

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren

A. Problem und Ziel

Missbräuchliche Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Handelssachen, die gegen eine Person wegen ihrer Beteiligung am öffentlichen Meinungsbildungsprozess angestrengt werden (sogenannte SLAPP-Verfahren), stellen in der Europäischen Union zwar ein neueres, nach verbreiteter Einschätzung aber zunehmendes Phänomen dar. Ziel der im Mai 2024 in Kraft getretenen Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“) (ABl. L, 2024/1069, 16.4.2024) ist es daher, den Gerichten wirksame Mittel zum effektiven Schutz gegen solche missbräuchlichen Rechtsschutzbegehren zur Verfügung zu stellen.

Die Richtlinie (EU) 2024/1069 (sogenannte Anti-SLAPP-Richtlinie) ist bis zum 7. Mai 2026 in nationales Recht umzusetzen. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, Gerichten in Zivilverfahren im unionsrechtlichen Sinn verschiedene prozessuale Instrumente zur angemessenen Reaktion auf missbräuchlich angestregte Rechtsstreitigkeiten mit grenzüberschreitendem Bezug zu eröffnen. Dazu gehören insbesondere gerichtliche Befugnisse, dem Kläger die Leistung von Prozesskostensicherheit aufzugeben, offensichtlich unbegründete Klagen frühzeitig abzuweisen, den Kläger zu einer weitergehenden Erstattung von Rechtsanwaltskosten des betroffenen Beklagten zu verpflichten und weitergehende Sanktionen oder vergleichbar wirksame Maßnahmen gegen missbräuchliche Rechtsstreitigkeiten zu ergreifen. Hinzu kommen Vorgaben zur beschleunigten Behandlung betroffener Verfahren, zur Unterstützung betroffener Beklagter durch Dritte sowie zum innerstaatlichen Schutz bei in Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union geführten SLAPP-Verfahren.

Der Entwurf dient der Umsetzung dieser Vorgaben. Er steht dabei im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Der Entwurf trägt insbesondere zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 16 bei, „leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen“.

B. Lösung

Auch wenn insbesondere die geltenden Kostenregelungen des Zivilverfahrensrechts bereits wesentlich zum effektiven Schutz vor missbräuchlichen Gerichtsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland beitragen, macht die Umsetzung der Richtlinie einzelne Anpassungen im Zivilprozessrecht erforderlich. Das betrifft namentlich die Möglichkeit der weitergehenden Kostenerstattung zugunsten betroffener Beklagter, die Ausweitung der Verpflichtung zur Leistung von Prozesskostensicherheit sowie Möglichkeiten weitergehender

gerichtlicher Sanktionen oder vergleichbar wirksamer Maßnahmen bei missbräuchlich angestregten Rechtsstreitigkeiten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

[...]

Etwaige Mehr- und Minderbedarfe infolge der Anonymisierung oder Pseudonymisierung von zu veröffentlichenden Entscheidungen und der Erhebung der vorgeschlagenen besonderen Gerichtsgebühr sollen im Rahmen der Beteiligung von Ländern, Verbänden und weiteren Stellen ermittelt werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Im justiziellen Kernbereich gehen mit der erforderlichen Anonymisierung oder Pseudonymisierung von zu veröffentlichenden Entscheidungen sowie mit der künftigen Befugnis des Gerichts, dem Kläger eines SLAPP-Verfahrens im Einzelfall zusätzliche Gerichtsgebühren aufzuerlegen, voraussichtlich geringe Kosten einher.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Zivilprozessordnung

Die Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 23 wird die folgende Angabe eingefügt:

„§ 23a Besonderer Gerichtsstand für vermögensrechtliche Ansprüche infolge missbräuchlicher Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung“.

b) Nach der Angabe zu § 614 wird die folgende Angabe eingefügt:

„Abschnitt 3

Missbräuchliche Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung

§ 615 Anwendungsbereich

§ 616 Vorrang- und Beschleunigungsgebot

§ 617 Prozesskostensicherheit

§ 618 Kostenentscheidung; besondere Gebühr; Umfang der Kostenpflicht

§ 619 Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen“.

c) Die Angabe zu den §§ 615 bis 687 wird durch die folgende Angabe ersetzt:

„§§ 620 bis 687 (weggefallen)“.

2. Nach § 23 wird der folgende § 23a eingefügt:

„§ 23a

Besonderer Gerichtsstand für vermögensrechtliche Ansprüche infolge missbräuchlicher Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung

Für Klagen wegen vermögensrechtlicher Ansprüche infolge eines außerhalb der Europäischen Union gegen den Kläger aufgrund seiner öffentlichen Beteiligung missbräuchlich geführten Rechtsstreits ist das Gericht am allgemeinen Gerichtsstand des Klägers zuständig. Satz 1 gilt nicht für Klagen gegen Beklagte mit Sitz oder Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem Vertragsstaat des Übereinkommens vom 30. Oktober 2007 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 147 vom 10.6.2009, S. 5; L 115 vom 5.5.2011, S. 31; L 18 vom 21.1.2014, S. 70), das durch die Übereinkunft vom 3. März 2017 (ABl. L 57 vom 3.3.2017, S. 63) geändert worden ist.“

3. In § 26 wird die Angabe „solche“ durch die Angabe „solchen“ ersetzt.
4. Nach § 614 wird der folgende Abschnitt 3 eingefügt:

„Abschnitt 3

Missbräuchliche Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung

§ 615

Anwendungsbereich

(1) Wird ein Rechtsstreit aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführt, so sind ergänzend die Regelungen dieses Abschnitts anzuwenden.

(2) Ein Rechtsstreit aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten wird missbräuchlich geführt, wenn

1. der Hauptzweck des Rechtsstreits darin besteht, öffentliche Beteiligung zu verhindern, einzuschränken oder zu sanktionieren, und
2. mit dem Rechtsstreit unbegründete Ansprüche verfolgt werden.

Als öffentliche Beteiligung gilt jede Aussage oder Tätigkeit im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2024/1069.

(3) Bei der Beurteilung der Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 hat das Gericht insbesondere zu berücksichtigen, ob

1. der vom Kläger geltend gemachte Anspruch oder ein Teil davon überhöht oder unangemessen ist,
2. der Kläger einen auf eine in Nummer 1 nicht genannte Weise überhöhten Streitwert zugrunde legt,
3. der Kläger oder ein mit ihm verbundenes Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) parallele Verfahren in Bezug auf ähnliche Angelegenheiten führt,

4. der Kläger oder sein Prozessbevollmächtigter sich vor dem beziehungsweise im Verfahren oder in parallelen Verfahren in Bezug auf ähnliche Angelegenheiten Mitteln der Einschüchterung, Belästigung oder Drohung bedient hat beziehungsweise bedient,
5. der Kläger in der Absicht der Prozessverschleppung handelt oder
6. der Kläger das Verfahren auf eine nicht in den Nummern 1 bis 5 genannte Weise missbräuchlich führt.

(4) Die Regelungen dieses Abschnitts sind nicht anzuwenden auf die Geltendmachung von Ansprüchen, die sich aus der Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte ergeben.

§ 616

Vorrang- und Beschleunigungsgebot

Rechtsstreitigkeiten nach diesem Abschnitt sind vorrangig und beschleunigt durchzuführen.

§ 617

Prozesskostensicherheit

Der Kläger leistet auf Verlangen des Beklagten wegen der Prozesskosten Sicherheit. Die §§ 111 bis 113 sind anzuwenden.

§ 618

Kostenentscheidung; besondere Gebühr; Umfang der Kostenpflicht

(1) In der Entscheidungsformel stellt das Gericht im Rahmen der Kostenentscheidung ausdrücklich fest, dass der Rechtsstreit aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführt wurde.

(2) Das Gericht kann in der Kostenentscheidung dem Kläger eine besondere Gebühr nach Nummer 1903 der Anlage 1 (Kostenverzeichnis) zum Gerichtskostengesetz mit einem Gebührensatz bis zur Höhe des in dem Rechtsstreit für das Verfahren im Allgemeinen maßgeblichen Gebührensatzes auferlegen; eine Ermäßigung der Verfahrensgebühr ist unbeachtlich.

(3) Dem Beklagten sind die Kosten seines Rechtsanwalts auch über die gesetzlichen Gebühren und Auslagen hinaus zu erstatten, soweit diese Kosten üblich und angemessen sind.

§ 619

Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen

Das Berufungs-, das Revisions-, das Beschwerde- und das Rechtsbeschwerdegericht haben rechtskräftige Urteile und Beschlüsse elektronisch und leicht zugänglich

sowie anonymisiert oder pseudonymisiert zu veröffentlichen. Weitergehende Anforderungen an die Veröffentlichung, die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergeben, bleiben unberührt.“

Artikel 2

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Das Gerichtskostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 2014 (BGBl. I S. 154), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach Nummer 1902 der Anlage 1 (Kostenverzeichnis) wird die folgende Nummer 1903 eingefügt:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 34 GKG
„1903	Auferlegung einer Gebühr nach § 618 Abs. 2 ZPO in missbräuchlichen Verfahren aufgrund öffentlicher Beteiligung.....	wie vom Gericht bestimmt“.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

EU-Rechtsakte:

Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“) (ABl. L, 2024/1069, 16.4.2024)

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Entwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“) (ABl. L, 2024/1069, 16.4.2024). Ein Anlass für die Anti-SLAPP-Initiative in der Europäischen Union war das Schicksal der maltesischen Investigativjournalistin Daphne Caruana Galizia, gegen die zum Zeitpunkt ihrer Ermordung 43 zivilrechtliche und fünf strafrechtliche Gerichtsverfahren anhängig und von intensiven Einschüchterungsversuchen begleitet gewesen sein sollen (vergleiche Egidy, Einschüchterung ist das Ziel, Studie, Frankfurt/Main 2025). Zweck dieser im Mai 2024 in Kraft getretenen sogenannten Anti-SLAPP-Richtlinie ist es, den Gerichten wirksame Mittel zum effektiven Schutz gegen missbräuchliche Rechtsschutzbegehren in Zivil- und Handelssachen zur Verfügung zu stellen, die gezielt gegen Personen angestrengt werden, die sich öffentlich beteiligen.

