



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 27. März 2019¹

Rechtssache C-716/17

A

(Vorabentscheidungsersuchen des Østre Landsret [Landgericht der Region Ost, Dänemark])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Arbeitnehmer – Beschränkungen der Freizügigkeit –
Eröffnung eines Entschuldungsverfahrens – Wohnsitzvoraussetzung – Zulässigkeit“

I. Einleitung

1. Im Urteil Radziejewski² hat der Gerichtshof entschieden, dass eine nationale Regelung, die die Bewilligung einer Entschuldung an das Erfordernis eines Wohnsitzes im betreffenden Mitgliedstaat knüpft, eine nach Art. 45 AEUV grundsätzlich verbotene Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellt.

2. Die vorliegende Rechtssache betrifft die Frage, ob eine dänische Regelung über die gerichtliche Zuständigkeit in Entschuldungsverfahren im Widerspruch zu Art. 45 AEUV steht. Im Gegensatz zum vorliegenden Gericht in der Rechtssache, in der das Urteil Radziejewski³ ergangen ist, sieht das Gericht, das die Vorlageentscheidung in der vorliegenden Rechtssache erlassen hat, die in Rede stehende Regelung als eine Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer an. Allerdings möchte das Østre Landsret (Landgericht der Region Ost, Dänemark) wissen, ob diese Beschränkung gleichwohl gerechtfertigt sein kann. Mit seiner zweiten, hilfsweise gestellten Frage ersucht dieses Gericht den Gerichtshof, zu entscheiden, ob Art. 45 AEUV unter den Umständen des vorliegenden Falles unmittelbare Wirkung gegenüber privaten Gläubigern eines Schuldners entfaltet, der einen Antrag auf Entschuldung gestellt hat.

¹ Originalsprache: Französisch.

² Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 32.

³ Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

II. Rechtsrahmen

A. Unionsrecht

1. *Verordnung (EG) Nr. 44/2001*

3. In Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001⁴ heißt es:

„(1) Diese Verordnung ist in Zivil- und Handelssachen anzuwenden, ohne dass es auf die Art der Gerichtsbarkeit ankommt. Sie erfasst insbesondere nicht Steuer- und Zollsachen sowie verwaltungsrechtliche Angelegenheiten.

(2) Sie ist nicht anzuwenden auf:

...

b) Konkurse, Vergleiche und ähnliche Verfahren;

...“

2. *Verordnung (EU) Nr. 1215/2012*

4. Art. 1 der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012⁵ bestimmt:

„(1) Diese Verordnung ist in Zivil- und Handelssachen anzuwenden, ohne dass es auf die Art der Gerichtsbarkeit ankommt. Sie gilt insbesondere nicht für Steuer- und Zollsachen sowie verwaltungsrechtliche Angelegenheiten oder die Haftung des Staates für Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen der Ausübung hoheitlicher Rechte (*acta iure imperii*).

(2) Sie ist nicht anzuwenden auf:

...

b) Konkurse, Vergleiche und ähnliche Verfahren;

...“

3. *Verordnung (EU) 2015/848*

5. Art. 1 („Anwendungsbereich“) der Verordnung (EU) 2015/848⁶ sieht vor:

„(1) Diese Verordnung gilt für öffentliche Gesamtverfahren einschließlich vorläufiger Verfahren, die auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen zur Insolvenz stattfinden und in denen zu Zwecken der Rettung, Schuldenanpassung, Reorganisation oder Liquidation

...

4 Verordnung des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2001, L 12, S. 1).

5 Verordnung 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. 2012, L 351, S. 1).

6 Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über Insolvenzverfahren (ABl. 2015, L 141, S. 19).

b) das Vermögen und die Geschäfte des Schuldners der Kontrolle oder Aufsicht durch ein Gericht unterstellt werden oder

...“

6. Der 88. Erwägungsgrund der Verordnung 2015/848 weist darauf hin, dass das Königreich Dänemark weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet ist. Das Königreich Dänemark war auch nicht an die Vorgängerverordnung, die Verordnung (EG) Nr. 1346/2000⁷, gebunden.

B. Dänisches Recht

7. § 3 des Konkurslov (Konkursgesetz) lautet:

„(1) Anträge auf Sanierung, Insolvenz oder Entschuldung sind beim Teilungsgericht [Nachlass- und Insolvenzabteilung des Amtsgerichts] des Ortes zu stellen, an dem der Schuldner seine Erwerbstätigkeit ausübt.

(2) Übt der Schuldner keine Erwerbstätigkeit im Königreich [Dänemark] aus, ist der Antrag beim Teilungsgericht in dem Gerichtsbezirk zu stellen, in dem er seinen allgemeinen Gerichtsstand hat.

