



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

**„Strategic Lawsuits Against Public Participation –
Eine internationalprivatrechtliche Untersuchung
grenzüberschreitender Einschüchterungsklagen“**

Dissertation vorgelegt von Madeleine Elisabeth Petersen Weiner

Erstgutachter: Prof. Dr. Marc-Philippe Weller

Zweitgutachter: Prof. Dr. Christoph Kern

Institut für ausländisches und internationales Privat- und Wirtschaftsrecht

Strategic Lawsuits Against Public Participation

– Eine internationalprivatrechtliche Untersuchung
grenzüberschreitender Einschüchterungsklagen

ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE IN THESENFORM

1. Bis zum Erlass der Anti-SLAPP-Richtlinie existierten weder in den Mitgliedstaaten noch auf europäischer Ebene Regelungen, die missbräuchliche Klagen gegen die öffentliche Beteiligung natürlicher oder juristischer Personen zum Gegenstand hatten. Die Anti-SLAPP-Richtlinie ist von Anti-SLAPP-Gesetzen anderer Rechtsordnungen inspiriert. Als Vorbild dienten insbesondere die Anti-SLAPP-Gesetze einzelner US-Bundesstaaten, wo SLAPPs schon länger ein Problem sind und bereits früh legislative Maßnahmen dagegen erlassen wurden. Dies zeigt sich insbesondere an den darin enthaltenen Maßnahmen, wie der frühzeitigen Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen („*early dismissal*“), der beschleunigten Behandlung von Anträgen in Bezug auf die Verfahrensgarantien („*expedited motions practice*“), der Beweiserbringung und Substanziierung durch den Kläger sowie einer Kostenerstattung wegen missbräuchlicher Gerichtsverfahren („*fee and cost-shifting*“).

2. Im Rahmen der Umsetzung dieser Bestimmungen durch die Mitgliedstaaten ist es erforderlich, die Besonderheiten dieser rechtsvergleichenden Ursprünge zu berücksichtigen. Insbesondere ist zu beachten, dass die US-amerikanischen Anti-SLAPP-Gesetze von divergierenden Ausgangslagen ausgehen. Bei einer Umsetzung in nationales Recht ist daher sicherzustellen, dass diese Maßnahmen sich friktionslos in eine kontinentaleuropäische Zivilrechtsordnung einfügen lassen.

3. SLAPPs bewegen sich in einem grund- und menschenrechtlichen Spannungsfeld: Auf der einen Seite betreffen sie die Meinungs- und Pressefreiheit der Betroffenen, die von diesen Klagen potenziell eingeschüchtert werden, sowie die Informationsfreiheit der Personen, die sich fortan nicht mehr ungehindert aus öffentlichen Quellen unterrichten können (Art. 5 Abs. 1 u. 2 GG, Art. 10 EMRK, Art. 11 EU-GRCh). Auf der anderen Seite ist der Justizgewährungsanspruch der Kläger (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG; Art. 6 EMRK, Art. 47 EU-GRCh) sowie der Schutz der Person vor diffamierenden Äußerungen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 14 GG, Art. 8 EMRK, Art. 7 EU-GRCh) zu beachten. Diese Gemengelage gilt es, im Rahmen einer Problemlösung zu berücksichtigen und diese Rechte im Wege der praktischen Konkordanz einem möglichst schonenden Ausgleich zuzuführen.

4. Mit SLAPPs sind überwiegend zivilrechtliche Klagen gemeint, die verschiedene prozessuale Erscheinungsformen umfassen. Regelmäßig sind diese Klagen auf Ansprüche wegen behaupteter Persönlichkeitsrechtsverletzungen gestützt. Für die Einordnung als SLAPP ist es erforderlich, dass der Diskurs von einer öffentlichen Auseinandersetzung vor ein Gericht verlagert wird. Bloße Vorfeldmaßnahmen, die womöglich ebenfalls eine Einschüchterung der Beklagten bezwecken, reichen hierfür noch nicht aus.