Strategische Klagen, die mit Blick auf die öffentliche Beteiligung des Beklagten erhoben werden (sogenannte SLAPP-Klagen oder SLAPP-Verfahren), sind geeignet, den freien öffentlichen Meinungsbildungsprozess zu gefährden. Der solche Klagen regelmäßig kennzeichnende Zweck, Beklagte einzuschüchtern und ihre zeitlichen wie finanziellen Ressourcen in der Rechtsverteidigung zu binden, kann Betroffene und Dritte davon abhalten, von der grundrechtlich verbürgten Meinungs- und Pressefreiheit praktischen Gebrauch zu machen. Damit können sowohl der öffentliche Diskurs als auch die Informations- und Kontrollfunktion der Presse als jeweils zentrale Grundlagen der freiheitlichen Demokratie beeinträchtigt werden. Bürgerschaftliches Engagement, wie es in den Organisationen der Zivilgesellschaft zum Ausdruck kommt, droht der abschreckenden Wirkung von SLAPP-Klagen ausgesetzt zu werden.

Zum besseren Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor missbräuchlichen Gerichtsverfahren sieht die Anti-SLAPP-Richtlinie bei grenzüberschreitenden Fällen insbesondere folgende Vorgaben für die Mitgliedstaaten vor:

- Artikel 9 verlangt, dass die nationalen Gerichte in einem SLAPP-Verfahren unter anderem Verbände, Organisationen und Gewerkschaften im Einklang mit nationalem Recht bei berechtigtem Interesse zur Unterstützung des Beklagten zulassen können. Vorausgesetzt ist eine Zustimmung des jeweiligen Beklagten im Einzelfall. Auch ohne eine solche Zustimmung sollen die genannten Stellen erforderlichenfalls allgemeine Informationen zu einem SLAPP-Verfahren beitragen können.
- Nach Artikel 10 der Richtlinie muss es den nationalen Gerichten ermöglicht werden, den Kläger eines SLAPP-Verfahrens zu verpflichten, für die voraussichtlichen Prozesskosten inklusive der Kosten der Rechtsverteidigung des Beklagten Sicherheit zu leisten.
- Artikel 11 der Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit nationalem Recht sicherstellen, dass die Gerichte offensichtlich unbegründete SLAPP-Klagen „nach angemessener Prüfung im frühestmöglichen Stadium im Verfahren“ abweisen können. Artikel 12 stellt in diesem Zusammenhang klar, dass die Pflicht zur Substantiierung der Klage und zur Beweiserbringung für deren Begründetheit beim Kläger liegt.

Nach Artikel 13 ist gegen eine frühzeitige Abweisung im Sinne der Richtlinie ein Rechtsmittel zu eröffnen.

- Nach Artikel 14 der Richtlinie ist zu gewährleisten, dass Beklagte eines SLAPP-Verfahrens Erstattung der Kosten des von ihnen zur Rechtsverteidigung beauftragten Rechtsanwalts auch über gesetzliche Gebührensätze hinaus erlangen können, sofern diese Kosten nicht überhöht sind.
- Artikel 15 der Richtlinie schreibt vor, dass das Gericht zusätzlich zu den übrigen Befugnissen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen“ oder „gleichermaßen wirksame Maßnahmen“ gegenüber dem Kläger in einem SLAPP-Verfahren ergreifen können muss.
- Die vorstehenden Befugnisse zum Schutz der von SLAPP-Verfahren Betroffenen können nach Artikel 6 der Richtlinie dem Gericht entweder auf Antrag des jeweiligen Beklagten oder von Amts wegen eröffnet werden. Artikel 7 sieht ergänzend dazu vor, dass die auf die Ausübung dieser Befugnisse gerichteten Anträge bei Wahrung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und des Rechts auf ein faires Verfahren beschleunigt zu behandeln sind.
- Die Vorgaben zu vor innerstaatlichen Gerichten geführten SLAPP-Verfahren ergänzt die Richtlinie um weitere Vorschriften, um Betroffene vor den Folgen eines in einem Staat außerhalb der Europäischen Union geführten SLAPP-Verfahrens zu schützen. Den Entscheidungen in solchen Verfahren sind im Inland die Anerkennung und Vollstreckung zu versagen (Artikel 16 der Richtlinie). Zudem haben die Mitgliedstaaten einen innerstaatlichen Gerichtsstand für Klagen zu eröffnen, mit denen Betroffene Schadensersatz wegen des im ausländischen Staat gegen sie geführten SLAPP-Verfahrens geltend machen (Artikel 17).
- Neben weiteren Informationspflichten sieht die Richtlinie schließlich in Artikel 19 Absatz 3 vor, dass rechtskräftige Urteile der zweiten und dritten Instanz, die in einem SLAPP-Verfahren ergehen, in einem leicht zugänglichen elektronischen Format zu veröffentlichen sind.

Das deutsche Zivilprozessrecht nach der Zivilprozessordnung (ZPO) und die dieser nahestehenden weiteren Verfahrensordnungen – namentlich das Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) – halten bereits verschiedene Sicherungen gegen SLAPP-Verfahren bereit.

Dazu gehören zunächst das die zivilprozessuale Kostenverteilung prägende Unterliegensprinzip (§ 91 Absatz 1 Satz 1 ZPO) sowie die für das Gerichtskostenrecht bestimmende Antragstellerhaftung (§ 22 Absatz 1 Satz 1 des Gerichtskostengesetzes [GKG]). Beide Regelungen tragen zum Schutz vor missbräuchlich erhobenen und insbesondere offensichtlich unbegründeten Klagen bei, da der Kläger hiernach primärer Gerichtskostenschuldner ist und in dem insbesondere bei offensichtlich unbegründeten Klagen zu erwartenden Fall des vollständigen Unterliegens diese Kosten wie auch jene für einen eigenen Rechtsanwalt sowie für einen Rechtsanwalt des Beklagten allein zu tragen hat. Die sich aus § 12 Absatz 1 Satz 1 GKG regelmäßig ergebende Vorauszahlungspflicht stellt flankierend sicher, dass der Beklagte erst dann einer Klage ausgesetzt wird, wenn der Kläger die Gerichtsgebühren bereits gezahlt und sich damit einem weitergehenden Kostenrisiko ausgesetzt hat. Dieses Kostenrisiko ist umso größer, je höher der vom Kläger geltend gemachte Anspruch ist. Infolgedessen bietet dieser Regelungsrahmen auch bereits eine gewisse Gewähr dafür, dass nicht zielgerichtet deutlich überhöhte Ansprüche eingeklagt werden.

Um sicherzustellen, dass ein Kläger das von ihm initiierte Verfahren ernsthaft betreibt und nicht etwa zur gezielten fortwährenden Belastung des Beklagten verzögert, stehen dem Gericht bereits nach geltendem Recht verschiedene Reaktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Insbesondere kann das Gericht von seiner Verfahrensleitungsbefugnis (vergleiche

die §§ 139, 273 ZPO) Gebrauch machen und dem Kläger Fristen setzen (etwa § 273 Absatz 2 Nummer 1, § 276 Absatz 3, § 277 Absatz 3, 4 ZPO, § 56 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ArbGG). Deren fruchtloser Ablauf ist mit prozessualen Nachteilen wie namentlich der Präklusion nach § 296 ZPO oder § 56 Absatz 2 ArbGG verbunden. Die aktive Mitwirkungspflicht des Klägers wird darüber hinaus über seine allgemeine Darlegungslast (vergleiche auch § 138 ZPO) und die in der Rechtsprechung bereichsspezifisch im Einzelnen ausdifferenzierten Substantiierungsanforderungen abgesichert. Diese für den Zivilprozess zentralen Grundprinzipien stellen sicher, dass das Gericht auch bei einem sich der prozessualen Mitwirkung entziehenden Kläger zum Schutz des Beklagten in angemessener Zeit zu einer verfahrensabschließenden Abweisungsentscheidung kommen kann. In arbeitsgerichtlichen Verfahren tritt das allgemeine Beschleunigungsgebot nach § 9 Absatz 1 ArbGG mit seinen bereichsspezifischen Ausprägungen hinzu (vergleiche etwa § 56 Absatz 1 Satz 1, § 57 Absatz 1 Satz 1, § 60 Absatz 1 Satz 1, § 61a, § 66 Absatz 2 Satz 1, § 74 Absatz 2 Satz 1 ArbGG).

Im Übrigen findet auch auf die Wahrnehmung prozessualer Rechte das grundlegende Rechtsprinzip von Treu und Glauben Anwendung (BGHZ 210, 348 Rn. 40; 190, 99 Rn. 15; BGH NJW 2014, 2285 Rn. 6; Zöller/*Vollkommer*, ZPO, 35. Aufl. 2024, Einleitung, Rn. 40 f.). So kann die missbräuchliche Geltendmachung von Verfahrensrechten – etwa bei Verfolgung verfahrensfremder Zwecke wie der bloßen Verzögerung – zur Unzulässigkeit der Wahrnehmung prozessualer Befugnisse führen (vergleiche BGHZ 172, 218; BGH NJW 2018, 3581 Rn. 37 mit weiteren Nachweisen).

Ungeachtet dieser schon dem geltenden Prozessrecht zu entnehmenden Sicherungen verbleiben einzelne Lücken in dem von der Richtlinie bezweckten prozessualen Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen. Diese sollen mit den im Entwurf enthaltenen Regelungen zur Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie geschlossen werden. Die Umsetzung hat bis spätestens zum 7. Mai 2026 zu erfolgen (Artikel 22 Absatz 1 der Richtlinie).