...“

8. Der Begriff „allgemeiner Gerichtsstand“ („hjemting“) ist u. a. im Einklang mit § 235 des Retsplejelov (Rechtspflegegesetz) auszulegen, der wie folgt lautet:

„(1) Alle Rechtsstreitigkeiten werden am allgemeinen Gerichtsstand des Beklagten anhängig gemacht, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt.

(2) Der allgemeine Gerichtsstand befindet sich in dem Gerichtsbezirk, in dem der Beklagte seinen Wohnsitz hat. Ist der Beklagte in mehreren Gerichtsbezirken wohnhaft, befindet sich der allgemeine Gerichtsstand in jedem von ihnen.

(3) Hat der Beklagte keinen Wohnsitz, befindet sich der allgemeine Gerichtsstand in dem Gerichtsbezirk, in dem er sich aufhält.

(4) Hat der Beklagte keinen Wohnsitz oder bekannten Aufenthaltsort, befindet sich der allgemeine Gerichtsstand in dem Gerichtsbezirk, in dem er seinen letzten Wohnsitz oder Aufenthaltsort hatte.“

III. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens

9. Der Antragsteller des Ausgangsverfahrens, A, ist ein dänischer Staatsangehöriger, der seine berufliche Tätigkeit als Arbeitnehmer in Dänemark ausübt, wo er auch unbeschränkt steuerpflichtig ist. Seinen Wohnsitz hat er in Schweden.

10. Am 8. Februar 2017 stellte A einen Antrag auf Entschuldung beim Sø- og Handelsret (See- und Handelsgericht, Dänemark) in Kopenhagen (Dänemark). Der Antrag betraf Verbindlichkeiten gegenüber dänischen Gläubigern, die seit dem Jahr 1999 entstanden waren.

⁷ Verordnung des Rates vom 29. Mai 2000 über Insolvenzverfahren (Abl. 2000, L 160, S. 1). Vgl. 33. Erwägungsgrund dieser Verordnung.

11. Mit Beschluss vom 6. April 2017 wies dieses Gericht den Antrag wegen fehlender Zuständigkeit zurück. Seiner Auffassung nach sind die dänischen Gerichte für das von A eingeleitete Verfahren nicht zuständig, weil dieser weder eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit im Inland ausübt noch dort seinen allgemeinen Gerichtsstand hat.

12. Das Østre Landsret (Landgericht der Region Ost) als zweitinstanzliches Gericht hat daher zu entscheiden, ob ein dänisches Gericht für die Entscheidung über den Antrag von A auf Gewährung einer Entschuldung zuständig ist. Seines Erachtens könnten die dänischen Gerichte zuständig sein, falls die dänischen Vorschriften über die Zuständigkeit der Gerichte im Bereich der Entschuldung gegen das Unionsrecht verstoßen.

IV. Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

13. Unter diesen Umständen hat das Østre Landsret (Landgericht der Region Ost) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorzulegen:

1. Steht Art. 45 AEUV in seiner Auslegung im Urteil [Radziejewski⁸] einer Gerichtsstandsregel wie der dänischen entgegen, die zum einen sicherstellen soll, dass das Gericht, das das Entschuldungsverfahren durchführt, Kenntnis der konkreten sozioökonomischen Verhältnisse hat, in denen der Schuldner und seine Familie leben und voraussichtlich weiterhin leben werden, und diese Kenntnis in seine Bewertung einbeziehen kann, und zum anderen, dass die Bewertung nach im Vorhinein festgelegten Kriterien erfolgen kann, die bestimmen, was während der Entschuldung als angemessen bescheidener Lebensstandard anzusehen ist?

Falls die erste Frage dahin beantwortet wird, dass die Beschränkung nicht als gerechtfertigt angesehen werden kann, wird der Gerichtshof um Klärung der folgenden Frage ersucht:

2. Ist Art. 45 AEUV dahin auszulegen, dass er in einer Situation wie der vorliegenden unmittelbare Wirkung zwischen Privaten hat, so dass private Gläubiger die Herabsetzung oder den Erlass der Schulden dulden müssen, die ein ins Ausland verzogener Schuldner bei ihnen hat?

14. Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 22. Dezember 2017 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen.

15. A, die dänische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Diese Beteiligten haben an der mündlichen Verhandlung vom 15. Januar 2019 teilgenommen.

V. Würdigung

16. Zum besseren Verständnis der Herausforderungen der vorliegenden Rechtssache sind die Probleme, die die Vorlagefragen aufwerfen, zunächst im Zusammenhang mit dem internationalen Privatrecht der Union zu erörtern. Zu diesem Zweck werde ich vorab einige Bemerkungen zum dänischen Entschuldungsverfahren machen. Anschließend werde ich prüfen, ob dieses Verfahren in den Anwendungsbereich der Rechtsvorschriften der Union fällt. Auf der Grundlage dieser Erwägungen werde ich schließlich auf die Vorlagefragen eingehen.

