

SLAPP – und die Auswirkungen auf die Versicherungswirtschaft

Der Lüneburger Diskurs beschäftigt sich in loser Folge mit Themen aus den Bereichen Risikomanagement, Haftpflicht und Versicherungen. Diesmal geht es um sogenannte SLAPP-Klagen. Deren Ziel ist es, unliebsame Themen von der öffentlichen Agenda zu verdrängen. Eine aktuelle EU-Gesetzesinitiative versucht nun, dieses Phänomen bei missbräuchlichen Fällen in Zivilsachen mit grenzüberschreitendem Bezug einzudämmen. Im Interview wird die Richtlinie angesprochen und eine Konkretisierung bei der Umsetzung in deutsches Recht angeregt. Zudem werden mögliche Konsequenzen für die Versicherungswirtschaft erörtert.

Mathias Paulokat: Seit geraumer Zeit greift eine Methode um sich, engagierte Journalisten, Aktivisten oder auch Whistleblower, die unliebsame Themen ans Licht holen, mit einschüchternden Klagen mundtot zu machen. Deswegen hat der EU-Gesetzgeber aktuell eine SLAPP-Richtlinie geplant, die zukünftig diejenigen vor missbräuchlichen, offensichtlich unbegründeten Klagen schützen soll, die sich an der öffentlichen Diskussion beteiligen. Ziel der Gesetzesinitiative ist es, solche Klagen frühzeitig abzuweisen, um die geschützte Meinungsfreiheit weiter zu gewährleisten. Herr Kalkmann, ist dies neuere Klagephänomen auch ein Thema für Sie als Rückversicherer?

Winfried Kalkmann: Als Rückversicherungsunternehmen beobachten wir laufend Rechtsentwicklungen, die potenziell Einfluss auf die Versicherungswirtschaft haben. Dabei müssen wir Trends aufmerksam verfolgen und die Erkenntnisse in unsere Risikobeurteilung einfließen lassen. SLAPP-Klagen können abhängig von verschiedenen Faktoren in mehreren Versicherungsbranchen relevant werden.

Paulokat: Das verstehe ich als ein umsichtiges „Ja“. Bevor wir auf Versicherungsaspekte eingehen, bitte ich Sie, Prof. Hohlbein, zunächst kurz zu erläutern, worum es bei den sogenannten SLAPP-Klagen geht.

Bernhard Hohlbein: Abstrakt gesprochen geht es um Meinungsfreiheit und deren Grenzen. Mit SLAPP-Klagen zielen Kläger auf die Einschüchterung von Personen oder Institutionen, die Unangenehmes aussprechen. In der Regel behauptet der Kläger, durch eine Veröffentlichung des Beklagten einen Reputationsverlust oder Umsatzeinbußen erlitten zu haben oder zukünftig zu erleiden. Deswegen droht der Kläger mit einem Schadensersatzanspruch oder mit einer Unterlassungsklage. Dabei geht es dem Kläger nicht zwingend um die materielle Durchsetzung seiner Forderung, als vielmehr um den Einschüchterungseffekt und da-

mit um ein Unterlassen der missliebigen öffentlichen Äußerungen.

Paulokat: Können Sie das Bedrohungsszenario für den Beklagten mit ein oder zwei kurzen Beispielen etwas greifbarer machen?



Winfried Kalkmann
Fachbereichsleiter, Zentralbereich Deutschland, E+S Rückversicherung AG



Prof. Dr. Bernhard Hohlbein
Leuphana Universität Lüneburg, Law School



Mathias Paulokat
Diplom Wirtschaftsjurist (FH), MBA, Pressesprecher im Bankgewerbe. Er war zuvor über viele Jahre journalistisch tätig

Hohlbein: Von außereuropäischen Beispielen und von Beispielen aus weniger demokratischen Ländern möchte ich absehen. Aber in Europa wird zunächst Daphne Caruana Galizia zu erwähnen sein. Sie war eine investigative Journalistin und Bloggerin aus Malta. Sie hatte über Korruption recherchiert. Gegen sie liefen über 40 Klagen. Schließlich ist sie 2017 bei einem Attentat ermordet worden. Zur Erinnerung an die Journalistin wird die geplante SLAPP-Richtlinie auch Daphne's Law genannt.