Der der Umsetzung dienende Entwurf steht dabei im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Der Entwurf trägt insbesondere zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 16 bei, „leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen“.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Zur Umsetzung der Richtlinie sieht der Entwurf neben der Einführung eines neuen Gerichtsstands in § 23a ZPO künftiger Fassung (Artikel 1 Nummer 2) vor, das Buch 6 der ZPO um einen neuen Abschnitt 3 zu ergänzen (Artikel 1 Nummer 4). Mit Inkrafttreten des Justizstandort-Stärkungsgesetzes (Bundestagsdrucksachen 20/8649, 20/11466) enthält das Buch 6 künftig unter der Überschrift „Weitere besondere Verfahren“ bereits zwei Abschnitte mit Regelungen zu englischsprachigen Verfahren sowie zu Verfahren vor den Commercial Courts und den Commercial Chambers. Im Anschluss an diese Regelungen soll ein weiterer Abschnitt unter der Überschrift „Missbräuchliche Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung“ die folgenden Regelungen zur Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie aufnehmen.

Der neue § 615 ZPO definiert in Übereinstimmung mit den Vorgaben der Richtlinie, wann ein Rechtsstreit aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführt wird, und bestimmt so den Anwendungsbereich der in solchen Fällen geltenden ergänzenden Schutzvorkehrungen zugunsten des Beklagten. § 616 ZPO künftiger Fassung statuiert ein Vorrang- und Beschleunigungsgebot für die Verhandlung und Entscheidung der der Definition unterfallenden missbräuchlich geführten Rechtsstreitigkeiten. § 617 ZPO künftiger Fassung regelt die Verpflichtung des Klägers zur Leistung von Prozesskostensicherheit.

Mit § 618 ZPO künftiger Fassung wird es dem Gericht ermöglicht, dem Kläger eines SLAPP-Verfahrens eine besondere Gerichtsgebühr aufzuerlegen (Absatz 2). Zudem ist eine erweiterte Erstattung von Rechtsanwaltskosten zugunsten des obsiegenden Beklagten eines SLAPP-Verfahrens vorgesehen (Absatz 3). Zu diesem Zweck hat das Gericht bei Annahme der Voraussetzungen einer SLAPP-Klage eine entsprechende ausdrückliche Feststellung im Rahmen der Kostenentscheidung zu treffen (Absatz 1). Der neue § 619 ZPO regelt schließlich die Verpflichtung der Gerichte zweiter und dritter Instanz, die in Bezug auf wegen der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Verfahren ergangenen Entscheidungen zu veröffentlichen.

Die Anpassungen in der ZPO machen eine Folgeänderung im GKG erforderlich (Artikel 2). Hinzukommen rein redaktionelle Anpassungen in der ZPO durch Artikel 1 Nummer 3.

Weitere Regelungen sind zur Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie nicht geboten. Das betrifft namentlich folgende Vorschriften der Richtlinie:

- Die in Artikel 9 der Richtlinie vorgesehene Möglichkeit der Unterstützung des von einem SLAPP-Verfahren betroffenen Beklagten durch „Verbände, Nichtregierungsorganisation, Gewerkschaften oder sonstige Einrichtungen“ mit berechtigtem Interesse ist im nationalen Recht bereits durch das Institut der Beistandschaft nach § 90 ZPO umgesetzt. Danach können nicht nur Personen, die auch Prozessbevollmächtigte sein könnten – also insbesondere Rechtsanwälte (§ 90 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit § 79 Absatz 2 ZPO) –, als Beistände einer Partei auftreten. Auch sonstige Dritte kann das Gericht gemäß § 90 Absatz 1 Satz 3 ZPO als Beistände zulassen, „wenn dies sachdienlich ist und hierfür nach den Umständen des Einzelfalls ein Bedürfnis besteht“. Ein solcher Fall wird im Anwendungsbereich von Artikel 9 der Richtlinie stets anzunehmen sein.
- Soweit die Richtlinienvorgabe darüber hinaus vorsieht, dass die betreffenden Verbände und sonstigen Einrichtungen jenseits einer Unterstützung des konkreten Beklagten in einem SLAPP-Verfahren „Informationen geben können“ sollen, gilt Folgendes: Im Anwendungsbereich des Strengbeweises kommt in geeigneten Fällen eine Hinzuziehung von Repräsentanten dieser Einrichtungen als Zeugen oder Sachverständige in Betracht. Soweit nach der prozessualen Situation freibeweisliche Erkundigungen eingeholt werden können, können Gerichte die betreffenden Einrichtungen ohnehin formlos um entsprechende Informationen bitten.
- Die Pflicht zur möglichst frühzeitigen Abweisung offensichtlich unbegründeter missbräuchlicher Klagen wegen der öffentlichen Beteiligung des Beklagten (Artikel 11 der Richtlinie) soll durch das nach § 616 ZPO künftiger Fassung vorgesehene allgemeine Beschleunigungsgebot umgesetzt werden, welches sich auch auf die Verhandlung und Entscheidung der SLAPP-Klage selbst bezieht. Weitergehende Abstriche bei der materiell-rechtlichen Prüfung einer Klage im Sinne einer nur cursorischen oder vorläufigen Prüfung schreibt die Richtlinie nicht vor (vergleiche auch Erwägungsgrund 37) und sollen mit Blick auf den Anspruch auf effektive Justizgewährleistung unterbleiben.
- Die Verpflichtung aus Artikel 16 der Richtlinie, wonach bei einem als SLAPP-Fall einzustufenden Urteil aus einem Staat außerhalb der Europäischen Union die inländische Anerkennung und Vollstreckung zu versagen ist, bedarf keiner gesonderten Umsetzung; insoweit kann auf den allgemeinen Ordre-public-Vorbehalt des § 328 Absatz 1 Nummer 4 ZPO zurückgegriffen werden. Diese Möglichkeit sieht Erwägungsgrund 43 der Richtlinie ausdrücklich vor. Ihre Inanspruchnahme stellt sicher, dass das grundsätzliche Verbot der „révision au fond“ möglichst weitgehend gewahrt bleibt.
- Die sich aus Artikel 19 Absatz 1 der Richtlinie ergebende Vorgabe, Informationen über die in SLAPP-Verfahren zur Verfügung stehenden Schutzmechanismen, Unterstützungsmaßnahmen und etwaige Sensibilisierungskampagnen Dritter an einer zentralen

Stelle zur Verfügung zu stellen, erfordert keine Umsetzung in Gesetzesrecht. Vielmehr wurde das Bundesamt für Justiz bereits mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe betraut.

III. Exekutiver Fußabdruck

Es haben keine Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte wesentlich zum Inhalt des Entwurfs beigetragen.

IV. Alternativen

Zu der Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie gibt es keine Alternative, da die Bundesrepublik Deutschland durch das Recht der Europäischen Union zur Umsetzung verpflichtet ist. Die vorgeschlagenen Regelungen beschränken sich darauf, die Richtlinie innerhalb der Systematik des bestehenden nationalen Prozessrechts wirksam und zweckmäßig umzusetzen. Von der Möglichkeit, die Umsetzung auf den von der Richtlinie umfassten Anwendungsbereich - Zivil- und Handelssachen mit grenzüberschreitendem Bezug – zu beschränken, wurde kein Gebrauch gemacht. Anderenfalls hätte die Gefahr bestanden, dass zwischen den Parteien zusätzlicher Streit über das Vorliegen dieser Voraussetzung entstehen kann, der konträr zu den Zwecksetzungen der Richtlinie zu weiteren Verzögerungen des jeweiligen Rechtsstreits führt. Eine trennscharfe Abgrenzung zu rein nationalen Sachverhalten ist angesichts des weiten Begriffsverständnisses der Richtlinie nicht möglich.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Die Vorgaben der Anti-SLAPP-Richtlinie sind bis zum 7. Mai 2026 in nationales Recht umzusetzen. Die Regelungen des Entwurfs erfüllen diese Verpflichtung.

VII. Gesetzesfolgen

Der Entwurf sichert das hohe Qualitätsniveau der Rechtsprechung in Deutschland, trägt zur Wahrung der Effizienz gerichtlicher Verfahren bei und sorgt für Rechtssicherheit.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Entwurf folgt dem Gebot der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung, indem er darauf beschränkt bleibt, die verpflichtenden Vorgaben der Richtlinie innerhalb der Systematik des bestehenden nationalen Prozessrechts sachgerecht umzusetzen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS), die der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient.

Indem der Entwurf den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor missbräuchlichen Gerichtsverfahren verbessert, leistet er einen Beitrag zur Verwirklichung des Nachhaltigkeitsziels 16 der Agenda 2030 „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen“. Dieses Nachhaltigkeitsziel verlangt mit seiner Zielvorgabe 16.3, die Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern und den gleichberechtigten Zugang aller zur Justiz zu gewährleisten. Der Entwurf fördert die Erreichung dieser Zielvorgabe, indem er zur Gewährleistung einer funktionierenden Rechtspflege beiträgt, die Voraussetzung für eine friedliche Gesellschaft ist. Zugleich leistet der Entwurf einen Beitrag zur Verwirklichung von Zielvorgabe 16.6, leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen. Der Entwurf fördert die Erreichung dieser Zielvorgabe, indem er missbräuchliche Gerichtsverfahren zur Entlastung der Gerichte vermeiden hilft und mit dem Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, zugleich die freie Meinungsbildung der Öffentlichkeit im demokratischen Diskurs sichert. In letzterer Hinsicht trägt der Entwurf damit zugleich zur Erreichung der Zielvorgabe 16.10 bei, den öffentlichen Zugang zu Informationen zu gewährleisten und die Grundfreiheiten zu schützen.

Der Entwurf folgt damit den Nachhaltigkeitsprinzipien der DNS „(1.) Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden“ und „(5.) Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

[...]

Etwaige Mehr- und Minderbedarfe infolge der Anonymisierung oder Pseudonymisierung von zu veröffentlichenden Entscheidungen und der Erhebung der vorgeschlagenen besonderen Gerichtsgebühr sollen im Rahmen der Beteiligung von Ländern, Verbänden und weiteren Stellen ermittelt werden. Angesichts der zu erwartenden sehr geringen Fallzahl sind aber keine erheblichen Aufwände zu erwarten.