⁸ Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 32.

A. Das dänische Entschuldungsverfahren

17. Das vorliegende Gericht erläutert, dass das dänische Entschuldungsverfahren dadurch eingeleitet wird, dass der Schuldner einen Antrag beim Teilungsgericht stellt. Dieses Gericht lädt den Schuldner vor und prüft, ob Umstände vorliegen, die der Eröffnung eines solchen Verfahrens entgegenstehen. Dies ist zugleich der Verfahrensabschnitt, in dem die Zuständigkeit der dänischen Gerichte geprüft wird und in dem sich das Verfahren befindet, das Anlass zu den vorliegenden Vorabentscheidungsfragen gegeben hat.

18. Wenn das Gericht zuständig ist und in diesem Stadium keine Umstände vorliegen, die der Eröffnung des Entschuldungsverfahrens entgegenstehen, eröffnet das Teilungsgericht dieses Verfahren. Es bestimmt in diesem Zusammenhang einen Assistenten, der ein Rechtsanwalt sein muss und die wirtschaftliche Lage des Schuldners eingehend zu prüfen sowie einen Entschuldungsplan auszuarbeiten hat. Dieser Plan umfasst eine detaillierte Beschreibung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des Schuldners sowie der wirtschaftlichen Situation seines Hausstands und enthält einen Vorschlag für die Entschuldung.

19. Dieser Vorschlag wird den Gläubigern übermittelt, die erst zu diesem Zeitpunkt in das Verfahren einbezogen werden. Ihnen wird eine Frist für die Erhebung von Einwänden gegen diesen Vorschlag gesetzt. Anschließend beraumt das Teilungsgericht eine Sitzung an, in der über den Antrag auf Entschuldung entschieden wird.

20. Das Teilungsgericht kann einen Beschluss über die Entschuldung erlassen, wenn zum einen der Schuldner nachweist, dass er seine Schulden nicht begleichen kann und dazu auch mehrere Jahre lang nicht in der Lage sein wird, und wenn zum anderen davon auszugehen ist, dass die Entschuldung zu einer nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners führen wird. Eine Entschuldung kann insbesondere dann nicht gewährt werden, wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners nicht geklärt wurden. Das Teilungsgericht kann eine Entschuldung auch ablehnen, wenn ihr andere Umstände entgegenstehen.

21. Nach der vom vorliegenden Gericht dargestellten Auslegung der dänischen Vorschriften muss das Teilungsgericht in der Lage sein, die frühere, gegenwärtige und künftige sozioökonomische Situation des Schuldners sowie seines Ehegatten oder Lebensgefährten und seiner Kinder zu beurteilen, um festzustellen, ob er die Voraussetzungen für eine Entschuldung erfüllt. Für diese Beurteilung und insbesondere zur Überprüfung der Angaben des Schuldners ist häufig eine Kenntnis des örtlichen Umfelds erforderlich. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ist es daher von entscheidender Bedeutung, dass Anträge auf Entschuldung vom Gericht des Wohnsitzes oder Aufenthaltsorts des Schuldners bearbeitet werden.

B. Vorbemerkung zur Anwendbarkeit der Rechtsinstrumente des internationalen Privatrechts der Union

22. Als Erstes weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass das Königreich Dänemark die Verordnung Nr. 1346/2000 nicht anwende, und macht geltend, dass das dänische Entschuldungsverfahren im Licht des Urteils Radziejewski⁹ selbst dann nicht unter diese Verordnung fiel, wenn diese in Dänemark anwendbar wäre. Ebenso wie das schwedische Entschuldungsverfahren, um das es in jenem Urteil gegangen sei, habe das dänische Verfahren keinen Vermögensbeschlagnahme gegen den Schuldner zur Folge.

⁹ Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 23.

23. Ich stelle fest, dass der Gerichtshof im Urteil Radziejewski¹⁰ ausgeführt hat, dass das schwedische Entschuldungsverfahren nicht in Anhang A der Verordnung Nr. 1346/2000 aufgeführt ist und diese Verordnung nur auf in diesem Anhang aufgeführte Verfahren anwendbar ist¹¹. Aufgrund derselben Überlegung hat der Gerichtshof im Urteil Bank Handlowy und Adamiak¹² entschieden, dass das französische Sauvegarde-Verfahren in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1346/2000 fällt, weil es zu den Verfahren gehört, die in Anhang A der Verordnung aufgenommen sind. Einige Autoren haben jedoch Zweifel geäußert, ob dieses Verfahren die in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung aufgestellten Voraussetzungen erfüllt¹³. Sie haben daraus gefolgert, dass die Mitgliedstaaten durch die Aufnahme eines Verfahrens in Anhang A der Verordnung Nr. 1346/2000 diese Verordnung auf Verfahren anwendbar machen können, die die Voraussetzungen für die Anwendung der Verordnung nicht erfüllen¹⁴.

