Stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offen-sichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie.

1. August 2025

Kontaktperson:
Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht und Vielfalt

rec@dgb.de

Keithstraße 1
10787 Berlin

www.dgb.de

I. Einleitung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die geplante Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie in deutsches Recht. Damit sollen Personen, die sich öffentlich beteiligen, besser vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren geschützt werden.

Der Schutz öffentlicher Beteiligung ist ein demokratiepolitisch bedeutsames Anliegen, das auch in der Arbeitswelt eine zentrale Rolle spielt.

SLAPP-Verfahren zielen darauf ab, kritische Stimmen durch gerichtliche Verfahren einzuschüchtern, zu delegitimieren oder mit unverhältnismäßigen Kosten und Aufwänden zu überziehen. Davon sind nicht nur Journalist*innen, Umweltaktivist*innen oder Menschenrechtsverteidiger*innen betroffen. Auch Gewerkschafter*innen und betriebliche Interessenvertreter*innen geraten zunehmend ins Visier solcher missbräuchlicher Verfahren, wenn sie sich öffentlich für Beschäftigtenrechte einsetzen.

Diese Klagen zielen nicht auf eine rechtliche Klärung, sondern auf persönliche Einschüchterung und die Unterbindung gewerkschaftlicher Arbeit. SLAPP-Verfahren gegen Gewerkschafter*innen sind damit eine neue Strategie des *Union Busting*, die die Verdrängung gewerkschaftlicher Gegenmacht aus der öffentlichen Debatte zielt.

II. Die Bedeutung öffentlicher Meinungsäußerung in der Arbeitswelt

Gewerkschaften sind Akteure der öffentlichen Beteiligung. Der Einsatz für Arbeitnehmer*innenrechte – ob im Betrieb oder in der gesellschaftspolitischen Debatte – ist ein Beitrag zum demokratischen Diskurs. Auch die Beteiligung an der öffentlichen Meinungsbildung gehört zu den grundgesetzlich geschützten Aufgaben von Gewerkschaften. Artikel 9 Abs. 3 GG gewährleistet die Koalitionsfreiheit und auch das kollektive Eintreten für Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen – öffentlich wie nicht öffentlich, Artikel 8 GG gewährleistet die Versammlungsfreiheit und öffentliche Meinungsäußerung. Diese Aufgabe entfaltet ihre Wirkung gerade auch in der Öffentlichkeit – etwa in öffentlichen Kundgebungen,

Stark in Arbeit.

Tarifauseinandersetzungen, Arbeitskämpfen, in öffentlichen Kampagnen zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen oder in kritischen Stellungnahmen zu unternehmerischem Fehlverhalten.

Dabei wird regelmäßig versucht, gewerkschaftliches Handeln mit rechtlichen Mitteln zu unterbinden – sei es durch Unterlassungsklagen, einstweilige Verfügungen, Strafverfahren, Hausverbote oder Schadensersatzforderungen. Solche Verfahren richten sich nicht selten gegen Einzelpersonen in ihrer Rolle als gewerkschaftliche Vertreter*innen, um diese gezielt unter Druck zu setzen.

Die Anti-SLAPP Richtlinie erkennt die Rolle und Situation von Arbeitnehmer*innenvertreter*innen ausdrücklich an: In Erwägungsgrund 6 werden Gewerkschaften als Teil der geschützten zivilgesellschaftlichen Akteur*innen genannt. Erwägungsgrund 23 betont, dass insbesondere der Einsatz für Arbeitnehmer*innenrechte dem öffentlichen Interesse dient und damit besonders schutzwürdig ist. Artikel 4 Nummer 1 definiert die geschützte öffentliche Beteiligung als jede Aussage oder Tätigkeit einer natürlichen oder juristischen Person, die unter anderem in Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit zu einer Angelegenheit von öffentlichem Interesse erfolgt. Dazu zählen ausdrücklich auch vorbereitende, unterstützende oder begleitende Maßnahmen. Der Schutzbereich der Richtlinie erfasst damit nicht nur öffentliche Redebeiträge oder Kampagnen, sondern auch gewerkschaftliche Recherche- und Aufklärungsarbeit, Betriebsbegehungen, Öffentlichkeitsarbeit, die Vorbereitung und Durchführung von Arbeitskämpfen sowie die rechtliche Unterstützung von Beschäftigten bei der Geltendmachung ihrer Rechte. Ebenso geschützt sind Handlungen betrieblicher Interessenvertretungen wie Betriebs- oder Personalräten und kirchlicher Mitarbeitervertretungen, wenn sie beispielsweise auf Missstände hinweisen, auf Einhaltung von Tarifverträgen dringen oder sich in der Öffentlichkeit gegen unfaire Arbeitsbedingungen äußern. Damit macht die Richtlinie unmissverständlich deutlich: Gewerkschaftliches und betriebliches Engagement für Beschäftigte ist keine private Auseinandersetzung, sondern Teil einer demokratisch notwendigen öffentlichen Beteiligung – und verdient daher besonderen rechtlichen Schutz.