Zu konkreten Beispielen: Ein weltweit tätiges Mineralöl- und Erdgasunternehmen hat Ende 2023 am Londoner High Court eine Umwelt-NGO auf etwa acht Millionen Euro Schadensersatz verklagt. Der Grund: Umweltaktivisten hatten sich auf See Zugang zu einer fahrenden Ölplattform verschafft und waren dort knapp zwei Wochen lang geblieben. Durch den Protest seien dem Konzern die geforderten Kosten für Anwälte, Sicherheitsmaßnahmen etc. entstanden. Auch könnten die Autorin und der Autor des englischen E-Books "The Compatriots", das 2019 veröffentlicht wurde, erwähnt werden. Das Buch behandelt geheimdienstliche Aktivitäten von russischen Auswanderern. Eine im Buch genannte Person hat den amerikanischen Verlag verklagt. Im Dezember 2023 bestätigte das Landgericht Hamburg eine einstweilige Verfügung gegen den Vertrieb des Buches in Deutschland. Der Streitwert wurde auf 100.000 Euro festgelegt.

Beide Klagen sind von den Betroffenen und in juristischen Kreisen als SLAPP wahrgenommen worden.

Paulokat: Was ist besonders auffällig an SLAPP-Klagen?

Hohlbein: Oft ist es ein David-gegen-Goliath-Szenario, da eine einzelne Person, ein Verein oder eine NGO von einer ungleich mächtigeren Partei verklagt wird. Dabei können sowohl die geltend gemachten Forderungen als auch die

Rechtsverteidigungskosten ruinös sein. Überdies ist der Zeitaufwand für die Verteidigung abschreckend. Ferner sind SLAPPs wiederholt im Laufe des Verfahrens aus prozesstaktischen Gründen zurückgezogen worden, sodass ein Gericht keine Kostenentscheidung treffen kann. Dann hat jede Partei ihre Kosten selbst zu tragen. Das trifft in aller Regel David schmerzlicher als Goliath.

Paulokat: ... die Gerichte könnten bei erkennbarem Missbrauch solche Klagen doch einfach abweisen.

Hohlbein: Ganz nonchalant geht das auch nicht. Klagen können abgewiesen werden, wenn sie unzulässig oder zwar zulässig, aber unbegründet sind. Es wäre ein rechtsverkürzender Zirkelschluss, wenn man von einer gefühlten Ungerechtigkeit aufgrund des Zauberworts SLAPP ohne Weiteres auf eine unzulässige oder unbegründete Klage schließen würde.

Paulokat: Gleichwohl scheinen im Hinblick auf die angesprochenen Fälle Anti-SLAPP-Regelungen doch unbedingt sinnvoll. Schließlich gilt es, missbräuchliche Klagen zu vermeiden.

Hohlbein: Im Prinzip richtig, doch was im Einzelfall den Missbrauch ausmacht, werden Kläger- und Beklagten-seite unterschiedlich bewerten.

Kalkmann: ... und vergessen wir nicht: Missbrauch ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, also interpretationsbedürftig.

Hohlbein: Das stimmt. In einer idealen Welt wären alle Rechtsbegriffe präzise definiert. Dann gäbe es bei der Rechtsanwendung klar subsumierbare Tatbestandsmerkmale und keinen Auslegungsspielraum. Solche Klarheit kann auch das beste Gesetz nicht erreichen, zumal die Lebenssachverhalte kompliziert sein können. Und genau das versuchen unbestimmte Rechtsbegriffe aufzufangen. Insofern ist gegen umschreibende Adjektive wie etwa: unverhältnismäßig, maßlos, unangemessen, einschüchternd oder böse Absicht nichts einzuwenden – obwohl sie zunächst wenig Licht ins Dunkel bringen. Das ist nicht zwangsläufig schlecht. Generalklauseln sind oft unvermeidlich, teilweise sogar hilfreich. Denn damit bleibt es der Literatur und der Rechtsprechung überlassen, den genauen Inhalt und Fallgruppen herauszuarbeiten.