24. In der vorliegenden Rechtssache ist es meines Erachtens aber nicht erforderlich, die Frage zu erörtern, ob ein Verfahren, das die Voraussetzungen von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1346/2000 nicht erfüllt, in Anhang A dieser Verordnung aufgenommen werden kann. Das dänische Verfahren ist in diesem Anhang schon deshalb nicht aufgeführt, weil das Königreich Dänemark die Verordnung Nr. 1346/2000 nicht anwendet.

25. Darüber hinaus trifft es zwar zu, wie die dänische Regierung und die Kommission ausführen, dass die Verordnung 2015/848, die an die Stelle der Verordnung Nr. 1346/2000 getreten ist, auch Entschuldungsverfahren zu erfassen scheint. Die Verordnung 2015/848 gilt gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Buchst. b für öffentliche Gesamtverfahren, die auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen zur Insolvenz stattfinden und in denen zu Zwecken der Schuldenanpassung das Vermögen und die Geschäfte des Schuldners der Kontrolle oder Aufsicht eines Gerichts unterstellt werden, sofern – wie sich aus Art. 1 Abs. 1 Unterabs. 3 dieser Verordnung ergibt – diese Verfahren in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt sind¹⁵. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Verordnung 2015/848, ebenso wie die Verordnung Nr. 1346/2000, das Königreich Dänemark nicht bindet. Außerdem ist die Verordnung 2015/848 nur auf Verfahren anzuwenden, die nach dem 26. Juni 2017 eröffnet worden sind¹⁶, während der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegende Antrag am 7. Februar 2017 gestellt wurde.

26. Als Zweites weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass die Verordnung Nr. 44/2001 – im Gegensatz zu den Verordnungen über die Insolvenz – gemäß dem „Parallelabkommen“¹⁷ auf das Königreich Dänemark anzuwenden ist.

10 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

11 Urteil vom 8. November 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 24).

12 Urteil vom 22. November 2012, C-116/11, EU:C:2012:739.

13 Vgl. u. a. Robine, D., Jault-Seséke, F., „Le règlement 2015/848: vin nouveau et vieilles outres“, *Revue critique de droit international privé*, 2016, S. 21, Rn. 18; Hess, B., Oberhammer, P., Bariatti, S., Koller, C., Laukemann, B., Requejo Isidro, M., Villata, F. C. (Hrsg.), *The Implementation of the New Insolvency Regulation: Improving Cooperation and Mutual Trust*, Nomos, 2018, S. 65.

14 Vgl. die in Fn. 13 zitierte Lehre. Vgl. auch Van Calster, G., „COMIng, and Here to Stay: The Review of The European Insolvency Regulation“, *European business law review*, 2016, S. 739.

15 Vgl. auch den zehnten Erwägungsgrund der Verordnung 2015/848, wonach „[d]er Anwendungsbereich ... sich auch auf Verfahren erstrecken [sollte], die eine Schuldbefreiung oder eine Schuldenanpassung in Bezug auf Verbraucher und Selbständige zum Ziel haben, indem z. B. der vom Schuldner zu zahlende Betrag verringert oder die dem Schuldner gewährte Zahlungsfrist verlängert wird. Da in solchen Verfahren nicht unbedingt ein Verwalter bestellt werden muss, sollten sie unter diese Verordnung fallen, wenn sie der Kontrolle oder Aufsicht eines Gerichts unterliegen. In diesem Zusammenhang sollte der Ausdruck ‚Kontrolle‘ auch Sachverhalte einschließen, in denen ein Gericht nur aufgrund des Rechtsbehelfs eines Gläubigers oder anderer Verfahrensbeteiligter tätig wird“.

16 Vgl. Art. 84 der Verordnung 2015/848.

17 Beschluss 2005/790/EG des Rates vom 20. September 2005 über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2005, L 299, S. 61).

27. Seiner Ansicht nach fällt das dänische Entschuldungsverfahren aber weder in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 44/2001 noch in den ihrer Nachfolgeverordnung Nr. 1215/2012. Beide Verordnungen sind gemäß ihrem Art. 1 Abs. 2 Buchst. b nicht auf Konkurse, Vergleiche und ähnliche Verfahren anzuwenden.

28. Dieser Auffassung des vorlegenden Gerichts schließe ich mich an.

29. Das Entschuldungsverfahren erfüllt zwar die Voraussetzungen nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung 2015/848 und kann daher in deren Anwendungsbereich fallen, es kann meines Erachtens aber nicht unter die Verordnung Nr. 1215/2012 fallen. Die Verordnungen Nr. 1215/2012 und 2015/848 ergänzen einander und ihre jeweiligen Anwendungsbereiche sollten sich nicht überschneiden¹⁸.