5. SLAPPs richten sich gegen die öffentliche Beteiligung der späteren Beklagten. „Öffentliche Beteiligung“ i.d.S. bezeichnet jegliche aktive Ausübungsform der Kommunikationsfreiheiten am öffentlichen Diskurs. Dies setzt voraus, dass ein Zugang der Öffentlichkeit besteht. In inhaltlicher Hinsicht muss es sich um ein Thema von gesellschaftlicher Relevanz handeln, an dem die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse hat. Die Teilhabe am öffentlichen Diskurs muss keinen „wertvollen“ Beitrag leisten. Jedoch muss

sie über die bloße Sensationslust oder die Neugier der Empfänger hinaus darauf gerichtet sein, etwas zum öffentlichen Diskurs beizutragen.

6. *SLAPPs* verfolgen das außerprozessuale Ziel, die öffentliche Beteiligung einzuschränken. Diese Zielsetzung vollzieht sich auf drei Wirkungsebenen: Auf der ersten Ebene sollen Beklagte eingeschüchtert werden (*Einschüchterungswirkung*); auf der zweiten Ebene sollen weitere Personen desselben Personenkreises von einer öffentlichen Beteiligung abgeschreckt werden (*Abschreckungswirkung*); die dritte Ebene beschreibt die „abkühlende“ Wirkung auf den öffentlichen Diskurs als solchen (*chilling effect*). Das Vorliegen eines *SLAPP* erfordert keinen objektiven Nachweis dieser Wirkungen, weil *SLAPP*-Kläger ansonsten privilegiert würden, falls diese Wirkungen nicht eintreten.

7. Die Parteien von *SLAPPs* sind typischerweise auf Klägerseite ressourcenstarke Einzelpersonen oder Unternehmen, auf Beklagten Seite Journalisten, Aktivisten und NGOs. Ein Macht- oder Ressourcenungleichgewicht ist für das Vorliegen eines *SLAPP* indes nicht erforderlich, weil die Ressourcenstärke oder -schwäche nichts über die Legitimität einer Zivilklage aussagt. Eine Unterscheidung hat vielmehr anhand der Funktion einer Person in der Gesellschaft zu erfolgen, über im öffentlichen Interesse liegende Vorgänge zu berichten.

8. Bei *SLAPPs* handelt es sich um Klagen, die ganz oder teilweise unbegründet sind. Der Mechanismus der frühzeitigen Abweisung (Art. 11 EU-Anti-*SLAPP*-RL) setzt eine „offensichtliche“ Unbegründetheit der Klage voraus. Dieser Mechanismus ist vor dem Hintergrund seiner rechtsvergleichenden Einflüsse aus den US-amerikanischen Anti-*SLAPP*-Gesetzen zu sehen. Die Umsetzung in deutsches Recht erweist sich aufgrund der divergierenden Ausgangslagen des Prozess- und des materiellen Rechts, insbesondere der flexiblen Maßstäbe des Äußerungsrechts, jedoch als schwierig. Im Rahmen einer Umsetzung ist das Recht des Klägers auf Zugang zu den Gerichten daher besonders zu berücksichtigen. Dies kann durch eine Beschränkung des Anwendungsbereichs auf in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht offensichtlich „haltlose“ Klagen erzielt werden.

9. *SLAPPs* zeichnen sich durch ihre Missbräuchlichkeit aus, indem sie nicht vorrangig die Durchsetzung subjektiver Rechte zum Ziel haben, sondern die Beeinträchtigung der öffentlichen Beteiligung verfolgen. Diese Missbräuchlichkeit ist anhand objektiver Umstände nachzuweisen. Die in der Richtlinie enthaltenen Kriterien können für sich genommen keinen Rechtsmissbrauch begründen. In ihrer Gesamtschau und unter Zugrundelegung einer weiteren Konkretisierung durch die mitgliedstaatlichen Gerichte anhand der Umsetzungsgesetze sowie des EuGH (i.R.v. Art. 267 UAbs. 1 lit. b) AEUV) kann den Gerichten jedoch zugemutet werden, anhand dieser Kriterien als Indizien eine entsprechende missbräuchliche Zielsetzung der Kläger zu identifizieren. Insofern kann auch auf Erkenntnisse im Umgang mit rechtsmissbräuchlichen Klagen in den nationalen Verfahrensordnungen zurückgegriffen werden, um eine missbräuchliche Zielsetzung i.d.S. zu indizieren.

