AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH
Lerchenfelder Gürtel 43/4/3 1160 Wien
T: +43 1 78008 F: +43 1 78008-44 office@amnesty.at www.amnesty.at

SPENDENKONTO 316326 BLZ 20111 Erste Bank
IBAN: AT142011100000316326 BIC: GIBAATWWXXX
DVR: 460028 ZVR: 407408993

STELLUNGNAHME

zum Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem die Jurisdiktionsnorm, die Zivilprozessordnung und die Exekutionsordnung geändert werden (Anti-SLAPP-Richtlinie-Umsetzungsnovelle – ASRUN) 147/ME

9. November 2026

Amnesty International Österreich bezieht zu Gesetzesentwürfen nur im Rahmen ihres Mandats, sohin nur insoweit Stellung, als menschenrechtliche Implikationen gegeben sind.

GRUNDSÄTZLICHES

Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) sind eine ernsthafte Bedrohung für die Menschenrechte, insbesondere für die Rechte auf Meinungsäußerungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit. Gemäß internationalen Menschenrechtsstandards werden unter SLAPP rechtliche Schritte verstanden, die angedroht, eingeleitet oder fortgeführt werden, um eine Person zu schikanieren oder einzuschüchtern. Sie zielen darauf ab, die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und anderer damit verbundener Menschenrechte in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse zu verhindern, einzuschränken oder zu sanktionieren.[1]

Im Kontext von SLAPP ist das „öffentliche Interesse" eng mit dem Recht der Öffentlichkeit verbunden, Informationen und Meinungen zu erhalten, die sie betrifft und an denen sie ein berechtigtes Interesse hat. Das sind beispielsweise soziale Fragen, Umweltbelange, Korruption, Fehlverhalten von Behörden oder privaten Unternehmen und Menschenrechtsverletzungen.[2]

SLAPP sind Klagen in Zivil,- Straf- oder Verwaltungsverfahren sowie andere einschüchternde rechtliche Taktiken wie z.B. Anwaltsbriefe, behördliche Vorladungen oder Einstweilige Verfügungen.[3] Die unterschiedlichen Ausgestaltungen werden auch im jüngsten Bericht der *CASE Coalition*, ein Zusammenschluss von über 110 NGOs, darunter Amnesty International, veranschaulicht. Erfasst wurden über 1.300 laufende SLAPP in 29 europäischen Staaten, Tendenz steigend.[4] Knapp 20 Prozent waren strafrechtlicher Natur[5] und 90 Prozent fanden innerhalb eines einzigen Staates statt.[6]

Betroffene sind oft Journalist*innen, Aktivist*innen, Whistleblower*innen, Forschende oder Menschenrechtsverteidiger*innen, die Kritik äußern bzw. Fehlverhalten aufdecken. SLAPPs können enorme Kosten und langwierige Gerichtsverfahren bedeuten, die sie daran hindern ihrer eigentlichen Tätigkeit nachzugehen. Zusätzlich können SLAPP extremen Stress bei den Betroffenen verursachen, ihre psychische Gesundheit beeinträchtigen und sich auch auf deren Familien und Unterstützungsnetzwerke auswirken. Diese schwerwiegenden persönlichen und finanziellen Folgen von SLAPPs können auch andere Menschen davon abschrecken lassen, ihre Menschenrechte auszuüben (sog. *chilling effect*). [7] Das führt auf lange Sicht zu einer Untergrabung der freien Meinungsäußerung und gefährdet das Recht auf Zugang zu Informationen von öffentlichen Belangen.

Aufgrund der menschenrechtlichen Implikationen von SLAPP möchte Amnesty International Österreich ihre menschenrechtliche Expertise in das Begutachtungsverfahren einbringen.