Hinsichtlich der vorgesehenen Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen, die in SLAPP-Verfahren ergehen, können die Gerichte auf die bereits vorhandenen Rechtsprechungsdatenbanken der Länder und des Bundes zurückgreifen. Insofern entsteht kein Mehrbedarf.

Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden ergeben sich nicht.

4. Erfüllungsaufwand

Änderungen im Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft ergeben sich nicht. Der Entwurf sieht allein punktuelle Anpassungen im gerichtlichen Verfahrensrecht vor. Der mit der Verfahrensführung für die Parteien verbundene Aufwand ist davon nicht unmittelbar berührt, sondern hängt weiterhin maßgeblich vom Gegenstand des jeweiligen Rechtsstreits und vom Prozessverhalten der Parteien ab. Soweit der Entwurf in Einzelfällen eine Modifikation der wechselseitigen prozessualen Kostenlast vorsieht, betrifft diese allein das Innenverhältnis der Parteien und ist sie in der Summe neutral.

Auch der Erfüllungsaufwand der Verwaltung wird durch den Entwurf nicht tangiert. Insbesondere sind keine Auswirkungen auf den Personal- und Sachaufwand außerhalb des justiziellen Kernbereichs zu erwarten. Da zur Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen, die in SLAPP-Verfahren ergehen, auf die bereits vorhandenen Rechtsprechungsdatenbanken der Länder und des Bundes zurückgegriffen werden kann, führt der Entwurf namentlich nicht zu zusätzlichem Aufwand in der IT-Ausstattung der Justiz.

5. Weitere Kosten

Der allgemeine Personal- und Sachaufwand im justiziellen Kernbereich bei den Gerichten der Länder sowie bei den betroffenen Bundesgerichten ändert sich durch die im Entwurf vorgesehenen Anpassungen nicht.

Soweit die Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen, die in SLAPP-Verfahren ergehen, eine vorherige Anonymisierung oder Pseudonymisierung voraussetzt, fällt der sich dadurch ergebende Mehraufwand angesichts der zu erwartenden sehr geringen Fallzahl in der Summe nicht ins Gewicht. Auf Seiten der Gerichte steht dieser Mehraufwand geringfügigen Einnahmen gegenüber, soweit das Gericht dem Kläger eines SLAPP-Verfahrens künftig im Einzelfall zusätzliche Gerichtsgebühren auferlegen können soll. Auf Seiten der SLAPP-Kläger führen die zusätzlichen Gerichtsgebühren gegebenenfalls zu gewissen weiteren Kosten. Diese hängen im Einzelnen von den betroffenen Streitwerten ab, fallen wegen der wiederum sehr geringen voraussichtlichen Fallzahl aber in der Summe ihrerseits nicht ins Gewicht.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind ebenso wenig zu erwarten wie demografische Auswirkungen. Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich als solche öffentlich beteiligen, profitieren von den Verbesserungen beim Schutz vor missbräuchlichen Gerichtsverfahren wegen einer solchen öffentlichen Beteiligung.

Darüber hinaus trägt der Entwurf zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der gesellschaftlichen Teilhabe bei, indem er das in öffentlicher Beteiligung zum Ausdruck kommende bürgerschaftliche Engagement – auch in Form ehrenamtlicher Aktivitäten – zum Anlass besonderer Schutzvorschriften nimmt.

VIII. Befristung; Evaluierung

Die Regelungen, die der Umsetzung der unbefristet geltenden Anti-SLAPP-Richtlinie dienen, dürfen nicht befristet werden.

Auch eine Evaluierung der Regelungen des Entwurfs ist nicht angezeigt. Nach Artikel 21 der Anti-SLAPP-Richtlinie hat die Europäische Kommission erstmals bis zum Mai 2031 und sodann alle fünf Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat anhand der von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden verfügbaren Daten über die Anwendung der Richtlinie zu berichten und die Entwicklung in Bezug auf missbräuchliche Gerichtsverfahren zu bewerten. Erforderlichenfalls hat sie dabei Vorschläge zur Änderung der Richtlinie zu unterbreiten. Eine separate Evaluierung des deutschen Umsetzungsrechts ist vor diesem Hintergrund weder zielführend noch erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Infolge der Einfügung neuer Vorschriften in die ZPO ist die Inhaltsübersicht anzupassen.

Zu Nummer 2 (§ 23a ZPO)

Mit der Neuregelung eines § 23a ZPO wird ein weiterer besonderer Gerichtsstand für inländische Schadensersatzklagen infolge eines in einem Staat außerhalb der Europäischen Union geführten SLAPP-Verfahrens begründet. Die Regelung setzt Artikel 17 der Anti-SLAPP-Richtlinie um. Hiernach ist sicherzustellen, dass eine natürliche oder juristische Person mit inländischem Wohnsitz oder Sitz dort eine Person mit ausländischem Wohnsitz außerhalb der Europäischen Union verklagen kann, um Schadensersatz wegen eines von dieser Person im Ausland außerhalb der Europäischen Union geführten SLAPP-Verfahrens geltend zu machen.

Die Neuregelung steht systematisch im engen Zusammenhang mit dem besonderen Gerichtsstand des Vermögens und des Gegenstands nach § 23 ZPO aktueller Fassung. Hiernach ist ein inländischer Gerichtsstand für Klagen gegen eine Person mit ausländischem Wohnsitz allerdings nur dort begründet, wo sich Vermögen des Beklagten oder der mit der Klage in Anspruch genommene Gegenstand befindet. Hintergrund dieser Einschränkung ist es, dass solche Klagen nur dann zugelassen werden sollen, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit für die tatsächliche Vollstreckbarkeit der Entscheidung im Inland besteht und damit zugleich ein hinreichender Inlandsbezug zur Begründung der internationalen Zuständigkeit deutscher Gerichte vorliegt (BGH NJW 2013, 386 Rn. 16; NJW 1993, 2684; BAGZ 125, 24 Rn. 21 ff.; Zöller/Schultzky, ZPO, 35. Aufl. 2024, § 23 Rn. 7, 13).

Die Anti-SLAPP-Richtlinie sieht für die Vorgabe aus Artikel 17 keine vergleichbare Einschränkung vor. Zwar nimmt Erwägungsgrund 44 auch die tatsächliche Durchsetzbarkeit einer in dem vorgeschriebenen Gerichtsstand erstrittenen Entscheidung in den Blick. Er macht diese aber nicht zur tatbestandlichen Voraussetzung der Zuständigkeit inländischer Gerichte – auch weil er lediglich beispielhaft auf etwaige „Vermögenswerte in der Union“ aufseiten des Beklagten verweist, nicht etwa auf hinreichende Vermögenswerte im jeweiligen Mitgliedstaat des klägerischen Wohnsitzes.

Zur Umsetzung der Vorgabe der Anti-SLAPP-Richtlinie wird § 23 ZPO daher um einen neuen § 23a ZPO ergänzt. Begrenzt auf Klagen wegen vermögensrechtlicher Ansprüche aus einem im Ausland außerhalb der Europäischen Union geführten missbräuchlichen Rechtsstreit aufgrund öffentlicher Beteiligung wird damit ein besonderer Gerichtsstand am inländischen allgemeinen Gerichtsstand des Klägers (§§ 12 ff. ZPO) begründet, ohne dass es auf ein dortiges Vermögen des Beklagten ankäme. Dass die Regelung nur bei einem allgemeinen Gerichtsstand des Klägers im Inland Anwendung findet, ergibt sich dabei bereits aus den örtlichen Grenzen der Regelungskompetenz des deutschen Gesetzgebers. Auch wenn die Regelung einen außerhalb der Europäischen Union geführten missbräuchlichen Rechtsstreit voraussetzt, dürfen selbst bei dessen Vorliegen am mit der Vorschrift neu geschaffenen inländischen Gerichtsstand keine Klagen gegen Beklagte mit Sitz beziehungsweise Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union erhoben werden. Dies folgt aus dem auch die sonstigen Regelungen der §§ 12 ff. ZPO überlagernden Vorrang der sogenannten Brüssel-Ia-Verordnung (siehe insbesondere Artikel 5 der Verordnung [EU] Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen [ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1]) für grenzüberschreitende Sachverhalte innerhalb der Europäischen Union. Gegenüber Beklagten mit Wohnsitz in einem Vertragsstaat des Übereinkommens vom 30. Oktober 2007 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 147 vom 10.6.2009, S. 5; L 115 vom 5.5.2011, S. 31; L 18 vom 21.1.2014, S. 70) – sogenanntes Lugano-Übereinkommen – ist der mit der Regelung neu geschaffene Gerichtsstand wegen des durch Artikel 18 der Richtlinie sichergestellten Vorrangs von Artikel 2 dieses Übereinkommens ebenfalls nicht anwendbar.

Der Begriff des „aufgrund seiner öffentlichen Beteiligung missbräuchlich geführten Rechtsstreit[s]“ ist auch im Rahmen des künftigen § 23a ZPO nach Maßgabe der Definition in

§ 615 Absatz 2 ZPO künftiger Fassung auszulegen. Das schließt den Verweis auf die Begriffsdefinition der öffentlichen Beteiligung nach Artikel 4 Nummer 1 der Richtlinie in § 615 Absatz 2 Satz 2 ZPO künftiger Fassung mit ein. Auf die dortige Einzelbegründung wird verwiesen.