10. Das gegenwärtige Regime der internationalen Zuständigkeit für Klagen wegen Persönlichkeitsrechtsverletzungen eröffnet *SLAPP*-Klägern eine Vielzahl von Optionen, dem Beklagten die Verteidigung zu erschweren. Dies ist insbesondere der vom EuGH in Bezug auf Persönlichkeitsrechtsverletzungen i.R.d. Art. 7 Nr. 2 EuGVVO vertretenen Mosaiktheorie geschuldet, wonach ein Kläger neben dem Handlungsort in jedem mitgliedstaatlichen Erfolgsort den in diesem Staat entstandenen Teilschaden einklagen kann. Folglich müssen potenzielle *SLAPP*-Beklagte infolge einer kritischen Berichterstattung damit rechnen, im gesamten Verbreitungsgebiet verklagt zu werden. Auch wenn diese Klagen vor Gericht keinen Erfolg haben, erreichen die Kläger aufgrund der besonderen Belastungen durch die

Verfahrensdauer, die Prozess-, Reise- und Anwaltskosten häufig bereits dann ihr Ziel der Einschüchterung, wenn sie vor Gericht unterliegen.

11. Weitere Anreize für Verleumdungsklagentourismus sind durch die Unterschiede des materiellen Äußerungsrechts bedingt. Beispielsweise gilt das englische *law of defamation* als besonders klägerfreundlich. Die Vorgaben des EGMR im Bereich der Abwägung des Schutzes der Meinungsfreiheit (Art. 10 EMRK) gegenüber dem Schutz der Person (Art. 8 EMRK) lassen den Konventionsstaaten einen weiten Einschätzungsspielraum, sodass diese Unterschiede bestehen bleiben. Auch die Anti-*SLAPP*-Richtlinie wird von den Mitgliedstaaten unterschiedlich umgesetzt, sodass die Unterschiede in den Prozessrechtsordnungen nicht eingeebnet werden und weiterhin Anreize für Verleumdungstourismus liefern.

12. Vor diesem Hintergrund ist eine Reform der internationalen Zuständigkeit für Persönlichkeitsrechtsverletzungen i.R.d. EuGVVO zu empfehlen. Dies erscheint gegenüber einer „*SLAPP*-spezifischen“ Zuständigkeitsnorm vorzugswürdig, weil ansonsten die Gerichte i.R.d. Prüfung ihrer Zuständigkeit ebenfalls klären müssten, ob es sich um einen *SLAPP* handelt. Dies würde den Prozess verlangsamen und zusätzliche Kosten generieren. Potenziellen *SLAPP*-Beklagten könnte dies sogar schaden. Eine Rechtsmissbrauchskontrolle auf Ebene der internationalen Zuständigkeit zur Vermeidung für den späteren Beklagten unvorhersehbarer Mehrfachzuständigkeiten ist ebenfalls abzulehnen, da sich dies nicht in das System der direkten Zuständigkeiten einfügt und zu viel Rechtsunsicherheit birgt.

13. Für die Reform der internationalen Zuständigkeit in Bezug auf Persönlichkeitsrechtsverletzungen sind die mit einer Zuständigkeitsordnung verfolgten Zwecke zu berücksichtigen. In diesem Kontext ist insbesondere das Ziel sach- und beweisnaher Gerichtsstände von Bedeutung.

14. Die internationale Zuständigkeit für Persönlichkeitsrechtsverletzungen sollte *de lege ferenda* neben den Gerichten am Handlungsort bei den Gerichten des Erfolgsortes an dem Ort des Interessenmittelpunktes des Geschädigten konzentriert werden, sofern sich die Äußerung dort objektiv ausgewirkt hat. Der Interessenmittelpunkt liegt bei einer natürlichen Person an dem Ort, an dem sie sozial integriert ist, und liegt im Zweifel an dem Ort ihres gewöhnlichen Aufenthaltes. Bei juristischen Personen liegt der Interessenmittelpunkt an dem Ort, an dem sie überwiegend ihre wirtschaftlichen Handlungen vornehmen.