30. Dass die Verordnung 2015/848 keine Anwendung auf Dänemark findet, ist ohne Belang¹⁹. Der Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1215/2012 kann nicht danach bestimmt werden, ob die Verordnung 2015/848 im betreffenden Mitgliedstaat anwendbar ist oder nicht.

31. Außerdem setzt die Anwendbarkeit der Verordnung 2015/848, wie sich aus den Nrn. 23 und 24 der vorliegenden Schlussanträge ergibt²⁰, voraus, dass das Verfahren in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt ist. Es liegt jedoch auf der Hand, dass ein Verfahren, das die Voraussetzungen nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung 2015/848 erfüllt, nicht allein deshalb, weil es in nicht deren Anhang A aufgeführt ist, unter die Verordnung Nr. 1215/2012 fällt²¹.

32. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das dänische Entschuldungsverfahren, um das es in der Vorlageentscheidung geht, nicht in den Anwendungsbereich der Verordnungen Nrn. 1346/2000, 44/2001 und 1215/2012 fällt. Folglich sind die Vorschriften dieser Verordnungen bei der Würdigung der in der vorliegenden Rechtssache gestellten Vorlagefragen nicht zu berücksichtigen. Dies vorausgeschickt, werde ich mich in meiner Würdigung der ersten Vorlagefrage mit der Problematik der Anwendung der Verordnung 2015/848 unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles befassen, weil die dänische Regierung aus dieser Verordnung ein Argument zugunsten der Auffassung herzuleiten scheint, dass Art. 45 AEUV dem in der dänischen Regelung vorgesehenen Wohnsitzerfordernis nicht entgegenstehe.

C. Zur ersten Vorlagefrage

33. Mit seiner ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob das Wohnsitzerfordernis, wie es die dänische Regelung vorsieht, damit gerechtfertigt werden kann, dass es gewährleistet, dass das mit dem Entschuldungsantrag befasste Gericht auf der Grundlage von Informationen über die frühere, gegenwärtige und künftige sozioökonomische Situation des Schuldners und seiner Familie entscheiden kann.

¹⁸ Wie sich aus dem siebten Erwägungsgrund der Verordnung 2015/848 ergibt, sollten Verfahren, die nach Art. 1 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 1215/2012 von deren Anwendungsbereich ausgenommen sind, unter die Verordnung 2015/848 fallen. Vgl. in diesem Sinne zum Zusammenspiel der Vorgängerin der Verordnung 2015/848 (der Verordnung Nr. 1346/2000) und der Verordnung Nr. 44/2001 Urteil vom 4. September 2014, *Nickel & Goeldner Spedition* (C-157/13, EU:C:2014:2145, Rn. 21). Der Gerichtshof hat dieselben Überlegungen in anderen Zusammenhängen angestellt. Vgl. entsprechend Urteile vom 6. Oktober 2015, *Matoušková* (C-404/14, EU:C:2015:653, Rn. 34), und vom 1. März 2018, *Mahnkopf* (C-558/16, EU:C:2018:138, Rn. 41).

¹⁹ Vgl. entsprechend meine Schlussanträge in der Rechtssache *Mahnkopf* (C-558/16, EU:C:2017:965, Nr. 73).

²⁰ Vgl. Art. 1 Abs. 1 Unterabs. 3 der Verordnung 2015/848. Vgl. auch deren neunten Erwägungsgrund.

²¹ Vgl. den siebten Erwägungsgrund letzter Satz der Verordnung 2015/848, wonach der alleinige Umstand, dass ein nationales Verfahren nicht in Anhang A dieser Verordnung aufgeführt ist, nicht bedeuten kann, dass es unter die Verordnung Nr. 1215/2012 fällt.

34. Hingegen ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof nicht, sich zu der Frage zu äußern, ob das in den dänischen Bestimmungen vorgesehene Wohnsitzerfordernis eine nach Art. 45 AEUV grundsätzlich verbotene Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellt. Unter Bezugnahme auf das Urteil Radziejewski²² vertreten das vorlegende Gericht und alle Beteiligten die Ansicht, dass die in Rede stehende dänische Regelung die Freizügigkeit der Arbeitnehmer beschränkt. Ihre Standpunkte unterscheiden sich jedoch hinsichtlich der Rechtfertigung dieser Beschränkung.

35. Bevor ich mit der Prüfung in der Sache beginne, möchte ich einige Bemerkungen zu den Schwierigkeiten voranstellen, die sich aus den Zuständigkeitsvorschriften im Licht des Urteils Radziejewski²³ ergeben könnten. Sodann werde ich unter Berücksichtigung der Argumente des vorlegenden Gerichts und der dänischen Regierung der Frage nachgehen, ob das Wohnsitzerfordernis unter den vorliegenden Umständen als gerechtfertigt angesehen werden kann.