Zusammengefasst begrüßt die Organisation das längst überfällige Gesetzesvorhaben und die Absicht der Bundesregierung, durch die Einführung von Schutzmaßnahmen für innerstaatliche Verfahren einen vollständigen und wirksamen Schutz gegen SLAPP zu erreichen. Umso wichtiger wäre es aus Sicht von Amnesty International, dass auch im Straf- und Verwaltungsverfahren Schutzmaßnahmen eingeführt werden und empfiehlt

- im Sinne der Empfehlungen des Europarates[8] sicherzustellen, dass die durch SLAPP erwachsenen materiellen und immateriellen Schäden vollumfänglich ersetzt werden.
- Betroffenen von SLAPPs auch vorprozessuale Kosten zu ersetzen und die „Androhung rechtlicher Schritte" vom SLAPP Begriff zu erfassen.

[1] Siehe auch die von Europarat und UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) entwickelten SLAPP-Indikatoren. Europarat, *Countering the use of Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPS) – Recommendation and Explanatory memorandum*, November 2024, https://rm.coe.int/recommandation-cmrec-2024-2-and-em-en-web-a4/1680b28211; UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR), "The impact of SLAPPs on human rights & how to respond", 29 April 2024, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/briefer-the-impact-slapps-hr-how-resond.pdf.
[2] Europarat, November 2024, Seite 7, Rz 4b.
[3] Europarat, November 2024, Seite 8, Rz 6-7.
[4] The Case Coalition, *2025 Report SLAPPS in Europe: Democracy in the dock*, Jänner 2026, https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2026/01/CASE-2025-Report-layoutted-vf.pdf, Seite 5.
[5] The Case Coalition, Jänner 2026, Seite 16-17.
[6] The Case Coalition, Jänner 2026, Seite 18.
[7] Europarat, November 2024, Seiten 5 und 8.
[8] Europarat, November 2024, Rz 41.

- der Empfehlung des Europarates[9] zu folgen und die Geldstrafe entsprechend der Ressourcen der klagenden Partei festzulegen, um die Wirksamkeit der Sanktionen sicherzustellen.
- Schutzmaßnahmen gegen SLAPPs auch in Straf- und Verwaltungsverfahren einzuführen.
- strafrechtliche Bestimmungen, die die Meinungsäußerungsfreiheit verletzen, aufzuheben bzw. zu ändern. Im Rahmen von SLAPP ist das die Entkriminalisierung der Diffamierung, unter anderen § 111 StGB.

Menschenrechtliche Bewertung des Gesetzesvorhabens

Österreich ist völkerrechtlich verpflichtet, die Meinungsäußerungsfreiheit zu achten, zu schützen und zu erfüllen.[10] Dieses Recht ist nicht absolut, sondern kann Einschränkungen unterworfen sein, die gesetzlich vorgesehen, sowie notwendig und verhältnismäßig sein müssen, um bestimmte legitime Ziele, wie etwa die Rechte und den Ruf anderer Menschen, zu schützen.[11] Einschränkungen dürfen weder in ihrer Absicht noch in ihrer Wirkung diskriminierend sein.[12] Zudem dürfen sie niemals darauf abzielen, vom Ausüben des Rechts auf Meinungsäußerungsfreiheit selbst abzuschrecken. Staaten sind verpflichtet, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um vor Angriffen zu schützen, die darauf abzielen, Personen zum Schweigen zu bringen, die ihre Rechte ausüben.[13]

Da SLAPP die Kriterien für legitime Einschränkungen nicht erfüllen und das Ziel verfolgen, von der Ausübung der Menschenrechte abzuschrecken, müssen Staaten wirksame Maßnahmen gegen SLAPP setzen. Wirksame positive Maßnahmen wurden unter anderen vom OHCHR[14] und Europarat[15] ausgearbeitet. Sie umfassen insbesondere:

- Die Entkriminalisierung von Diffamierung
- Die beschleunigte frühzeitige Abweisung von SLAPP, auf Antrag oder von Amts wegen und mit der Beweislast bei der klagenden Partei sowie dem Aussetzen des Hauptverfahrens
- Eine Sicherheitsleistung für den Ersatz der Prozesskosten und Schadenersatz
- Der vollumfängliche Ersatz der Prozesskosten für Betroffene von SLAPP
- Der vollumfängliche Ersatz des durch die SLAPP erlittenen Schadens, sowohl materieller als immaterieller Schaden
- Die Deckelung des einklagbaren Betrags und Strafen für SLAPP Kläger*innen, die ihren finanziellen Ressourcen angemessen sind
- Abgesicherte Unterstützung, einschließlich rechtliche, finanzielle und psychologische, für Betroffene von SLAPP und ihre Familien

Amnesty International sieht die menschenrechtlichen Erfordernisse, um gegen SLAPP im Zivilprozess vorzugehen, durch die neu zu schaffenden bzw. zu überarbeitenden Bestimmungen dieser Novelle in den §§ 73c, 239 Abs. 3 Z 1a, 262 Abs. 1, 408, 422 und 423 ZPO zum großen Teil erfüllt. So begrüßt die Organisation, dass bei der Definition von SLAPP in Artikel 4 des Gesetzesentwurfes die Begriffe „öffentliche Beteiligung“ und „öffentliches Interesse“ bewusst weit definiert wurden. Nachdrücklich begrüßt Amnesty International, dass die Schutzmaßnahmen auch für innerstaatliche Verfahren gelten sollen. Dieser Schritt ist für den wirksamen Schutz gegen SLAPP unerlässlich.

Bei den nachfolgenden Punkten sieht die Organisation Verbesserungsbedarf und appelliert an den Gesetzgeber, nachzuschärfen:

[9] Europarat, November 2024, Rz 44.
[10] Art. 19 IPbpR, Art. 19 AEMR, Art. 10 EMRK.
[11] Art. 19 Abs. 2 IPbpR; UN Menschenrechtsausschuss, *General Comment 34*, https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf, Rz 21-22.
[12] UN Menschenrechtsausschuss, Rz 26.
[13] UN Menschenrechtsausschuss, Rz 23.
[14] OHCHR, 29 April 2024.
[15] Europarat, November 2024.

§§ 408, 422, 423 ZPO: Prozesskosten- und Schadenersatz, Sanktionen

Erstens soll mit der Änderung des § 408 ZPO sichergestellt werden, dass die unterlegene Partei auch die über §§ 40 ZPO hinausgehenden Prozesskosten erstatten muss – also über die einschlägigen Tarife hinaus. Das ist begrüßenswert, ebenso die Tatsache, dass dies (auch) im selben Verfahren möglich ist.

- **Hinsichtlich des Schadenersatzes sollte im Sinne der Empfehlungen des Europarates[16] zudem sichergestellt werden, dass die durch SLAPP erwachsenen materiellen und immateriellen Schäden vollumfänglich ersetzt werden.**

Zweitens kann bereits die Androhung rechtlicher Schritte eine SLAPP darstellen und vor einem Gerichtsverfahren hohe finanzielle Kosten wie etwa rechtsanwaltliche Beratung in Folge einer Klagsandrohung verursachen. Der Gesetzesentwurf lässt diesbezüglich offen, ob der Kostenersatz auch diese vorgerichtlichen Kosten decken soll.

- **Amnesty International empfiehlt, dass Betroffenen von SLAPPs auch vorprozessuale Kosten ersetzt werden und dass die „Androhung rechtlicher Schritte" vom SLAPP Begriff erfasst ist.**

Drittens führen §§ 422, 423 ZPO eine Geldstrafe gegen die klagende Partei einer SLAPP in Höhe des dreifachen Streitwertes ein. Hohe Strafen für SLAPP Kläger*innen sind notwendig, um SLAPPs abzuschrecken und der Europarat empfiehlt, dass diese verhältnismäßig zu den vorhandenen finanziellen Ressourcen der Kläger*in sein sollen.[17] Es ist zu befürchten, dass die Festlegung auf das Dreifache des Streitwertes ohne Rücksichtnahme auf das tatsächliche finanzielle Potenzial der klagenden Partei keine wirksame Abschreckung vor SLAPP ist.