15. Die Ermittlung des Erfolgsortes ist um eine Betrachtung der streitgegenständlichen Äußerung anhand sachverhaltsbezogener Kriterien zu ergänzen, damit die Umstände der Person des Geschädigten nicht allein maßgebend sind. Insofern erscheinen insbesondere die Kriterien wie Inhalt, Art und Sprache der Veröffentlichung als taugliche Anhaltspunkte, um zu ermitteln, ob sich eine Mitteilung an dem Ort des Interessenmittelpunktes auch objektiv ausgewirkt hat.

16. Im Bereich des europäischen Kollisionsrechts erweist es sich im Hinblick auf *SLAPPs* als problematisch, dass es an einer einheitlichen Kollisionsnorm für Persönlichkeitsrechtsverletzungen fehlt. *SLAPP*-Beklagten ist es somit *ex ante* nicht möglich vorherzusehen, an welchem Recht sie ihr Verhalten ausrichten müssen. Dies kann einen *chilling effect* zur Folge haben.

17. Auch auf kollisionsrechtlicher Ebene sind *SLAPP*-spezifische Lösungsansätze abzulehnen, weil sie die kollisionsrechtliche Prüfung mit schwierigen Abgrenzungsfragen überfrachten würden. In den USA tragen die durch die Rechtsprechung des *US Supreme Court* geprägten Standards trotz der Unterschiede im materiellen Recht der Einzelstaaten zu mehr Rechtssicherheit bei. Die Maßstäbe in der Rechtsprechung des EGMR können zwar unabhängig

davon, welches Recht eines Konventionsstaates zur Anwendung kommt, ebenfalls zu einem gewissen Maße zu mehr Vorhersehbarkeit für die *SLAPP*-Betroffenen beitragen. Aufgrund des Einschätzungsspielraums, der den Konventionsstaaten verbleibt, reicht dies für eine Verbesserung der Ausgangslage von *SLAPP*-Betroffenen jedoch nicht aus.

18. Stattdessen sollte eine Reform der Rom II-VO mit dem Ziel der Schaffung einer Kollisionsnorm für Persönlichkeitsrechtsverletzungen angestrebt werden. In diesem Kontext sind die wesentlichen kollisionsrechtlichen Interessenlagen zu berücksichtigen. Das Kollisionsrecht verfolgt das Ziel, einen Sachverhalt demjenigen Recht zuzuordnen, zu dem er die engste Verbindung aufweist. Dabei ist die Anknüpfung grundsätzlich losgelöst von materiellrechtlichen Einflüssen vorzunehmen. Die Ausübung der Kommunikationsfreiheiten darf durch die Anknüpfung jedoch nicht unmöglich gemacht werden. Zugleich ist der Schutz einer Person vor Rufschädigungen auch durch die Anknüpfung zu gewährleisten.

19. Die Kollisionsnorm sollte *de lege ferenda* an den Interessenmittelpunkt des Geschädigten anknüpfen, sofern sich die Äußerung in diesem Staat objektiv ausgewirkt hat. Dies ist anhand einer Gesamtschau der sachverhaltsbezogenen Kriterien der Äußerung zu beurteilen, insbesondere ihres Inhalts, der Art und der Sprache. Sofern sich die Äußerung in keiner Weise in dem Staat des Interessenmittelpunktes objektiv ausgewirkt hat und die Anwendung dieses Rechts demzufolge für den Schädiger nicht vorhersehbar war, sollte subsidiär das Recht des Handlungsortes zur Anwendung kommen.

20. Vorschriften in Umsetzung der Anti-*SLAPP*-Richtlinie, denen der nationale Gesetzgeber aufgrund gewichtiger öffentlicher oder sozialer Belange zu einer unbedingten Geltung verhelfen will, können als Eingriffsnormen ausgestaltet werden. In diesem Kontext kommt insbesondere eine Verwirklichung einer Schadensersatzvorschrift für eine missbräuchliche Klageführung gegen öffentliche Beteiligung mit Eingriffsnormcharakter in Betracht.

21. Unbillige Härten des Ergebnisses der Verweisung können in *SLAPP*-Konstellationen im Einzelfall durch den *ordre public* vermieden werden. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn unverhältnismäßige Schadensersatzpflichten mit Straf- oder strafähnlichem Charakter verhängt werden oder wenn die Anwendung des Rechts aus anderen Gründen zu einer nicht hinnehmbaren Beeinträchtigung der Meinungs- und Pressefreiheit führen würde.