1. Zum Vorliegen einer Beschränkung der Freizügigkeit

36. Der Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung betont, dass bei einer nationalen Vorschrift, die eine Unterscheidung anhand des Kriteriums des Wohnsitzes trifft, die Gefahr besteht, dass sie sich hauptsächlich zum Nachteil der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten auswirkt, so dass sie eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstellen kann, die im Widerspruch zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer steht²⁴.

37. Die vorliegende Rechtssache betrifft indes nationale Vorschriften über die internationale Zuständigkeit. Diese Vorschriften setzen ihrem Wesen nach Anknüpfungskriterien voraus, nach denen sich die Zuständigkeit der Stellen eines Staates für die Entscheidung über eine Kategorie von Rechtssachen bestimmt. Darüber hinaus beruhen diese Vorschriften u. a. im Interesse einer geordneten Rechtspflege weitgehend auf der Prämisse, dass zwischen der in Rede stehenden Rechtssache und dem Staat, dessen Gericht für sie zuständig ist, eine Verbindung bestehen muss²⁵. So ist es nicht überraschend, dass als Anknüpfungskriterium häufig der Wohnsitz herangezogen wird.

38. Würde man dem Ansatz folgen, nach dem ein an den Wohnsitz anknüpfendes Kriterium in einer Zuständigkeitsvorschrift eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit begründet, könnte dies zu der Auffassung führen, dass alle Zuständigkeitsvorschriften, die auf eine Verbindung zwischen dem Wohnort oder Aufenthaltsort und dem betreffenden Staat abstellen, ihrem Wesen nach diskriminierend seien und damit grundsätzlich im Widerspruch zu den im Unionsrecht verankerten Grundfreiheiten stünden.

39. Ein solches Ergebnis erscheint mir jedoch widersinnig, weil die Zuständigkeiten heutzutage durch Zuständigkeitsvorschriften aufgeteilt werden, die Anknüpfungskriterien verwenden.

40. Es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es in der vorliegenden Rechtssache um eine spezifische, das Entschuldungsverfahren betreffende Zuständigkeitsvorschrift geht. Dieses Verfahren ist zumindest im zeitlichen Kontext der vorliegenden Rechtssache nicht Gegenstand harmonisierter Zuständigkeitsvorschriften. Im Übrigen sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, in ihre nationalen Rechtsordnungen ein Entschuldungsverfahren einzuführen.

41. In der Regel verleihen Zuständigkeitsvorschriften keine materiellen Rechte, zumindest nicht unmittelbar. Ihre Rolle beschränkt sich darauf, die Stellen zu *benennen*, die dafür zuständig sind, über die Gewährung oder Nichtgewährung eines Rechts zu entscheiden.

22 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 52 und 53.

23 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

24 Vgl. u. a. Urteil vom 7. Mai 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, Rn. 29 und 30).

25 Zur Veranschaulichung vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache KP (C-83/17, EU:C:2018:46, Nr. 56).

42. Im Fall eines besonderen Verfahrens – wie des Entschuldungsverfahrens – steht es den Mitgliedstaaten allerdings frei, es in ihr nationales Recht einzuführen oder nicht. Folglich beschränkt sich die Rolle einer Zuständigkeitsvorschrift nicht ausschließlich auf die *Aufteilung* von Zuständigkeiten zwischen den Stellen aller Mitgliedstaaten. Bei einem derartigen Verfahren kann die Zuständigkeit der Gerichte eines Mitgliedstaats den Zugang zu einem Entschuldungsverfahren eröffnen und damit zu einer Entscheidung über die Entschuldung führen, die im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats den Gläubigern eines Schuldners entgegengehalten werden kann.

43. Demnach ist es nicht ausgeschlossen, dass eine nationale Zuständigkeitsvorschrift, mit der der Gesetzgeber in der Praxis bestimmt, wer ein bestimmtes Verfahren in Anspruch nehmen kann, möglicherweise geeignet ist, einen Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, daran zu hindern oder davon abzuhalten, seinen Herkunftsstaat zu verlassen, um von seinem im Primärrecht vorgesehenen Recht auf Freizügigkeit Gebrauch zu machen.

44. Dies ist die Überlegung, der der Gerichtshof im Urteil Radziejewski²⁶ gefolgt ist, in dem er festgestellt hat, dass eine nationale Regelung, die die Bewilligung einer Entschuldung an ein Wohnsitzerfordernis knüpft, geeignet ist, einen zahlungsunfähigen Arbeitnehmer, der so hoch verschuldet ist, dass nicht anzunehmen ist, dass er in einem überschaubaren Zeitraum die Schulden begleichen kann, davon abzuhalten, von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch zu machen.