Paulokat: Was Zeit kostet – die sprichwörtliche Rechtsfortbildung auf dem langwierigen Pfad abseits der Gesetzgebung. Aber wie soll denn nun mit Blick auf den Entwurf zielführend mit missbräuchlichen Klagen umgegangen werden?

Hohlbein: Der Richtlinienentwurf sieht eine Reihe von Schutzmechanismen vor. Lassen Sie mich drei Punkte herausgreifen, die ich für wesentlich halte.

Da ist erstens der umfassend geschützte Personenkreis, der nicht nur Journalisten und Menschenrechtsverteidiger, sondern alle natürlichen und juristischen Personen einbezieht, die sich an der öffentlichen Diskussion beteiligen. Zudem ist die öffentliche Beteiligung weit definiert. Ausdrücklich umfasst die Richtlinie Aussagen oder Tätigkeiten zu den Themen: Grundrechte, Sicherheit, Umwelt, Gesundheit und Klima.

Zweitens: Die Beweisführung verändert sich. Zwar bleibt es bei der Beweisregel, dass grundsätzlich der Kläger seine Klage begründen muss. Aber wenn der Beklagte nun eine frühe Klageabweisung wegen SLAPP beantragt, soll der Kläger dem Gericht genau darlegen müssen, dass seine Klage nicht offensichtlich unbegründet ist.

Und drittens verbessert sich die Kostensituation für Beklagte. Das Gericht kann vom Kläger Sicherheitsleistung für die Verfahrenskosten des Beklagten verlangen. Außerdem befreit die früher gelegentlich praktizierte Klagerücknahme nicht von der Zahlungsverpflichtung. Selbst dann kann auch noch Schadensersatz zugesprochen werden.

Paulokat: Das klingt einigermaßen umfänglich. Wird es denn Ihrer Meinung nach gelingen, mit diesem Maßnahmenpaket die Verfahren zügig durchzuführen?

Hohlbein: Die Richtlinie regt abstrakt ein beschleunigtes Verfahren an, verzichtet aber darauf, Fristen dafür zu nennen. Wie schnell solche Verfahren durchgeführt werden können, lässt sich also im Moment noch nicht sagen. Hier hätte ich mir mehr europäischen Gestaltungswillen gewünscht. Dazu hätte man eine amerikanische Idee aufgreifen können. Dort gibt es bereits in einer ganzen Reihe von Bundesstaaten Anti-SLAPP-Gesetze. Diese sehen üblicherweise drei Phasen der Prozessführung vor. Oft sind die Phasen straff strukturiert: Nach Klageeinreichung hat der Beklagte zum Beispiel 30 Tage Zeit, um die frühzeitige Einstellung zu beantragen (1), dann bleiben dem Gericht etwa 60 Tage bis zur Verhandlung (2) und

Begriffe und Grundlagen zu „strategischen Klagen“:

- SLAPP: Strategic Lawsuits against Public Participation. Das Akronym spielt an auf einen Schlag, eine Ohrfeige, engl. Slap. Der deutsche Richtlinienentwurf spricht etwas sperriger von „Strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“.
- Art 5 Grundgesetz (auszugsweise)
 - (1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.
 - (2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.
- CASE: Coalition Against SLAPPs in Europe, ein Zusammenschluss von NGOs und Juristen.
- Daphne Caruana Galizia Stiftung: Eine NGO, die zur Erinnerung an die ermordete namensgebende Journalistin gegründet wurde und investigativen Journalismus unterstützt.

die Entscheidung soll so schnell wie praktisch möglich verkündet werden (3).

Mit einer ähnlichen zeitlichen Straffung hätte die Richtlinie einen beschleunigenden und europaweit harmonisierenden Effekt erreichen können. Ich schätze, da wird es in der internen Diskussion gewisse Rückhaltekräfte gegeben haben. Theoretisch gibt es noch Spielraum, wirksamere Verfahrensgarantien zugunsten missbräuchlich beklagter Personen einzuführen. Da eine Richtlinie nur hinsichtlich des zu erreichenden Mindestziels verbindlich ist, könnte jeder Mitgliedsstaat bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht den Schutzbereich noch optimieren.