Von der in Artikel 17 Absatz 2 der Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit, die Ausübung der mit dem weiteren Gerichtsstand geschaffenen internationalen Zuständigkeit für die Dauer der Anhängigkeit des möglichen SLAPP-Verfahrens im Ausland zu beschränken, wird kein Gebrauch gemacht. Für eine solche Regelung ist schon kein praktisches Bedürfnis erkennbar. Solange das anlassgebende mögliche SLAPP-Verfahren im Ausland noch anhängig ist, wird es – unabhängig von der Frage des anwendbaren materiellen Rechts – jedenfalls an einem endgültigen Schaden aufseiten des Betroffenen fehlen, den dieser mit einer inländischen Klage erfolgreich geltend machen könnte. Es steht dann nämlich noch gar nicht fest, wie das ausländische Gericht in diesem Verfahren abschließend entscheiden wird. Insbesondere bleibt es möglich, dass es die vermeintliche SLAPP-Klage noch vollständig abweist und – je nach anwendbarem nationalem Recht – auch zu einer vollständigen Kostenerstattung zugunsten des im Ausland beklagten Betroffenen kommt. Würde die inländische Schadensersatzklage noch während der Anhängigkeit des möglichen SLAPP-Verfahrens im Ausland erhoben, wäre sie ungeachtet der durch § 23a ZPO künftiger Fassung begründeten Zuständigkeit daher regelmäßig (noch) unbegründet und abzuweisen. Praktische Anwendungsfälle für die Neuregelung sind für diese Konstellation hiernach ohnehin nicht zu erwarten.

Soweit Artikel 16 der Richtlinie im Übrigen verlangt, dass bei einem als SLAPP-Fall einzustufenden Urteil aus einem Staat außerhalb der Europäischen Union die inländische Anerkennung und Vollstreckung zu versagen ist, wird keine Regelung getroffen, sondern soll der allgemeine Ordre-public-Vorbehalt des § 328 Absatz 1 Nummer 4 ZPO Anwendung finden. Diese Möglichkeit sieht Erwägungsgrund 43 der Richtlinie ausdrücklich vor. Ihre Inanspruchnahme stellt sicher, dass das grundsätzliche Verbot der „révision au fond“ möglichst weitgehend gewahrt bleibt.

Zu Nummer 3 (§ 26 ZPO)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung, die nicht im Zusammenhang mit der Richtlinienumsetzung steht.

Der Wortlaut von § 26 ZPO hat bei vergangenen Neubekanntmachungen der Vorschrift eine fehlerhafte Fassung erhalten (im Einzelnen BeckOK-ZPO/*Toussaint*, 53. Edition 1.7.2024, § 26 Rn. 2.1). Das Wort „solche“ soll sich nach dem Willen des ursprünglichen Gesetzgebers nicht etwa – wie der geltende Wortlaut nahelegt – auf die im Regelungstext genannte „Sache“, sondern auf „den Eigentümer oder Besitzer“ beziehen. Zu dieser Auslegung besteht auch in Rechtsprechung und Schrifttum Einigkeit (vergleiche nur OLG Stuttgart NJW-RR 1999, 744; Musielak/*Voit/Heinrich*, ZPO, 21. Aufl. 2024, § 26 Rn. 1; MüKo-ZPO/*Patzina*, 6. Aufl. 2020, § 26 Rn. 2). Das Wort „solche“ ist zur Herstellung des zutreffenden Bezugs daher in „solchen“ zu ändern.

Zu Nummer 4 (Buch 6, Abschnitt 3)

Als Kern der Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie wird Buch 6 der ZPO um einen neuen Abschnitt 3 ergänzt. Die Überschrift „Missbräuchliche Verfahren gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung“ stellt dabei schon sprachlich den engen Bezug zu der von der Richtlinie genutzten Terminologie her.

Um den Ausnahmecharakter der zu ergänzenden Vorschriften herauszustellen, werden die bei einem vor deutschen Gerichten geführten SLAPP-Verfahren ergänzend zur Anwendung kommenden Regelungen in diesem Abschnitt zusammengefasst. Zugleich wird damit das Zusammenwirken der Vorschriften für die Rechtsanwendung transparent.

Die Vorschriften finden abweichend von der Richtlinie (Artikel 1, 2 und 5) nicht allein auf Zivil- und Handelssachen mit grenzüberschreitendem Bezug, sondern auch auf rein innerstaatliche Sachverhalte Anwendung. Der Richtlinie liegt nach ihrem Artikel 5 Absatz 1 ein sehr weites Verständnis des grenzüberschreitenden Bezugs zugrunde. Ein solcher fehlt hiernach nur dann, wenn beide Parteien des potenziellen SLAPP-Verfahrens ihren Wohnsitz im Inland haben und sich auch „alle anderen für den betreffenden Sachverhalt relevanten Elemente“ im Inland „befinden“. Da die von der Richtlinie vornehmlich in den Blick genommene journalistische Tätigkeit genauso wie andere mediale Berichterstattung und sonstige öffentliche Meinungsäußerungen im digitalen Zeitalter durch eine ganz erhebliche Breitenwirkung insbesondere über das Internet gekennzeichnet sind, verbliebe hiernach ohnehin nur ein sehr kleiner Anwendungsbereich für rein innerstaatliche Sachverhalte. Es erscheint aber sachlich auch nicht gerechtfertigt, Betroffenen solcher Sachverhalte die im Zuge der Richtlinienumsetzung vorzusehenden ergänzenden Verfahrensrechte und sonstigen Schutzvorkehrungen zu versagen. Nicht zuletzt wird mit einer unterschiedslosen Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie vermieden, dass zwischen den Parteien zusätzlich Streit über das etwaige Vorliegen eines grenzüberschreitenden Bezugs entsteht, der den jeweiligen Rechtsstreit konträr zu den Zwecksetzungen der Richtlinie weiter verzögern würde.

Zu § 615 (Anwendungsbereich)

Der künftige § 615 ZPO bestimmt eingangs des neuen Abschnitts 3 den Anwendungsbereich der darin enthaltenen Neuregelungen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die ergänzende Anwendbarkeit der Vorschriften des neuen Abschnitts 3 und führt dazu den Begriff des „aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführt[en]“ Rechtsstreits ein. Dieser deckt sich mit dem Begriff des „missbräuchliche[n] Gerichtsverfahren[s] gegen öffentliche Beteiligung“ nach Artikel 4 Nummer 3 Satz 1 der Anti-SLAPP-Richtlinie. Diesen gebraucht die Richtlinie als Oberbegriff für die von ihr schon ihrer Bezeichnung nach erfassten „offensichtlich unbegründeten Klagen“ und „missbräuchlichen Gerichtsverfahren“. Die Einzelheiten dazu, wann das Gericht von einem aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreit auszugehen hat, richten sich nach den folgenden Absätzen 2 und 3.

Indem Absatz 1 anordnet, dass die Regelungen des neuen Abschnitts 3 „ergänzend“ zur Anwendung kommen, wird verdeutlicht, dass diese zu den sonst auf den jeweiligen Rechtsstreit anwendbaren Verfahrensvorschriften hinzutreten. Soweit sich in den folgenden Paragraphen keine ergänzenden oder von den allgemeinen Vorschriften abweichenden Regelungen finden, bleibt es hiernach bei den allgemeinen Vorschriften etwa aus den Büchern 1 und 2. Wie die genannten allgemeinen Vorschriften auch finden die ergänzenden Vorschriften des Abschnitts 3 ungeachtet der gewählten Terminologie („Beklagten“) nicht allein in erstinstanzlichen Verfahren vor dem Landgericht oder (über § 495 Absatz 1 ZPO) vor dem Amtsgericht Anwendung. Sie sind im Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie (Artikel 2 und Erwägungsgrund 19) vielmehr ergänzend zu diesen allgemeinen Vorschriften auch im Instanzenzug (Buch 3) sowie im einstweiligen Rechtsschutz (Buch 8, Abschnitt 5) anwendbar. Denn auch über die ausdrücklichen Regelungen von § 525 Satz 1 und § 555 Absatz 1 Satz 1 ZPO hinaus entspricht es für diese Verfahrensarten einhelliger Auffassung, dass die allgemeinen Vorschriften anzuwenden sind, soweit sich aus den §§ 511 ff., den §§ 542 ff., den §§ 567 ff., den §§ 574 ff. ZPO oder den §§ 916 ff. ZPO nichts Abweichendes ergibt (vergleiche nur Zöller/*Feskorn*, ZPO, 35. Aufl. 2024, § 572 Rn. 15; Zöller/*Vollkommer*, ZPO, 35. Aufl. 2024, Vor § 916 Rn. 3).

Den allgemeinen Grundsätzen folgend finden die Regelungen des neuen Abschnitts 3 im Übrigen auch auf Widerklagen Anwendung – so wie von Artikel 2 der Richtlinie vorgegeben.

Die Widerklage ist eine Klage besonderer Art, für die die Anwendbarkeit der auf die Klage bezogenen Vorschriften wie etwa der §§ 253, 261 Absatz 2 ZPO auch sonst nicht in Zweifel gezogen wird (Zöller/Schultzky, ZPO, 35. Aufl. 2024, § 33 Rn. 10, 12).

Über den unmittelbaren Anwendungsbereich der ZPO hinaus finden die Vorschriften des neuen Abschnitts 3 schließlich vermittelt über § 46 Absatz 2 Satz 1, § 64 Absatz 6 Satz 1, § 72 Absatz 5, § 78 Satz 1, § 80 Absatz 2 Satz 1, § 87 Absatz 2 Satz 1, § 92 Absatz 2 Satz 1 ArbGG auch auf die dort jeweils geregelten arbeitsgerichtlichen Verfahren Anwendung. Auch dies entspricht den Vorgaben von Artikel 2 sowie Erwägungsgrund 19 der Anti-SLAPP-Richtlinie, wonach die Richtlinie unabhängig von der Art der Gerichtsbarkeit auf „Zivil- und Handelssachen“ im weitergehenden unionsrechtlichen Sinn (vergleiche dazu etwa Anders/Gehle/Schmidt, ZPO, 82. Aufl. 2024, Art. 1 EuGVVO Rn. 2 f.; BeckOK-ZPO/Antomo, 53. Edition 1.7.2024, Art. 1 EuGVVO Rn. 38 ff. – jeweils mit weiteren Nachweisen) anzuwenden ist.

Zu Absatz 2

Die Regelung definiert den Begriff des aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreits, der den Anwendungsbereich des neuen Abschnitts 3 bestimmt. Die Definition übernimmt in allein sprachlich angepasster Form die Begriffsbestimmung des „missbräuchlichen Gerichtsverfahrens gegen öffentliche Beteiligung“ nach Artikel 4 Nummer 3 Satz 1 der Anti-SLAPP-Richtlinie.