III. Bewertung Referentenentwurf

Der Referentenentwurf erkennt die besondere Rolle von Gewerkschaften und betrieblichen Interessenvertretungen und stellt insofern zutreffend klar, dass die vorgesehenen Schutzmechanismen gegen SLAPP-Klagen auch im arbeitsgerichtlichen Verfahren Anwendung finden sollen. Das ist grundsätzlich zu begrüßen.

Kritisch ist jedoch, dass sich der Entwurf nicht näher mit den besonderen Anforderungen des arbeitsgerichtlichen Verfahrensrechts auseinandersetzt. Insbesondere zentrale Verfahrensregelungen wie die besonderen Kostentragungsregelungen im arbeitsgerichtlichen Verfahren, die besonderen Beschleunigungs- und Fristenregelungen sowie das Beschlussverfahren im kollektiven

Arbeitsrecht werfen die Frage auf, wie sich die neuen Regelungen in das bestehende arbeitsgerichtliche Gefüge einfügen. Hier fehlt eine differenzierte Auseinandersetzung in dem Entwurf.

IV. Bewertung im Einzelnen

a. Arbeitsrechtliche Leerstelle

Die im Entwurf vorgesehenen Vorschriften sind grundsätzlich auch im Arbeitsgerichtsverfahren anwendbar. Allerdings ist fraglich, ob sie dort in ihrer vorgesehenen Form jeweils sinnvoll greifen und ob ergänzende Regelungen erforderlich sind:

§ 615 ZPO-E (Definition missbräuchlicher Verfahren): Die Definition ist geeignet, auch Einschüchterungsklagen gegen Gewerkschafter*innen oder betriebliche Interessenvertretungen zu erfassen. Die Regelung nimmt Bezug auf Art. 4 Nr. 1 der Richtlinie, die gewerkschaftliches Handeln ausdrücklich in Bezug nimmt (s. o.).

§ 618 Abs. 2 ZPO-E

§ 618 ZPO-E sieht die Möglichkeit einer besonderen Gebühr wegen des missbräuchlichen Verfahrens vor. Der Referentenentwurf sieht hierzu eine Änderung des Gerichtskostengesetzes vor durch die Anfügung einer Nummer 1903 als Gebührentatbestand im Kostenverzeichnis (Anlage 1 zu GKG). Diese Änderung betrifft damit lediglich Verfahren vor den ordentlichen Zivilgerichten. Für die Arbeitsgerichtsbarkeit müsste eine vergleichbare Regelung in die Nummern 8100ff. des Kostenverzeichnisses aufgenommen werden.

Überdies ist unklar, inwieweit eine solche Regelung Anwendung finden würde, wenn keine Gerichtskosten anfallen. Anders als in der Zivilgerichtsbarkeit, in der nach § 269 Abs. 3 ZPO auch bei Klagerücknahme Gerichtskosten ausgelöst werden, besteht in der Arbeitsgerichtsbarkeit keine Kostentragungspflicht bei derartigen missbräuchlichen Klagen, wenn sie vor Stellen der Anträge zurückgenommen werden. Im arbeitsgerichtlichen Verfahren entstehen dem*der Kläger*in keine Gerichtskosten, wenn die Klage in der Güteverhandlung wieder zurückgenommen wird (Nr. 8210 Abs. 2 Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 GKG). Nach § 12a ArbGG müssen auch die Kosten für die Zuziehung eines Prozessbevollmächtigten des*der Beklagten nicht erstattet werden. Dies hat zur Folge, dass dem*derjenigen, der*die solche missbräuchlichen Klagen bei einem Arbeitsgericht anhängig macht, keinerlei Kosten entstehen, wenn er*sie die Klage rechtzeitig zurücknimmt. Insoweit ist unklar, inwieweit eine solche zusätzliche Gebühr bei missbräuchlichen Klagen verhängt werden darf, wenn keine Gerichtskosten entstehen.