Paulokat: Hier bleibt also Raum für das Tempogefühl des jeweiligen nationalen Gesetzgebers. Man ahnt, dass angesichts unterschiedlicher Vorstellungen zur Verfahrensdauer und überlasteter Gerichte Fast-Track-SLAPP-Verfahren – wenn überhaupt – nur maßvoll rasch ausfallen werden. Und vermutlich werden missbräuchlich Beklagte jede Wartezeit als zu lang empfinden. Wann wird die SLAPP-Richtlinie in Kraft treten?

Hohlbein: Das Parlament wird, so die derzeitige Einschätzung, voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2024 dem Vorschlag für die SLAPP-Richtlinie zustimmen (Anm. der Redaktion: Der genaue Zeitpunkt stand bei Drucklegung dieses Beitrags noch nicht fest.). Die Richtlinie tritt dann am zwanzigsten Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft. Anschließend haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen, also voraussichtlich 2026. Eine Verzögerung ist derzeit in Deutschland nicht zu erwarten, da im Koalitionsvertrag vereinbart wurde, dass die Regierungsparteien europaweite Anti-SLAPP-Maßnahmen unterstützen werden.

Paulokat: Und diese Rechtsentwicklung hat perspektivisch Einfluss auf Versicherungen?

Hohlbein: Nicht nur perspektivisch. Die Herausforderung ist längst real. Schon immer haben Beklagte einzelne Klagen als einschüchternd wahrgenommen, auch wenn diese Klagen nicht offensichtlich missbräuchlich waren. Und auch zukünftig wird nicht jede Unterlassungs-

klage oder jede Klage, die einen reinen Vermögensschaden – also weder Personen- noch Sachschaden – behauptet, als SLAPP eingestuft werden. Da ist Raum für die Rechtsschutzfunktion der Haftpflichtversicherung. Von der Berufshaftpflicht und der D&O-Versicherung abgesehen, spielten bisher realistische Vermögensschadensszenarien in den Haftpflichtversicherungen eine untergeordnete Rolle.

Paulokat: Herr Kalkmann, jetzt habe ich noch einmal bei Ihnen nach: Wie akut ist das Thema für die Versicherungswirtschaft?

Kalkmann: Wir haben das Thema auf dem Radar. CASE hat in Zusammenarbeit mit der Daphne Caruana Galizia Foundation berichtet, dass in den letzten 10 Jahren über 800 SLAPPs in Europa zu verzeichnen waren. Zahl steigend. Obwohl die Situation in Deutschland rechtsstaatlich gut ist, so erleben wir doch eine gewisse Aggressivität und Klagen gegenüber Medienschaffenden, Politikern und Wissenschaftlern. Die Verteidigung gegen einschüchternde Klagen – ob SLAPP oder nicht – bindet Organisationkapazität und verursacht Abwehrkosten, wenngleich die Kosten gemäß Richtlinie ganz oder teilweise vom Kläger zu erstatten sein werden.

Da die üblichen Haftpflichtversicherungen auch passiven Rechtsschutz gewähren, also die Rechtsverteidigungskosten übernehmen, ist das Thema für die Versicherungswirtschaft relevant. Denn von den behaupteten reinen Vermögensschäden können unterschiedliche Haftpflichtsparten betroffen sein können.

Paulokat: Welche sind das konkret?

Kalkmann: Je nach Beklagtenseite könnten von den behaupteten reinen Vermögensschäden die Privathaftpflicht, die Betriebshaftpflicht, die Vereinshaftpflicht, die Berufshaftpflicht oder die D&O-Versicherung und sogar die Rechtsschutzversicherung betroffen sein.

Paulokat: Inwiefern genau? Könnten Sie das, bitte, anhand von Beispielen erläutern?