Nach Satz 1 zeichnet sich ein aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführter Rechtsstreit hiernach im Kern durch zwei Elemente aus: Sein Hauptzweck muss darin bestehen, öffentliche Beteiligung zu verhindern, einzuschränken oder zu sanktionieren (Nummer 1). Zudem müssen unbegründete Ansprüche verfolgt werden (Nummer 2). Die weiteren in Artikel 4 Nummer 3 Satz 1 der Richtlinie genannten Definitionsbestandteile dienen lediglich der Illustrierung und gehen in diesen Elementen auf.

Wie sich insbesondere aus den Erwägungsgründen der Richtlinie ergibt, kann die Tatbestandsvoraussetzung von Nummer 2 auch dann erfüllt werden, wenn eine Klage nur teilweise unbegründet ist. Vorausgesetzt ist hiernach nicht etwa eine „gänzlich unbegründet[e]“ Klage (vergleiche Erwägungsgrund 29). Vielmehr kann beispielsweise auch die Geltendmachung von offensichtlich überhöht angesetzten Ansprüchen, die in geringem Umfang tatsächlich begründet sind, den SLAPP-Charakter einer Klage begründen (vergleiche auch Absatz 3 Nummer 1).

Ungeachtet der einheitlichen Definition des aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreits in Satz 1 wird sich der konkrete Entscheidungsmaßstab des Gerichts bei den nach den §§ 616 ff. ZPO künftiger Fassung etwaig zu treffenden Maßnahmen im Einzelnen unterscheiden. Namentlich die Entscheidung über eine vorrangige und beschleunigte Behandlung nach § 616 ZPO künftiger Fassung und jene über die Anordnung der Leistung von Prozesskostensicherheit nach § 617 ZPO wird regelmäßig zu einem Zeitpunkt zu ergehen haben, zu dem der Umfang der Begründetheit der Rechtsverfolgung, wie er in Satz 1 Nummer 2 als Definitionsmerkmal vorgesehen ist, noch nicht abschließend feststeht. In diesen Fällen wird das Gericht daher aus einer prognostischen Ex-ante-Perspektive zu entscheiden haben. Ergeht hingegen ein Endurteil, in dem das Gericht die Entscheidungen nach § 618 Absatz 1 und 2 ZPO trifft, befindet das Gericht zugleich abschließend über die Begründetheit der Rechtsverfolgung und gilt hinsichtlich der Voraussetzung aus Satz 1 Nummer 2 hiernach ein retrospektiver Ex-post-Maßstab entsprechend dem Ergebnis des dann abgeschlossenen Verfahrens.

Satz 2 verweist zum inhaltlichen Verständnis des in der Definition von Satz 1 seinerseits verwendeten Begriffs der öffentlichen Beteiligung auf die Begriffsbestimmung in Artikel 4 Nummer 1 der Anti-SLAPP-Richtlinie. Soweit in der dortigen Definition wiederum der Begriff

der „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ gebraucht wird, ist die in Artikel 4 Nummer 2 der Richtlinie enthaltene Begriffsbestimmung maßgeblich. Diese wird insofern durch Satz 2 der vorgeschlagenen Neuregelung ihrerseits mittelbar in Bezug genommen.

Die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen von Satz 1 werden durch den im folgenden Absatz 3 enthaltenen Katalog von regelmäßig zu berücksichtigenden Umständen näher konturiert.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift enthält eine beispielhafte („insbesondere“) Auflistung der vom Gericht bei der Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 im Einzelfall zu berücksichtigenden Umstände. Die Regelung übernimmt in sprachlich angepasster Form den Katalog möglicher Anhaltspunkte für die Einstufung als SLAPP-Verfahren nach Artikel 4 Nummer 3 Satz 2 der Anti-SLAPP Richtlinie. Das Gericht hat anhand dieser Gesichtspunkte und weiterer im Einzelfall geeigneter Anhaltspunkte eine wertende Gesamtbetrachtung vorzunehmen, ob die Definitionsmerkmale für einen aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreit seiner Überzeugung nach erfüllt sind.

Zu Nummer 1 und 2

Die Nummern 1 und 2 greifen Artikel 4 Nummer 3 Satz 2 Buchstabe a der Richtlinie auf. Der dort zusätzlich genannte Anhaltspunkt der „Unverhältnismäßigkeit [...] des Anspruchs“ erscheint in der nationalen Terminologie neben den Fällen des „überhöht[en]“ oder „unangemessen[en]“ Anspruchs verzichtbar und geht in diesen auf.

Während Nummer 1 mit der Variante des überhöhten Anspruchs die Geltendmachung eines konkret bezifferten Geldleistungsanspruchs betrifft, erfasst die dort genannte weitere Variante des unangemessenen Anspruchs auch Fälle, in denen ein sonstiges Leistungs-, ein Unterlassungs- oder ein Feststellungsbegehren verfolgt wird. Dieses kann insbesondere dann unangemessen sein, wenn es erkennbar nicht zum klägerischen Tatsachenvortrag passt – die Klage also bereits unschlüssig ist – oder der geltend gemachte Anspruch aus anderen Gründen unbegründet ist. Die so – wie in der Richtlinie vorgesehen – aufgegriffene Variante des unangemessenen Anspruchs steht hiernach in enger Wechselwirkung zur zweiten Begriffskomponente des aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreits nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 künftiger Fassung.

Die in Nummer 2 geregelte Variante eines anderweitig überhöhten Streitwerts regelt in der Folge Fälle, in denen nicht ein bezifferter Geldleistungsanspruch wie in Nummer 1 Variante 1 bewusst überhöht wird, sondern ein sonstiger Leistungs-, ein Unterlassungs- oder ein Feststellungsbegehren mit einem überhöhten Streitwert angesetzt wird. Insofern steht Nummer 2 in enger Wechselwirkung zu Nummer 1 Variante 2. Über diese hinausgehend werden aber beispielsweise auch Fälle erfasst, in denen der Kläger ohne jede Rechtfertigung einen über einen von ihm bezifferten Geldleistungsanspruch deutlich hinausgehenden Streitwert ansetzt.

Zu Nummer 3

Nummer 3 setzt Artikel 4 Nummer 3 Satz 2 Buchstabe b der Richtlinie um.

Für die mit dem „Kläger [...] verbundenen Parteien“, die dort genannt werden, eignet sich nach nationalem Recht am ehesten ein Verweis auf die konzernrechtliche Rechtsfigur des verbundenen Unternehmens nach § 15 des Aktiengesetzes. Denn nur bei in diesem Sinne verbundenen juristischen Personen erscheint es gerechtfertigt, das Prozessverhalten einer Person der anderen im Rahmen der Beurteilung der Voraussetzungen des Absatzes 2 zuzurechnen (vergleiche im geltenden Recht auch § 79 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 ZPO). Das

Prozessverhalten einer natürlichen Person kann einer anderen natürlichen oder juristischen Person hingegen nur im Fall der Vertretung zugerechnet werden. Handelt die natürliche Person im eigenen Namen, ist für eine solche Zurechnung kein Raum. Mit ihr würden sonst die ausdifferenzierten Regelungen der Prozessvertretung überspielt.

Der Begriff der „parallele[n] Verfahren“ setzt im Einklang mit der umzusetzenden Richtlinienvorgabe keine enge zeitliche Parallelität voraus. Ein paralleles Verfahren kann vielmehr auch bei lediglich engerem zeitlichem Zusammenhang vor oder nach der Klageerhebung im jeweils Streitgegenständlichen Verfahren vorliegen. Der notwendige inhaltliche Bezug des Parallelverfahrens zum jeweils Streitgegenständlichen Verfahren wird hierbei durch die Wendung „in Bezug auf ähnliche Angelegenheiten“ sichergestellt.

Zu Nummer 4

Nummer 4 greift in allein sprachlich angepasster Form Artikel 4 Nummer 3 Satz 2 Buchstabe c der Richtlinie auf. Für den Begriff der Parallelität gilt das zu Nummer 3 Ausgeführte gleichermaßen.

Zu Nummer 5 und 6

Die Nummern 5 und 6 nehmen die weiteren in Artikel 4 Nummer 3 Satz 2 Buchstabe d der Richtlinie genannten Anhaltspunkte auf. Nummer 6 dient dabei als Auffangtatbestand für weitere missbräuchliche Verfahrenshandlungen neben dem in Nummer 5 verselbständigten Fall der Prozessverschleppung.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält eine Ausnahme von dem durch die Absätze 1 und 2 bestimmten Anwendungsbereich für den Fall, dass mit einer Klage staats- oder amtshaftungsrechtliche Ansprüche geltend gemacht werden. Die Regelung greift eine entsprechende Begrenzung des Geltungsbereichs der Anti-SLAPP-Richtlinie nach deren Artikel 2 Satz 1 sowie Erwägungsgrund 20 auf. Im Einklang mit dem unionsrechtlichen Begriffsverständnis von „Zivil- und Handelssachen“ ist die Richtlinie auf Ansprüche, die sich aus der Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte („acta iure imperii“) ergeben, nicht anzuwenden. Diese Begrenzung erscheint schon deshalb sachgerecht, weil der Staat und seine Bediensteten bei hoheitlichem Handeln der Interessenlage nach nicht den Betroffenen eines SLAPP-Verfahrens gleichgestellt werden können.

Vor diesem Hintergrund sind die Regelungen des neuen Abschnitts im Fall der Geltendmachung von jeglichen staatshaftungs- und amtshaftungsrechtlichen Ansprüchen, zu deren Entscheidung die Zivilgerichte berufen sind, nicht anzuwenden. Absatz 4 entspricht in seiner Reichweite hiermit der ganz überwiegend vertretenen weiten Auslegung von § 71 Absatz 2 Nummer 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes (vergleiche dazu Musielak/Voit/Wittschier, ZPO, 21. Aufl. 2024, § 71 GVG Rn. 7; Anders/Gehle/Hunke, ZPO, 82. Aufl. 2024, § 71 GVG Rn. 11; BeckOK-GVG/Feldmann, 23. Edition 15.2.2024, § 71 Rn. 5; MüKo-ZPO/Pabst, 6. Aufl. 2022, § 71 GVG Rn. 8).