- **Amnesty International regt an, der Empfehlung des Europarates[18] zu folgen und die Geldstrafe entsprechend der Ressourcen der klagenden Partei festzulegen, um die Wirksamkeit der Sanktionen sicherzustellen.**

Schutzmaßnahmen in Straf- und Verwaltungsverfahren

Wie eingangs erwähnt, gibt es SLAPP auch außerhalb des Zivilrechts – etwa im Straf- und Verwaltungsrecht.[19] Während bereits zivilrechtliche SLAPP erhebliche Anwaltskosten und sehr hohen persönlichen Schaden anrichten können, sind Betroffene bei strafrechtlichen SLAPP in Form von Privatanklagen zusätzlich der schwerwiegenden Drohung einer strafrechtlichen Verurteilung, der Eintragung in ein Strafregister sowie Untersuchungshaft und Freiheitsstrafen ausgesetzt. Das kann einen weitaus ernsteren Einfluss auf die Einzelperson und einen größeren chilling effect haben.[20] Auch in Verwaltungsverfahren kann es zu SLAPP kommen, wie auch der Europarat in seinen Empfehlungen anerkannt hat. Er empfiehlt etwa, dass auch Verwaltungsbehörden die Möglichkeit haben sollten, Verwaltungsanträge gegen öffentliche Beteiligung frühzeitig abzuweisen.[21]

Amnesty International bedauert, dass der gegenständliche Gesetzesentwurf für diese Rechtsbereiche keine Änderung vorsieht, die Journalist*innen, Aktivist*innen und NGOs vor Einschüchterungsversuchen schützen und sieht den dringenden Bedarf, über den Zivilprozess hinaus Schutzmaßnahmen gegen SLAPP einzuführen.

- **Amnesty International ruft die Bundesregierung dazu auf, Schutzmaßnahmen gegen SLAPP auch in Straf- und Verwaltungsverfahren einzuführen.**

[16] Europarat, November 2024, Rz 41.
[17] Europarat, November 2024, Rz 44.
[18] Europarat, November 2024, Rz 44.
[19] Europarat, November 2024, Rz 6; The Case Coalition, Jänner 2026, Seite 16-17.
[20] Europarat, November 2024, Seite 6 und 19 (Rz 40).
[21] Europarat, November 2024, Rz 30.

Entkriminalisierung der Diffamierung

Das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit ist nicht absolut, doch können Beschränkungen nur zulässig sein, sofern sie gesetzlich vorgesehen und nachweislich erforderlich sowie in einem angemessenen Verhältnis zu einem legitimen Ziel stehen, wozu auch der Schutz der Rechte und des Rufs anderer Personen gehört. Gesetze zur strafrechtlichen Verfolgung der Diffamierung (*defamation*) werden jedoch zunehmend als unvereinbar mit den Menschenrechten angesehen, da es weniger einschneidende Maßnahmen gibt, mit denen die erlittene Rufschädigung ebenfalls behoben werden könnte.[22]

So stellt der UN-Menschenrechtsausschuss in seinen erläuternden Bemerkungen zu Artikel 19 IPpbR insbesondere klar, dass Freiheitsstrafen „niemals eine angemessene Sanktion darstellen" und fordert Staaten auf, die Entkriminalisierung der Diffamierung zu prüfen.[23] Im Lichte der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte[24] plädiert auch der Europarat seit vielen Jahren für die Entkriminalisierung der Diffamierung und der Abschaffung von Haftstrafen für diesen Tatbestand.[25] Auch speziell im Umgang mit SLAPP werden diese Empfehlungen wiederholt.[26] Wohl aus diesem Grund hat die Europäische Kommission in ihren Empfehlungen zur Umsetzung der Anti-SLAPP-Richtlinie die Empfehlungen des Europarates aufgegriffen und den Staaten nahegelegt, bevorzugt auf das Verwaltungs- oder Zivilrecht zurückzugreifen, sofern dies weniger sanktionierende Wirkung hat als das Strafrecht.[27] Auch Amnesty International fordert die Entkriminalisierung der Diffamierung als wichtigen Schritt, um Meinungsäußerungsfreiheit zu schützen und wirksam gegen SLAPPs vorzugehen.