Kalkmann: Grundsätzlich muss in der Haftpflichtversicherung ein Schadenersatzanspruch geltend gemacht werden. Schon zu einer Privathaftpflichtpolice

können Bedrohungsklagen einen Vermögensschaden verursachen: Angenommen, eine Privatperson zieht mit einer unbedarften, also fahrlässigen Äußerung, die später viral geht, den Unmut eines Klägers auf sich. Und der macht nun Schadensersatzansprüche wegen Umsatzeinbußen geltend. Zu beachten ist dabei, dass zwar eine unentgeltliche oder nicht hoheitliche ehrenamtliche Tätigkeit in Vereinen in der Regel mitversichert ist, dass aber eine verantwortliche Tätigkeit in Vereinigungen aller Art sowie die Verletzung von Persönlichkeitsrechten oftmals nicht Gegenstand der Privathaftpflichtversicherung sind.

Mit einer Betriebshaftpflichtversicherung kann sich ein Unternehmen gegen finanzielle Nachteile absichern, wenn Schadensersatzansprüche gegen den Versicherungsnehmer erhoben werden. Allerdings sind unter anderem Verletzungen des Wettbewerbsrechts und auch hier Verletzungen von Persönlichkeitsrechten gewöhnlich nicht vom Versicherungsumfang erfasst.

Für Vereine sind Versicherungsdeckungen erhältlich, die Mitglieder vor Schadensersatzansprüchen Dritter schützen. Vielfach sind ausdrücklich Abwehrkosten bei Unterlassungsklagen eingeschlossen. Bei den genannten Versicherungen ist die Versicherungssumme für reine Vermögensschäden in der Regel limitiert, also geringer als der Schutz für Personen- und Sachschäden.

Die Berufshaftpflichtversicherung bietet Versicherungsschutz, wenn der Versicherungsnehmer durch seine freiberufliche oder selbstständige Tätigkeit von Dritten für einen Vermögensschaden verantwortlich gemacht wird. Der Versicherer prüft Abmahnungen und wehrt gegebenenfalls unberechtigte Forderungen ab.

Die D&O Versicherung schließlich schützt die versicherten Personen für den Fall, dass wegen einer bei der versicherten Tätigkeit begangenen Pflichtverletzung ein Anspruch auf Ersatz eines Vermögensschadens geltend gemacht wird. Auf dem Versicherungsmarkt sind Deckungen erhältlich, die Honorarvereinbarungen oberhalb des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes übernehmen. Und in der Rechtsschutzversicherung ist zum Beispiel die aktive Geltendmachung

von Unterlassungsansprüchen in vielen Deckungen möglich.

Hohlbein: Da die Richtlinie finanzielle Unterstützung für den Beklagten vorsieht, entschärft das die Situation für den Beklagten und die Versicherungen etwas.

Kalkmann: Ja, die Richtlinie sieht für SLAPPs die Möglichkeit vor, dem Kläger die Kosten aufzuerlegen, soweit diese nicht unverhältnismäßig hoch sind. Wir werden abwarten müssen, wie die Gerichte die Kostenfrage entscheiden. In jedem Fall bleibt aus Sicht des Beklagten das Risiko, dass eine vermeintliche Einschüchterungsklage nicht als SLAPP qualifiziert wird, das heißt: Die Kostenerstattung der Richtlinie greift nicht.

Paulokat: Vielleicht kann die besondere D&O-Kostenregelung ein Ideengeber für andere Haftpflichtsparten sein. Blicken wir noch auf mögliche Reputationsschäden, die durch unberechtigte SLAPPs aufseiten des Klägers eintreten können. Sind die versicherbar?

Kalkmann: In aller Regel nicht. Da ist individuelles Risikomanagement sowie ein Reputationsmanagement, das von einzelnen Kommunikationsunternehmen angeboten wird, der beste Ratgeber. Für Reputationsverluste gibt es spezielle Konzepte im Versicherungsmarkt, zum Beispiel in der Berufshaftpflichtversicherung oder der Vertrauensschadenversicherung. Ob sich für betroffene Organisationen entsprechende Lösungen etablieren, bleibt abzuwarten. Es ist nicht auszuschließen, dass Prozessfinanzierer bereit sind, die notwendigen Verfahrenskosten zu übernehmen.

Paulokat: Kurzum: Erwarten Sie eine spezielle SLAPP-Versicherung?