Zu § 616 (Vorrang- und Beschleunigungsgebot)

Der neue § 616 ZPO dient der Umsetzung von Artikel 7 der Richtlinie. Dieser sieht vor, dass die auf die besondere gerichtliche Schutzvorkehrungen gerichteten Anträge des von einem SLAPP-Verfahren Betroffenen bei Wahrung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und des Rechts auf ein faires Verfahren beschleunigt zu behandeln sind.

In Umsetzung dieser Vorgabe unterwirft die Neuregelung alle Rechtsstreitigkeiten, die die Definition eines missbräuchlich aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten

geführten Verfahrens im Sinne des § 615 Absatz 2, 3 ZPO künftiger Fassung erfüllen, einem Vorrang- und Beschleunigungsgebot. Hiernach sind nicht nur etwaige Anträge des Beklagten auf besondere Schutzvorkehrungen – wie namentlich auf Prozesskostensicherheit gemäß § 617 ZPO künftiger Fassung – vorrangig und beschleunigt zu behandeln, sondern gleichermaßen der eigentliche Rechtsstreit an sich. Durch diese Regelung wird daher zugleich Artikel 11 der Richtlinie umgesetzt. Denn so ist gewährleistet, dass eine SLAPP-Klage nach vorrangiger und beschleunigter Behandlung und damit im frühestmöglichen Zeitpunkt abgewiesen werden kann, ohne dass von der Richtlinie nicht geforderte Abstriche beim Maßstab der materiell-rechtlichen Prüfung der Begründetheit einer solchen Klage gemacht werden müssten.

Die Formulierung der Vorschrift knüpft an vergleichbare Regelungen etwa in § 272 Absatz 4 ZPO sowie § 44 Absatz 1 ZPOEG an. Die sich aus dem Vorrang- und Beschleunigungsgebot ergebenden Pflichten des Gerichts sind daher im Einklang mit der zu diesen Vorschriften anerkannten Auslegung zu ermitteln. So sind die erfassten Rechtsstreitigkeiten hiernach vorrangig zu terminieren und darf ein Termin für die Güteverhandlung bzw. die mündliche Verhandlung nicht später angesetzt werden, als es zur ausreichenden Vorbereitung des Termins und in Abstimmung mit den Parteien erforderlich ist (vergleiche Zöller/*Greger*, ZPO, 35. Aufl. 2024, § 272 Rn. 4). Zugleich sind Schriftsatzfristen auf das unbedingt Notwendige Maß zu beschränken (vergleiche BeckOK-ZPO/*Bacher*, 53. Edition 1.7.2024, § 272 Rn. 12; Bundestagsdrucksache 17/11894, Seite 24). Im Übrigen ist dem Beschleunigungsgebot bei Fristverlängerungsanträgen im Rahmen richterlichen Ermessens gesondert auf der Rechtsfolgenseite Rechnung zu tragen (BGH NJW 2018, 1400 Ls. 1 sowie Rn. 20 ff.).

Zu § 617 (Prozesskostensicherheit)

Die Vorschrift setzt Artikel 10 der Anti-SLAPP-Richtlinie um. Hiernach muss es den nationalen Gerichten ermöglicht werden, den Kläger eines SLAPP-Verfahrens zu verpflichten, für die voraussichtlichen Prozesskosten inklusive der Kosten der Rechtsverteidigung des Beklagten Sicherheit zu leisten.

Im Einklang mit dieser Vorgabe macht die Neuregelung die klägerische Verpflichtung zur Leistung von Prozesskostensicherheit bei einem SLAPP-Verfahren allein von einem entsprechenden Verlangen des Beklagten abhängig. Das Gericht hat diesem Verlangen zu folgen, wenn nach Überzeugung des Gerichts zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag die Voraussetzungen für einen missbräuchlich aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten geführten Rechtsstreit im Sinne von § 615 Absatz 2, 3 ZPO künftiger Fassung vorliegen. Diese Auslegung ergibt sich aus der systematischen Stellung der Vorschrift sowie aus dem Wortlaut des § 615 Absatz 2 ZPO, der die Regelungen des neu einzufügenden Abschnitts nur unter dieser Voraussetzung für ergänzend anwendbar erklärt.

Für SLAPP-Verfahren bewirkt die Neuregelung damit eine Abweichung von dem sonst anwendbaren § 110 ZPO. Die dort genannten zusätzlichen Voraussetzungen für eine oder Ausnahmen von einer Verpflichtung zur Leistung von Prozesskostensicherheit sind in SLAPP-Verfahren im Sinne des § 615 Absatz 2, 3 ZPO künftiger Fassung daher nicht anzuwenden. Die die Verpflichtung ausfüllenden und ergänzenden Regelungen der §§ 111 bis 113 ZPO erklärt Satz 2 der Neuregelung hingegen ausdrücklich für anwendbar. Insofern macht die Richtlinie keine anderweitigen Regelungen erforderlich.

Zu § 618 (Kostenentscheidung; besondere Gebühr; Umfang der Kostenpflicht)

Die Vorschrift fasst die in einem SLAPP-Verfahren im Sinne des § 615 Absatz 2, 3 ZPO künftiger Fassung geltenden Besonderheiten im Kostenrecht sowie in der prozessualen Kostenerstattung zusammen.

Zu Absatz 1

Die Regelung schreibt vor, dass das Gericht, wenn es zum Zeitpunkt der Kostenentscheidung weiterhin oder erstmals vom Vorliegen eines SLAPP-Verfahrens im Sinne des § 615 Absatz 2, 3 ZPO ausgeht, im Rahmen der Kostenentscheidung eine entsprechende Feststellung ausdrücklich zu treffen hat.

Diese Verpflichtung gilt unabhängig davon, ob das Gericht bereits in einem früheren Verfahrensstadium Maßnahmen wegen des missbräuchlichen Charakters des betreffenden Rechtsstreits – etwa nach § 616 oder § 617 ZPO – getroffen hat. Demnach werden auch Fälle erfasst, in denen der missbräuchliche Charakter des Verfahrens sich unter Anwendung von § 615 Absatz 2, 3 ZPO erst zu einem späteren Zeitpunkt ergibt. Umgekehrt sind solche Fälle nicht erfasst, in denen das Gericht zwar ursprünglich von einem SLAPP-Verfahren ausgegangen ist und daher etwa eine Anordnung nach § 617 ZPO getroffen hat, sich der missbräuchliche Charakter bis zum Zeitpunkt der zum Ende des Verfahrens zu treffenden Kostenentscheidung aber nicht mehr bestätigt hat – etwa wegen zusätzlichen Vortrags oder weiterer Beweise aufseiten des Klägers.

Die Pflicht zur ausdrücklichen Tenorierung dient einerseits der Transparenz für die Parteien. Andererseits soll es die richterliche Entscheidung über die von einer solchen Feststellung abhängige erweiterte Kostenerstattung nach Absatz 3 sicherstellen. Denn praktisch relevant wird diese erst in dem vom Rechtspfleger zu führenden Kostenfestsetzungsverfahren, welches nicht mit der Prüfung des Vorliegens eines SLAPP-Verfahrens belastet werden soll.

Indem die Regelung an eine zu treffende Kostenentscheidung anknüpft, ist gewährleistet, dass sie sowohl bei Endurteilen als auch bei einer anderweitigen Erledigung nach § 91a Absatz 1 oder § 269 Absatz 4 ZPO zur Anwendung kommt. Im ersteren Fall würde die Feststellung also wie die Kostenentscheidung auch im Endurteil selbst getroffen; im letzteren Fall würde sie im Beschluss nach § 91a Absatz 1 oder § 269 Absatz 4 ZPO tenoriert. Die gegen die Feststellung eröffneten Rechtsmittel richten sich dabei nach der Hauptentscheidung, in welche die Feststellung aufgenommen wird.

Zu Absatz 2

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 15 der Anti-SLAPP-Richtlinie. Dieser schreibt vor, dass das Gericht zusätzlich zu den übrigen in der Richtlinie vorgesehenen Befugnissen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen“ oder „gleichermaßen wirksame Maßnahmen“ gegenüber dem Kläger in einem SLAPP-Verfahren ergreifen können muss.

Zu diesem Zweck sieht die Neuregelung vor, dass das Gericht in einer Kostenentscheidung nach Absatz 1 dem Kläger zusätzlich eine besondere, als Wertgebühr ausgestaltete Gerichtsgebühr nach der vorgeschlagenen neuen Nummer 1903 des Kostenverzeichnisses zum GKG (KV GKG) auferlegen kann, deren Gebührensatz nicht höher sein darf als derjenige der Verfahrensgebühr in dem jeweiligen Rechtsstreit. Als Vorbild für einen solchen kostenrechtlichen Nachteil bei einem die Justizressourcen beanspruchenden pflichtwidrigen oder sonst missbräuchlichen Prozessverhalten kann auf die Verzögerungsgebühr nach § 38 GKG verwiesen werden. Etwaige Ermäßigungen der Verfahrensgebühr sind für die Bestimmung des maximal zulässigen Gebührensatzes der besonderen Gebühr unbeachtlich. Reduziert sich etwa der Gebührensatz der Verfahrensgebühr im erstinstanzlichen Zivilprozess vor dem Landgericht durch Klagerückname auf 1,0 (Nummer 1211 KV GKG), verbleibt es für den Gebührensatz der besonderen Gebühr bei einer Obergrenze von 3,0 (Nummer 1210 KV GKG). Die besondere Gebühr bemisst sich nach dem Streitwert der Hauptsache oder nach einem Teilwert, wenn nur ein Teil des Streitgegenstands betroffen ist.

