01. August 2025

Greenpeace-Stellungnahme

zu dem Referentenentwurf 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

Greenpeace begrüßt die Initiative des Bundesjustizministeriums zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/069 (im Folgenden RL) ausdrücklich. Neben Journalist:innen sind auch Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen zunehmend juristischen Angriffen ausgesetzt, die nicht der Durchsetzung von Rechten, sondern der gezielten Einschüchterung dienen. Im vorliegenden Referentenentwurf sind wichtige Schritte zum Schutz vor strategischen Klagen gegen eine öffentliche Beteiligung berücksichtigt.
Grundsätzlich liegt aber mit dem Referentenentwurf ein sehr knapp gehaltener Umsetzungsvorschlag vor, der davon ausgeht, dass ein nicht unerheblicher Teil der Regelungen der RL keinen Umsetzungsbedarf auslöst, da das von der RL geforderte Schutzniveau bereits mit den Mitteln des bereits vorhandenen Zivilprozessrechts zu erreichen sei. Dem ist nicht in allen Punkten zuzustimmen, was wir im Folgenden zunächst in Textform ausführen und im Anschluss konkrete Änderungsvorschläge in synoptischer Form darlegen.

TEXTFORM

I. Definition missbräuchlicher Klagen im Referentenentwurf
Während die EU-Richtlinie zwei Arten missbräuchlicher Klagen unterscheidet und dabei hinsichtlich der Verfahrensgarantien eine Unterscheidung zwischen „offensichtlich unbegründeten Klagen“ und „missbräuchlichen Verfahren“ trifft, verschmilzt der vorliegende Referentenentwurf diese Klagen zu einer einzigen Kategorie. Eine eigenständige Regelung für offensichtlich unbegründete Klagen fehlt und es wird auf die allgemeinen Regelungen der ZPO und das Beschleunigungsgebot nach § 616 ZPO-E verwiesen.

II. Konkretisierung des Missbrauchstatbestands
Darüber hinaus sollte eine Konkretisierung des Missbrauchstatbestands erfolgen. Die Richtlinie gibt zwar einen Rahmen für die Definition von „missbräuchlichen Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung“ vor, lässt aber Raum für eine präzisierende und praxisnahe Ausgestaltung im nationalen Recht.
Zur Konkretisierung könnte eine nicht abschließende Liste von weiteren Indizien (vgl. Vorschlag CASE sowie Erwägungsgründe der RL) aufgenommen werden, die auf Missbräuchlichkeit hindeuten. Auch sollte eine Möglichkeit vorgesehen werden, dass das Gericht die Missbräuchlichkeit des Verfahrens bereits im laufenden Verfahren (und nicht erst wie im Referentenentwurf vorgesehen in der Kostenentscheidung) ausdrücklich feststellen kann.

III. Unterstützung durch andere NGOs: keine Regelung im Referentenentwurf
Der Referentenentwurf lässt eine Umsetzung des Art. 9 RL vermissen und verweist dazu nur sehr knapp auf § 90 ZPO.

1. Anforderungen der RL, Art. 9

Greenpeace e.V. Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg / T 040 30618-0 / F 040 30618-100 / mail@greenpeace.de / greenpeace.de
Politische Vertretung Berlin: Marienstraße 19–20, 10117 Berlin / T 030 308899-0 / F 030 308899-30

Art. 9 RL verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Verbände, Organisationen, Gewerkschaften und andere Einrichtungen mit berechtigtem Interesse die beklagte Partei – mit deren Zustimmung – in Gerichtsverfahren unterstützen können. Ziel ist es, das spezifische Fachwissen dieser Einrichtungen in das Verfahren einzubringen, etwa durch die Bereitstellung relevanter Informationen oder durch Teilnahme am Verfahren sowie ein mögliches Machtungleichgewicht zwischen den Parteien auszugleichen. Die konkrete Ausgestaltung bleibt dem nationalen Recht überlassen, solange die Unterstützung effektiv möglich ist und bestehende Vertretungs- und Interventionsrechte unberührt bleiben.

2. Regelung der Beistandschaft nach § 90 ZPO

§ 90 ZPO erlaubt es Parteien, in der Verhandlung mit Beiständen zu erscheinen. Beistand kann sein, wer in Verfahren auch als Bevollmächtigter auftreten dürfte. Darüber hinaus kann das Gericht „andere Personen“ als Beistand zulassen, wenn dies sachdienlich ist und ein Bedürfnis besteht. Das von einem Beistand Vorgetragene gilt als von der Partei selbst vorgebracht, sofern es nicht sofort widerrufen oder berichtigt wird.