45. Aus den gleichen Gründen halte ich das Wohnsitzerfordernis in der dänischen Regelung daher für eine Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Nunmehr ist die Frage zu beantworten, ob diese Beschränkung als gerechtfertigt angesehen werden kann.

2. Zur Rechtfertigung

46. Das vorliegende Gericht ist der Ansicht, dass das in den dänischen Gerichtsstandregeln vorgesehene Wohnsitzerfordernis als gerechtfertigt anzusehen sei. Hierzu vertreten die Beteiligten unterschiedliche Standpunkte. Die dänische Regierung teilt den Standpunkt des vorlegenden Gerichts, während A und die Kommission der Ansicht sind, dass dieses Erfordernis im Licht von Art. 45 AEUV nicht gerechtfertigt sei.

47. Ob eine Maßnahme, die nach den Feststellungen die Freizügigkeit der Arbeitnehmer beschränkt, gerechtfertigt werden kann, hängt davon ab, ob sie erstens einen berechtigten, mit dem Vertrag zu vereinbarenden Zweck verfolgt und durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist, zweitens die Verwirklichung dieses Zwecks gewährleistet und drittens nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Zwecks erforderlich ist²⁷. Ich werde zunächst die erste Voraussetzung, das Vorliegen eines berechtigten Zwecks, und sodann die zweite und die dritte Voraussetzung prüfen, die die Frage der Angemessenheit bzw. Erforderlichkeit der in Rede stehenden Regelung betreffen.

a) Angeführter Rechtfertigungsgrund

48. Aus der Formulierung der ersten Vorlagefrage und aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass das Erfordernis, dass der Schuldner seinen allgemeinen Gerichtsstand in Dänemark hat, sicherstellen soll, dass über den Entschuldungsantrag auf einer hinreichend fundierten sachlichen Grundlage entschieden wird, die es ermöglicht, erstens die sozioökonomischen Lebensverhältnisse des Schuldners

²⁶ Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 30 und 31.

²⁷ Urteil vom 8. November 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 33). Vgl. auch Urteile vom 16. März 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, Rn. 38), und vom 5. Dezember 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, Rn. 36).

zu beurteilen, um festzustellen, ob seine Verschuldung auf Zahlungsunfähigkeit oder mangelnder Zahlungsbereitschaft beruht, zweitens eine nachhaltige Verbesserung seiner Situation zu gewährleisten und drittens ihm in dem daran anschließenden Zeitraum, in dem die Schulden ratenweise getilgt werden, einen angemessen bescheidenen, aber ausreichenden Lebensstandard zu sichern.

49. Der Zweck des Wohnsitzerfordernisses, wie er vom vorlegenden Gericht erläutert wird, besteht also darin, sicherzustellen, dass die Umstände der sozioökonomischen Situation des Schuldners und der ihm Nahestehenden sowie die Lebensverhältnisse an dem Ort, an dem diese ihren Lebensunterhalt bestreiten, bei der Prüfung des Antrags auf Entschuldung berücksichtigt werden.

50. Im Urteil Radziejewski hat der Gerichtshof zum Vorbringen der schwedischen Regierung, das Wohnsitzerfordernis sei notwendig, um die finanzielle und persönliche Lage des Schuldners auf zufriedenstellende Weise ermitteln zu können, insbesondere ausgeführt, dass es legitim ist, dass ein Mitgliedstaat die finanzielle und persönliche Situation des Schuldners überprüfen möchte, bevor er ihm eine Maßnahme bewilligt, die auf die vollständige oder teilweise Entschuldung gerichtet ist²⁸.

51. Meines Erachtens unterscheidet sich der Zweck des Wohnsitzerfordernisses der dänischen Regelung nicht von dem des im Urteil Radziejewski²⁹ behandelten Wohnsitzerfordernisses.

52. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts und der dänischen Regierung hat der Gerichtshof in diesem Urteil das Wohnsitzerfordernis im Hinblick auf die Notwendigkeit untersucht, die persönliche und finanzielle Situation des Schuldners zu überprüfen. Er habe sich jedoch nicht zu der Frage geäußert, ob der Umstand, dass der Zugang zum Entschuldungsverfahren Personen vorbehalten ist, die im Staat der Antragstellung wohnen oder dort zumindest ihren letzten Wohnsitz hatten, durch den Zweck gerechtfertigt werden kann, zu gewährleisten, dass das mit einem solchen Antrag befasste Gericht die konkrete sozioökonomische Situation des Schuldners kennt und bei seiner Beurteilung berücksichtigen kann.