Kalkmann: Davon gehe ich gegenwärtig nicht aus. Eine steigende Zahl von SLAPP-Klagen ist – jedenfalls für die Zeit nach dem Inkrafttreten der entsprechenden Gesetze – nicht abzusehen. Ich erwarte kaum Auswirkungen auf das Underwriting.

Paulokat: Ließe sich eine SLAPP-Versicherung überhaupt kalkulieren?

Kalkmann: Für die Versicherungswirtschaft könnte das geplante Transparenzregister hilfreich sein, da es europaweit ei-

Eckpunkte der Anti-SLAPP-Richtlinie*

- Anwendbar auf offensichtlich unbegründete oder missbräuchliche Zivilklagen mit grenzüberschreitendem Charakter.
- Der Schutzbereich umfasst natürliche und juristische Personen, die sich an der öffentlichen Diskussion beteiligen.
- Weite Definition der „öffentlichen Beteiligung“, des „öffentlichen Interesses“ und der „missbräuchlichen Gerichtsverfahren“.
- Anträge auf frühzeitige Abweisung missbräuchlicher Verfahren sollen beschleunigt behandelt werden.
- Organisationen und andere Einrichtungen, die gemäß nationalem Recht ein berechtigtes Interesse daran haben, Rechte von Personen zu schützen, können Beklagte unterstützen.
- Besondere Beweisregel zulasten der Kläger.
- Dem Kläger können die Verfahrenskosten des Beklagten sowie Sanktionen oder Schadensersatzzahlungen auferlegt werden.
- Keine Kostenvermeidung durch Klagerückname.
- Gegen die Entscheidung, eine Klage frühzeitig abzuweisen, sollen Rechtsmittel eingelegt werden können.
- Gerichte eines Mitgliedstaats können die Anerkennung von Klagen aus einem Drittland versagen, wenn die Klage vor den Gerichten des angerufenen Mitgliedstaats als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich angesehen wird.
- Beklagte, die ihren Wohnsitz in einem Mitgliedsstaat haben, können die Kosten, die im Zusammenhang mit einem Verfahren außerhalb der EU angefallen sind, vor den Gerichten des Wohnsitzes dieser Person geltend machen (Stichwort: Kein Forum-Shopping).
- Beklagte sollen Zugang zu finanziellen und psychologischen Unterstützungsmaßnahmen haben.
- Ein Transparenzregister soll das Bewusstsein für SLAPP-Klagen schärfen und der breiten Öffentlichkeit eine jährlich zu aktualisierende Informationsquelle zur Verfügung stellen (Stichwort: one-stop-shop).

* Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Richtlinie des EU Parlaments und des Rates v. 7.3.2024.

nen jährlich upgedateten Überblick über SLAPP-Klagen geben soll.

Paulokat: Das klingt nach rückversicherungs-diplomatischer Zurückhaltung. Herr Hohlbein, wie sehen Sie das?

Hohlbein: Es ist richtig, dass Versicherer mit belastbaren Schadeninformationen vieles rechnen können. Ob das allerdings bei SLAPP überhaupt erforderlich sein wird, hängt von der weiteren Entwicklung der Klagefrequenz und der Schadenhöhe ab. Dazu wird sich jeder Versicherer selber die Karten legen müssen, wenn ich das hier mal so flapsig formulieren darf.

Grundsätzlich ist SLAPP als haftpflichtrechtliches Phänomen auch relevant für Versicherer. Ich vermute, dass jedenfalls nach der Umsetzung der Richtlinie in die

nationalen Rechte der europäischen Länder SLAPP kein ganz großes Thema für Versicherer werden wird. Bis dahin allerdings vergehen noch zwei Jahre – vermutlich mehr in einigen europäischen Ländern. Und je nach Blickwinkel und Risikoeinschätzung wird Klägern, Beklagten und Versicherern die Zeitspanne kurz oder lang vorkommen.

Paulokat: Dann warten wir ab, wie die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union die Richtlinie in das jeweilige nationale Recht übertragen werden. Meine Herren, vielen Dank für das Gespräch!