3. Bewertung

Grundsätzlich könnte man davon ausgehen, dass § 90 ZPO die Unterstützung durch NGOs ermöglicht. Die Unterstützung ist jedoch nicht uneingeschränkt garantiert. Die Zulassung eines Beistands liegt im Ermessen des Gerichts und ist an das Vorliegen eines “Bedürfnisses“ und die Sachdienlichkeit geknüpft. Ein generelles, einklagbares Recht auf Beistandschaft besteht nicht. Die Anforderungen der Richtlinie werden im Ergebnis erfüllt, da die Richtlinie keine zwingende automatische Zulassung vorsieht, sondern die Unterstützung im Einklang mit dem nationalen Recht ermöglichen will. Die praktische Umsetzung hängt jedoch von der gerichtlichen Praxis ab und kann im Einzelfall restriktiver ausfallen als von der Richtlinie intendiert.

IV. Missbräuchliche Abmahnungen

Der Referentenentwurf trifft keine Regelungen zu außergerichtlichem SLAPP-Verhalten, obgleich dies allgemein als gleichwertig bedrohlich für die Meinungsfreiheit angesehen wird.

V. Kosten und Missbrauchsgebühr

Die Höhe der Missbrauchsgebühr erscheint zur Abschreckung und Sanktion deutlich zu niedrig. Zudem sollte auch eine Erstattung weiterer Kosten wie bspw. Gutachten, PR, etc. erstattungsfähig sein (vgl. CASE).

Art. 1 Referentenentwurf	Analyse und Stellungnahme
§ 23a ZPO-E: **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).	

§ 615 ZPO-E: **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.	*(2) Ein Rechtsstreit gegen öffentliche Beteiligung des Beklagten wird missbräuchlich geführt, wenn* *1. er nicht zur tatsächlichen Durchsetzung eines Rechts dient, sondern der Hauptzweck darin besteht, öffentliche Beteiligung zu verhindern, einzuschränken oder zu sanktionieren, und* *2. die geltend gemachten Ansprüche zumindest teilweise unbegründet sind.* 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 Streit-wert 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	(3) Bei der Beurteilung der Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 hat das Gericht insbesondere *folgende Umstände* zu berücksichtigen, ob 1. *zumindest eine teilweise Unverhältnismäßigkeit, Überhöhtheit oder Unangemessenheit des Anspruchs angesichts der Schwere der Rechtsverletzung vorliegt, der Umfang und das Vorgehen des Klägers also außer Verhältnis zu der Rechtsverletzung stehen, insbesondere im Vergleich zu ähnlichen Verfahren,* 2. *zeitnahe Verfahren des Klägers oder von mit ihm verbundenen Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) in Bezug auf ähnliche Angelegenheiten vorliegen,* 3. *Einschüchterung, Belästigung oder Drohungen während, im Vorfeld oder im Umfeld des Verfahrens durch den Kläger oder von ihm Bevollmächtigte vorliegen,*

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.	4. der Kläger in der Absicht der Prozessverschleppung handelt, 5. *die Auswahl des Gerichtsstands geeignet erscheint, um die Rechtsverteidigung zu erschweren,* 6. *eine Rücknahme der Klage in einem späten Verfahrensstadium ohne nachvollziehbaren Grund erfolgt,* 7. *mit dem Verfahren angesichts der Schwere der Rechtsverletzung unverhältnismäßige Kosten für den Beklagten verursacht werden,* 8. der Kläger das Verfahren auf eine oben nicht genannte Weise missbräuchlich führt. *(5) Das Gericht kann auf Antrag oder von Rechts wegen bereits während des Verfahrens feststellen, dass ein Verfahren missbräuchlich geführt wird.*

§ 616 ZPO-E: **Vorrang- und Beschleunigungsgebot** Rechtsstreitigkeiten nach diesem Abschnitt sind vorrangig und beschleunigt durchzuführen.	
§ 617 ZPO-E: **Prozesskostensicherheit** Der Kläger leistet auf Verlangen des Beklagten wegen der Prozesskosten Sicherheit. Die §§ 111 bis 113 sind anzuwenden.	
§ 618 ZPO-E: **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.	(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 *fünffachen* 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. *Der Beklagte kann auch die Erstattung der weiteren aufgrund des Verfahrens*

	entstandenen Kosten verlangen, soweit diese üblich und angemessen sind.
§ 619 ZPO-E: **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.	

- Keine Regelung -	*Offensichtlich unbegründete Klagen* *§ xx Offensichtlich unbegründete Klagen* *(1) Wird ein Rechtsstreit aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten geführt, kann der Beklagte jederzeit beantragen, die Klage frühzeitig als offensichtlich unbegründet abzuweisen.* *(2) Das Gericht weist Klagen aufgrund der öffentlichen Beteiligung des Beklagten ab, sofern der Kläger nicht darlegt, dass die Klage nicht offensichtlich unbegründet ist.* *§ yy Zwischenverfahren* *(1) Über den Antrag des Beklagten entscheidet das Gericht in einem eigenständigen Zwischenverfahren.* *(2) Das Gericht setzt dem Kläger dabei eine Frist von höchstens zwei Wochen um darzulegen, dass die Klage nicht offensichtlich unbegründet ist.* *(3) Nach Ablauf der Frist beraumt das Gericht zeitnah eine mündliche Verhandlung an, die sofern dies zur Entscheidung notwendig erscheint, auch eine Beweisaufnahme umfasst.* *(4) Das Gericht entscheidet nach umfassender Prüfung durch Urteil innerhalb von zwei Wochen nach Abschluss der mündlichen Verhandlung.* *(5) Gegen das Urteil steht den Parteien das Rechtsmittel der Beschwerde zu, über die innerhalb von vier Wochen zu entscheiden ist.* *(6) Wird die Klage als offensichtlich unbegründet abgewiesen, trägt der Kläger die Kosten des Verfahren entsprechend § 618 ZPO.*