§ 618 Abs. 3 ZPO-E (Kostenerstattung)

Diese Regelung steht im Widerspruch zu § 12a ArbGG, der in erster Instanz keine Kostenerstattung für die Zuziehung eines Prozessbevollmächtigten vorsieht, und wäre damit im arbeitsgerichtlichen Verfahren nicht anwendbar. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz könnte allenfalls in § 618 Abs. 3 ZPO -E dahingehend geregelt werden, dass in Verfahren vor den Arbeitsgerichten grundsätzlich § 12a ArbGG gilt, von dem nur in Fällen eines missbräuchlichen Verfahrens im Sinne von § 615 ZPO-E abzuweichen ist. In arbeitsgerichtlichen Verfahren könnte dann nur in diesen Fällen ein Anspruch auf Erstattung der Verteidigungskosten in der ersten Instanz entstehen.

b. Grundsätzlicher Reformbedarf

Der Referentenentwurf des BMJV zur Umsetzung der Anti-SLAPP Richtlinie nimmt einige wichtige Weichenstellungen vor. Positiv hervorzuheben ist aus der Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften, dass der Referentenentwurf den Anwendungsbereich der Anti-SLAPP-Vorschriften, wie er von der Richtlinie vorgegeben ist, nicht nur auf grenzüberschreitende Sachverhalte bezieht, sondern auch rein inländische Streitigkeiten davon umfasst sind.

Der Referentenentwurf greift allerdings an zwei entscheidenden Punkten zu kurz: bei der Abschreckung potenzieller SLAPP-Kläger*innen vor dem Missbrauch des Rechtssystems und bei der Unterstützung von SLAPP-Beklagten. Deshalb appellieren der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften an den Gesetzgeber, die gesellschaftspolitische Bedeutung dieses europäischen Impulses zu würdigen und das Gesetz umfassender zu gestalten. Die Adressierung des Problems, die Abschreckung von SLAPP-Klägern und die Unterstützung von SLAPP-Beklagten sind ein Dreiklang, der nur zusammen die gewünschte Wirkung entfalten kann - für die Betroffenen, aber auch unser Rechtssystem und unsere Demokratie.

Empfehlungen im Einzelnen:

Sicherheitsleistung

Um die Schutzwirkung für SLAPP-Beklagte zu verstärken, sollte eine Sicherheitsleistung von Amts wegen vorgesehen werden.

Kostenerstattung und Sanktionierung

In § 618 Abs. 3 ZPO-E ist eine ausdrückliche Regelung zu schaffen, nach der die tatsächlich anfallenden Kosten zu erstatten sind, einschließlich der außergerichtlichen Rechtsverteidigung.

Laut § 618 Abs. 2 ZPO-E kann das Gericht in der Kostenentscheidung dem Kläger eine besondere Gebühr auferlegen. Im Zuge der Umsetzung sollten Kriterien festgelegt werden, nach denen Gerichte eine solche Gebühr zwingend verhängen.

Transparenzvorschriften und Datenaustausch

Eine Veröffentlichungspflicht sollte bereits für erstinstanzliche Entscheidungen festgeschrieben werden. Darüber hinaus sollte ein nicht-anonymisierter Datenaustausch zwischen den Gerichten und länderübergreifend ermöglicht werden. So könnten missbräuchliche SLAPP-Klagen an unterschiedlichen Gerichten und in unterschiedlichen Gerichts-Bezirken oder Ländern identifiziert werden. Wünschenswert ist außerdem eine zentrale Monitoring-Stelle für SLAPP-Klagen in Deutschland.

Außergerichtliche SLAPPs regeln

Der Referentenentwurf konzentriert sich auf SLAPP-Klagen. Befragungen von Betroffenen zeigen jedoch, dass zB bereits urheberrechtliche Abmahnungen und außergerichtliche Unterlassungs- oder Schadenersatzforderungen enormen Druck auf Journalist*innen und zivilgesellschaftliche Organisationen ausüben und sie zum Schweigen bringen können[1]. Deshalb sollte der Blick auf den außergerichtlichen Bereich geweitet und auch hierfür entsprechende Regeln eingeführt werden. Nach dem Vorbild von § 97a UrhG sollten die Kosten für eine erste Abmahnung auf maximal 1000 Euro gedeckelt werden. Für unberechtigte Abmahnungen ist eine Erstattungspflicht einzuführen.

Anlaufstelle für SLAPP-Betroffene

Der Gesetzgeber sollte beim Bundesamt für Justiz eine Anlaufstelle für SLAPP-Betroffene einrichten. Sie wäre so auszustatten, dass sie alle empfohlenen Leistungen erbringen kann: Zugang zu individueller Unterstützung, Information und Informationsaustausch, psychosoziale und juristische Beratung, Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Ergänzend verweisen wir auf die Stellungnahme von Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju) in ver.di zum vorliegenden Referentenentwurf.

[1] „Einschüchterung ist das Ziel – Strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPPs) in Deutschland“, Arbeitspapier 77 der Otto Brenner Stiftung, Strategische Klagen (SLAPPs) in Deutschland

Stark in Arbeit.