22. Die Anerkennung und Vollstreckung von *SLAPP*-Urteilen ist für drittstaatliche und mitgliedstaatliche *SLAPP*-Urteile differenziert zu lösen. Für drittstaatliche *SLAPP*-Urteile sieht die Anti-*SLAPP*-Richtlinie einen besonderen Anerkennungs- und Vollstreckungsversagungsgrund vor, wenn es sich nach dem Recht des Anerkennungs- oder Vollstreckungsmitgliedstaates am Wohnsitz des *SLAPP*-Beklagten in dem drittstaatlichen Verfahren um eine offensichtlich unbegründete Klage oder ein missbräuchliches Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung gehandelt hätte (Art. 16). Für *SLAPP*-Urteile eines mitgliedstaatlichen Gerichts finden die allgemeinen Versagungsgründe Anwendung, Artt. 45, 46 EuGVVO.

23. Art. 16 ist von dem US-amerikanischen *SPEECH Act* inspiriert. In seiner Ausgestaltung ist Art. 16 jedoch besser geeignet, das Problem der Anerkennung und Vollstreckung von *SLAPPs* sachgerecht zu behandeln, weil der Anwendungsbereich auf *SLAPPs* beschränkt ist. Somit wird die unerwünschte Folge vermieden, die im Kontext mit dem US-amerikanischen *SPEECH Act* zu beobachten ist, dass diese Hürden sich auf sämtliche ausländischen äußerungsrechtlichen Urteile erstrecken. Dies ist mit Blick auf die internationale *comitas* kritisch zu betrachten und ist in einem EU-Instrument daher zu vermeiden.

24. Art. 16 kann entweder durch eine richtlinienkonforme Auslegung des § 328 Abs. 1 Nr. 4 ZPO oder durch die Einführung eines besonderen Anerkennungs- und Vollstreckungsversagungsgrundes für drittstaatliche *SLAPP*-Urteile umgesetzt werden. Außerhalb dieser besonderen Bestimmung enthalten die Versagungsgründe aus § 328 Abs. 1 ZPO bereits jetzt insbesondere mit Blick auf das Spiegelbildprinzip (Nr. 1), den *ordre public* (Nr. 4) und das Gegenseitigkeitserfordernis (Nr. 5) Abwehrmöglichkeiten drittstaatlicher *SLAPP*-Urteile.

25. Bezüglich eines *SLAPP*-Urteils eines mitgliedstaatlichen Gerichts kommt ebenfalls dem *ordre public* (Art. 45 Abs. 1 lit. a) EuGVVO) eine besondere Bedeutung zu. Aufgrund des Verbots der *révision au fond* kann die Anerkennung und Vollstreckung jedoch nicht bloß deshalb versagt werden, weil das Gericht in dem Ausgangsverfahren das Vorliegen eines *SLAPP* abgelehnt hat. Ebenso wenig reicht es für die Annahme eines Verstoßes gegen den *ordre public* aus, dass das Gericht nationale Umsetzungsvorschriften der Anti-*SLAPP*-Richtlinie angewendet hat, welche womöglich weniger weit reichen als die des Vollstreckungsmitgliedstaates. Für einen Verstoß gegen den *ordre public* können aufgrund des Grundsatzes gegenseitigen Vertrauens lediglich außerhalb der Richtlinie liegende Anhaltspunkte Berücksichtigung finden. Dafür kommt erneut etwa die Verhängung unverhältnismäßiger Schadensersatzsummen in Betracht. Dies ist auch dann der Fall, wenn das Erstgericht diese als kompensatorischen Schadensersatz eingestuft hat, sofern von ihnen eine Abschreckungswirkung ausgeht, die geeignet ist, die Meinungs- und Pressefreiheit in dem Vollstreckungsmitgliedstaat erheblich zu beeinträchtigen. Als weitere Ansatzpunkte für einen Verstoß gegen den anerkennungsrechtlichen *ordre public* kommen etwa ein Verstoß gegen den Grundsatz der prozessualen Waffengleichheit sowie das Zueigenmachen fremder Meinungen in Betracht.