- Keine Regelung -	*Unterstützung durch Dritte* *§xx Unterstützung durch Dritte* *(1) Verbände, Organisationen, Gewerkschaften und andere Einrichtungen mit berechtigtem Interesse, die Rechte von Personen, die sich öffentlich beteiligen, zu schützen oder zu fördern, sind auf Antrag des Beklagten als Beistände zuzulassen.* *(2) Das berechtigte Interesse wird dabei vermutet, sofern dem nicht gewichtige Gründe entgegenstehen.*

- Keine Regelung -	*§ X Schutz vor missbräuchlichen Abmahnungen im Zusammenhang mit öffentlicher Beteiligung* *(1) Missbräuchlichkeit der Abmahnung* *Eine Abmahnung im Zusammenhang mit öffentlicher Beteiligung iSd § 615 Abs. 2 ZPO-E ist missbräuchlich, wenn sie überwiegend sachfremden Zielen dient, insbesondere wenn sie dazu bestimmt ist,* *· den Abgemahnten einzuschüchtern oder finanziell zu überfordern, um seine öffentliche Beteiligung zu verhindern, einzuschränken oder zu sanktionieren,* *· Einnahmen aus Abmahnkosten oder Vertragsstrafen zu erzielen.* *(2) Indizien für Missbrauch* *Für einen Missbrauch im Sinne von Absatz 1 können insbesondere sprechen:* *· die Geltendmachung zumindest teilweise offensichtlich unbegründeter Ansprüche,* *· Abmahnungen, die außer Verhältnis zur Rechtsverletzung des Abmahnenden stehen,* *· Einschüchterung, Drohungen oder Belästigungen des Abgemahnten im Zusammenhang mit der Abmahnung,* *· die Geltendmachung von im Verhältnis zur Rechtsverletzung und/oder ähnlichen Angelegenheiten überhöhten und/oder unverhältnismäßigen Ansprüchen,* *· eine Vielzahl von Abmahnungen bei ähnlichen Lebenssachverhalten,* *· eine Aufspaltung von Ansprüchen in mehrere Abmahnungen zur Kostenmaximierung.* *(2) Rechtsfolgen missbräuchlicher Abmahnungen* *Wird eine Abmahnung als missbräuchlich eingestuft,* *· kann der Abgemahnte vollen Ersatz der zur Abwehr aufgewendeten Kosten verlangen, soweit diese üblich und angemessen sind,* *· kann ein Gericht dem Abmahnenden auf Antrag des Abgemahnten eine angemessene Geldzahlung zum Ausgleich des Missbrauchs auferlegen,* *· sind etwaige abgegebene Unterlassungserklärungen auf Antrag des Abgemahnten für unwirksam zu erklären.* *(3) Verfahren*

	Der Abgemahnte kann die Feststellung der Missbräuchlichkeit der Abmahnung bei Gericht beantragen. Das Gericht entscheidet nach Anhörung beider Parteien und unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls durch Beschluss.

Hier kommt Haupttext, gesetzt in der Schrift „Work Sans“, 10 Pt.. Auf Seite 1 ist das GP-Logo und Impressum/Adresse zu sehen, auf alle weiteren Seiten nur das GP-Logo und Seitenzahl. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent. Aqui nossiti doluptas mi, sandandit ped minvenis sumquae deres dolut adiorib ercius eiunto ea dolore sitem venim quam ea nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent. Aqui nossiti doluptas mi, sandandit ped minvenis sumquae deres dolut adiorib ercius eiunto ea dolore sitem venim quam ea

Hier eine Zwischenüberschrift in “Work Sans”, 14 Pt

nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent. Aqui nossiti doluptas mi, sandandit ped minvenis sumquae deres dolut adiorib ercius eiunto ea dolore sitem venim quam ea nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus.

1. **Hier eine Aufzählung in “Work Sans”, 14 Pt**

Kleine Zwischenüberschrift „Work Sans“, 10 Pt

- nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent.
- nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent.
- nonempore, tet aut volores derciis exere cor re voluptus si aut dolum utatis doluptation corenis etume consendiam fuga. Em similibus. Ro dolore occaepe riatium ut quas cum voles qui nulliqui re il modicitas dent.