In Österreich ist die Diffamierung (*defamation*) insbesondere durch den Straftatbestand „Üble Nachrede" gemäß § 111 Strafgesetzbuch verboten[28] und entgegen internationalen Menschenrechtsstandards mit Freiheitstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe bis zu 360 Tagsätzen kriminalisiert. Berichten zufolge wurde dieses Delikt in jüngerer Vergangenheit im Wege der Privatanklage vermehrt gegen die öffentliche Beteiligung von Journalist*innen (bzw. über das Medienrecht auch Zeitungen), Künstler*innen und Aktivist*innen eingesetzt.[29] Amnesty International sieht daher auch für Österreich die menschenrechtliche Notwendigkeit, Delikte wie die „üble Nachrede" zu entkriminalisieren, um die Meinungsäußerungsfreiheit, einschließlich der Presse- und Informationsfreiheit, nachhaltig zu schützen. Gesetzliche Einschränkungen der Meinungsäußerungsfreiheit, die die Diffamierung ahnden, sollten stattdessen als gelinderes Mittel im Zivil- oder Verwaltungsrecht geregelt werden.

- **Amnesty International empfiehlt, strafrechtliche Bestimmungen, die die Meinungsäußerungsfreiheit verletzen, aufzuheben bzw. zu ändern. Im Rahmen von SLAPP ist das die Entkriminalisierung der Diffamierung, unter anderen § 111 StGB.**

---

[22] UN Menschenrechtsausschuss, Rz 47; UN Sonderberichterstatterin für Meinungsäußerungsfreiheit, *Reinforcing media freedom and the safety of journalists in the digital age*, A/HRC/50/29, 2022, https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/323/44/pdf/g2232344.pdf, Rz 111; Europarat, *Defamation*, https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/defamation.

[23] UN Menschenrechtsausschuss, Rz 47.

[24] Europarat, *Study on the alignment of laws and practices concerning defamation with the relevant case-law of the European Court of Human Rights on freedom of expression, particularly with regard to the principle of proportionality*, 2012, https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-l/16804915c5 Seite 11ff.

[25] Europarat, *Defamation*, https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/defamation.

[26] OHCHR, 29 April 2024, Seite 3.

[27] Empfehlungen der Europäischen Kommission zum Schutz vor SLAPP Klagen, Rz 23 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0758.

[28] Europarat, *Study on the alignment of laws and practices concerning defamation with the relevant case-law of the European Court of Human Rights on freedom of expression, particularly with regard to the principle of proportionality*, 2012, https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-l/16804915c5, Seite 42-43; Article 19, *Austria: Responding to „hate speech"*, 2018, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/09/Austria-Responding-to-Hate-Speech-.pdf, Seite 5, 24.

[29] Siehe z.B. Fälle Anna Thalhammer https://www.profil.at/investigativ/egisto-ott-verliert-gegen-anna-thalhammer-vor-gericht/403199634, Rafael Eisler https://www.derstandard.at/story/3000000332322/beate-voelkermord-reiniger-ist-laut-gericht-zulaessige-kritik, Heute https://www.derstandard.de/story/3000000323597/medienprozess-um-kaefig-fuer-gefangene-mit-interessanten-erkenntnissen, Milo Rau https://www.diepresse.com/20673647/ueble-nachrede-milo-rau-und-heinz-christian-strache-einigen-sich, Florian Scheuba https://www.diepresse.com/20019113/schuldspruch-gegen-florian-scheuba-von-olg-bestaetigt, Armin Wolf https://www.derstandard.at/story/3000000250904/luegen-vorwurf-fpoe-general-zog-berufung-gegen-armin-wolfs-freispruch-zurueck.