Über das Ob einer besonderen Gebühr und über ihre Höhe hat das Gericht innerhalb des eröffneten Rahmens nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dabei hat es die dem Artikel 15 der Richtlinie zu entnehmenden Maßgaben zu beachten. Es hat also insbesondere zu prüfen, ob und in welcher Höhe eine solche besondere Gebühr zur wirksamen Abschreckung des Klägers vor vergleichbaren SLAPP-Klagen in der Zukunft erforderlich erscheint. Zugleich hat es zu berücksichtigen, ob die Gebühr in der auferlegten Höhe die Grenze der Verhältnismäßigkeit mit Blick auf den grundrechtlich gewährleisteten Justizgewährleistungsanspruch wahrt. Die Ausschöpfung des eröffneten Gebührenrahmens dürfte dabei nur im Wiederholungsfall oder bei einem besonders schwerwiegenden Fall in Betracht kommen, in dem beispielsweise die in § 615 Absatz 3 ZPO künftiger Fassung aufgeführten Anhaltspunkte in besonders hoher Zahl oder besonders deutlich vorliegen – etwa weil der geltend gemachten Anspruch in ganz besonders deutlichem Umfang offensichtlich überhöht erscheint.

Da die Entscheidung über die Auferlegung der besonderen Gebühr in der Kostenentscheidung zu treffen ist, richtet sich die Rechtsbehelfsmöglichkeiten des Klägers im Fall der Auferlegung ebenso wie bei der Feststellung nach Absatz 1 nach der Form, in der die Kostenentscheidung ergeht. Eine isolierte Anfechtung allein der Auferlegungsentscheidung ist hiernach ausgeschlossen. Das ist deshalb sachgerecht, weil die Entscheidung über die Auferlegung maßgeblich davon abhängt, ob es sich tatsächlich um einen aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten missbräuchlich geführten Rechtsstreit handelt. Dies hängt nach § 615 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 ZPO künftiger Fassung aber maßgeblich vom materiell-rechtlichen Ausgang des Rechtsstreits und damit von der Sachentscheidung des Gerichts ab. Ergeht die Kostenentscheidung gemeinsam mit einer Sachentscheidung im Endurteil, soll hiernach auch die Auferlegung einer besonderen Gebühr nur zusammen mit der Sachentscheidung anfechtbar sein. Da die Auferlegung als Teil der Kostenentscheidung gilt, findet also auch insoweit § 99 Absatz 1 ZPO Anwendung.

Zu Absatz 3

Absatz 3 setzt Artikel 14 der Richtlinie um. Danach ist zu gewährleisten, dass Beklagte eines SLAPP-Verfahrens Erstattung der Kosten des von ihnen zur Rechtsverteidigung beauftragten Rechtsanwalts auch über gesetzliche Gebührensätze hinaus erlangen können, sofern diese Kosten nicht überhöht sind.

Trifft das Gericht in der Kostenentscheidung eine Feststellung nach Absatz 1, kann der Beklagte auf der Grundlage von Absatz 3 eine solche weitergehende prozessuale Erstattung der Kosten seines Rechtsanwalts erlangen. Die Vorschrift modifiziert § 91 Absatz 2 ZPO, der den prozessualen Kostenerstattungsanspruch jedenfalls in der ganz überwiegenden Auslegung von Rechtsprechung und Schrifttum (vergleiche nur BGH NJW 2018, 1477 Rn. 20 f.; 2015, 3447 Rn. 56 – jeweils mit weiteren Nachweisen) auf Rechtsanwaltskosten bis zur Höhe der gesetzlichen Gebührensätze begrenzt.

In einer systemgerechten Konkretisierung der Vorgabe der Richtlinie macht die Neuregelung die erweiterte prozessuale Kostenerstattung davon abhängig, dass die weitergehenden Kosten im Einzelfall üblich und angemessen sind. Ist das nicht der Fall, gelten die Kosten als „überhöht“ im Sinne der Richtlinie. Für die Beurteilung, ob die angefallenen zusätzlichen Kosten infolge einer Honorarvereinbarung üblich und angemessen sind, kann im Ausgangspunkt insbesondere auf die Maßstäbe zurückgegriffen werden, die die Rechtsprechung zum geltenden Recht für eine die gesetzlichen Gebührensätze übersteigende materiell-rechtliche Kostenerstattung im Zuge einer Schadensersatzpflicht entwickelt hat (vergleiche etwa BGH NJW 2015, 3447 Rn. 58). Danach kommt es etwa darauf an, ob der die Mehrkosten beanspruchende Beklagte die höheren Aufwendungen in Gestalt einer Honorarvereinbarung zur zweckentsprechenden Rechtsverteidigung gegen die SLAPP-Klage für erforderlich und zweckmäßig halten durfte – etwa weil nur so eine Rechtsverteidigung auf Augenhöhe mit den vom SLAPP-Kläger eingesetzten Ressourcen erreichbar erschien und

andere Beklagte in einem solchen Fall entsprechend gehandelt und ein vergleichbares Kostenrisiko im Interesse effektiver anwaltlicher Vertretung eingegangen wären.

Praktisch umzusetzen ist die erweiterte Kostenerstattung im Rahmen des Kostenfestsetzungsverfahrens nach den §§ 103 ff. ZPO. Eine Tenorierung nach Absatz 1 stellt dabei für das Festsetzungsverfahren bindend fest, dass die erweiterte Kostenerstattung zur Anwendung kommt. Der vormals Beklagte als Antragsteller hat erforderlichenfalls zur Üblichkeit und Angemessenheit der Kostenerstattung plausible Darlegungen zu machen.

Zu § 619 (Veröffentlichung von Urteilen und Beschlüssen)

Die Neuregelung setzt Artikel 19 Absatz 3 der Anti-SLAPP-Richtlinie um. Danach haben die Mitgliedstaaten „rechtskräftige Urteile ihrer nationalen Berufungsgerichte oder der höchsten Instanz“, die im Anwendungsbereich der Richtlinie ergehen, in einem „leicht zugänglichen und elektronischen Format“ zu veröffentlichen.

Der neue § 619 Satz 1 ZPO verpflichtet vor diesem Hintergrund die Gerichte zweiter und dritter Instanz, rechtskräftige Urteile und Beschlüsse zu veröffentlichen, die in Anwendung der für SLAPP-Verfahren im neuen Abschnitt 3 von Buch 6 vorgesehenen Regelungen ergehen. Da nicht in jedem SLAPP-Verfahren zwingend ein Endurteil im Sinne des § 300 ZPO ergehen wird, sondern es auch zu anderweitigen Formen der Verfahrenserledigung kommen mag, bleibt die Verpflichtung in systemgerechter Umsetzung der Richtlinienvorgabe nicht auf rechtskräftige Urteile beschränkt, sondern bezieht sich gleichermaßen auf Beschlüsse, die in einem SLAPP-Verfahren ergehen. Neben Zwischenentscheidungen in Beschlussform sind hiervon namentlich auch Zurückweisungsbeschlüsse nach § 522 ZPO, Beschlüsse in Nichtzulassungsbeschwerden nach § 544 ZPO, Zurückweisungsbeschlüsse nach § 552a ZPO oder Kostenentscheidungen bei anderweitiger Erledigung nach § 91a Absatz 1 oder § 269 Absatz 4 ZPO erfasst. Im Gleichlauf damit werden sowohl das Berufungs- und das Revisionsgericht als auch das in zweiter und dritter Instanz gegen erstinstanzliche Entscheidungen nach § 91a Absatz 1 oder § 269 Absatz 4 ZPO zur Entscheidung berufene Beschwerde- und Rechtsbeschwerdegericht (vergleiche § 567 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit § 91a Absatz 2, § 269 Absatz 5 ZPO sowie § 574 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 ZPO) zur Veröffentlichung verpflichtet.

Zur Art und Weise der Veröffentlichung übernimmt die Regelung unmittelbar die maßgebliche Vorgabe der Richtlinie („leicht zugängliche[s] und elektronische[s] Format“). Darüber hinaus wird im Einklang mit den datenschutzrechtlichen Vorgaben vorgeschrieben, dass die Entscheidungen vor Veröffentlichung zu anonymisieren oder pseudonymisieren sind. Die Richtlinie eröffnet einen entsprechenden Spielraum, indem sie selbst betont, dass die Veröffentlichung „im Einklang mit dem Unionsrecht und nationalem Recht über den Schutz personenbezogener Daten“ zu erfolgen hat (Erwägungsgrund 47).

Satz 2 stellt darüber hinaus klar, dass weitergehende Anforderungen an die Veröffentlichung aus anderen Rechtsvorschriften unberührt bleiben. Solche können sich im konkreten Einzelfall über das in Satz 1 geregelte Gebot der Anonymisierung hinaus namentlich aus dem Recht zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen oder aus den Bestimmungen zum Schutz des geistigen Eigentums sowie von Persönlichkeitsrechten ergeben.

Das konkrete Medium der Veröffentlichung soll den Gerichten zur Wahrung der Flexibilität nicht vorgegeben werden. So können sie zunächst in unbürokratischer Art und Weise auf die etablierten Rechtsprechungsdatenbanken der Länder und des Bundes zurückgreifen. Zugleich eröffnet die Regelung den notwendigen Spielraum, dass die Veröffentlichung bei einer etwaigen späteren Konsolidierung dieser Systeme auch an geeigneter anderer Stelle erfolgen kann, solange die Anforderungen der leichten Zugänglichkeit und des elektronischen Formats eingehalten bleiben.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtskostengesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung der besonderen Gebühr nach § 618 Absatz 2 ZPO künftiger Fassung.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Anti-SLAPP-Richtlinie ist bis spätestens zum 7. Mai 2026 in nationales Recht umzusetzen. Nach Absatz 1 sollen die Umsetzungsregelungen daher am Tag nach der Verkündung in Kraft treten. So verbleibt den Rechtsanwendern ein angemessener Zeitraum, um sich mit den Neuregelungen vertraut zu machen.

Auch die in Artikel 1 Nummer 3 enthaltene redaktionelle Anpassung, die nicht im Zusammenhang mit der Umsetzung steht, kann am Tag nach der Verkündung in Kraft treten (Absatz 2).