53. Darüber hinaus trägt die dänische Regierung vor, dass die schwedische Regelung, um die es in der dem Urteil Radziejewski³⁰ zugrunde liegenden Rechtssache ging, auch eine nachträgliche Kontrolle des Schuldners umfasst habe, die es den schwedischen Behörden ermögliche, die vom Schuldner unternommenen Anstrengungen zur Erfüllung seiner Verpflichtungen zu verfolgen. Das Wohnsitzerfordernis sei daher nicht geeignet gewesen, den verfolgten Zweck zu gewährleisten, weil der Schuldner seinen Wohnsitz nach Stellung des Entschuldungsantrags einfach in einen anderen Mitgliedstaat habe verlegen können. Demgegenüber nähmen die Gerichte im Rahmen des dänischen Entschuldungsverfahrens keine nachträgliche Kontrolle des Schuldners vor.

54. Das vorliegende Gericht und die dänische Regierung machen somit offenbar geltend, dass die dänische Regelung eine eingehendere Kenntnis der Verhältnisse eines Schuldners sicherstellen wolle als diejenige, die die in der Rechtssache Radziejewski³¹ behandelte schwedische Regelung verlange.

55. Gleichwohl bleibt der Zweck des Wohnsitzerfordernisses in diesen beiden Fällen unverändert. Die Unterschiede in Bezug auf das Niveau der Kenntnis der Verhältnisse eines Schuldners könnten sich meines Erachtens in der Prüfung der Erforderlichkeit der in Rede stehenden Regelung widerspiegeln.

28 Urteil vom 8. November 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 44). In ihren Schlussanträgen in jener Rechtssache hat Generalanwältin Sharpston im Anschluss an die Darstellung des Standpunkts der schwedischen Regierung ausgeführt: „Es liegt auf der Hand, dass eine Entschuldungsentscheidung auf eine ordnungsgemäße und eingehende Würdigung der tatsächlichen persönlichen und finanziellen Situation des Schuldners gestützt werden muss“. Sie hat ferner eingeräumt, dass „die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats in der Lage sein muss, Daten zu sammeln, zu untersuchen und erforderliche Informationen zu überprüfen, um eine fundierte Entscheidung darüber treffen zu können, ob der Schuldner für eine Entschuldung in Betracht kommt. Dies steht völlig im Einklang mit dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung. Maßnahmen, die zu diesem Zweck getroffen werden, dienen daher einem berechtigten Ziel“. Vgl. ihre Schlussanträge in der Rechtssache Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:570, Nr. 59).

29 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

30 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

31 Urteil vom 8. November 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704).

56. Außerdem steht das Vorbringen der dänischen Regierung, dass die dänische Regelung keine nachträgliche Kontrolle vorsehe, meiner Meinung nach nicht im Einklang mit bestimmten anderen von ihr vorgetragene Argumenten. In ihren Erklärungen macht sie nämlich geltend, dass eine Entschuldungsentscheidung, die zugunsten eines ins Ausland verzogenen Schuldners ergangen sei, unter bestimmten Umständen aufgehoben werden könne.

57. Das vorliegende Gericht bezieht sich noch deutlicher auf eine solche Möglichkeit, wenn es ausführt, dass eine Entschuldungsentscheidung aufgehoben werden könne, wenn der Schuldner während des Entschuldungsverfahrens in betrügerischer Absicht gehandelt oder gegen die ihm in der Entschuldungsentscheidung auferlegten Verpflichtungen verstoßen habe. Wie sich aus der Vorlageentscheidung und den Erklärungen der dänischen Regierung ergibt, wird eine Entschuldungsentscheidung jedenfalls nicht automatisch aufgehoben.

58. Die nach Erlass einer solchen Entscheidung vorgenommene Prüfung des Verhaltens eines Schuldners, mit der die dänischen Behörden festzustellen suchen, ob der Schuldner die in dieser Entscheidung festgelegten Bedingungen einhält, stellt meines Erachtens eine Form nachträglicher Kontrolle dar. Das Argument der dänischen Regierung, die vorliegende Rechtssache unterscheide sich von der Rechtssache, in der das Urteil Radziejewski³² ergangen sei, weil die dänischen Behörden keine nachträgliche Kontrolle vornähmen, überzeugt mich daher nicht.

59. Nach alledem bin ich unter Berücksichtigung der Analogie zwischen dem Zweck der schwedischen Regelung, um die es im Urteil Radziejewski³³ ging, und dem Zweck der hier in Rede stehenden Regelung der Ansicht, dass das in der dänischen Regelung vorgesehene Wohnsitzerfordernis einen legitimen Zweck verfolgt, nämlich sicherzustellen, dass über den Entschuldungsantrag auf einer fundierten sachlichen Grundlage entschieden wird, die es ermöglicht, die frühere, gegenwärtige und künftige sozioökonomische Situation eines Schuldners und der ihm Nahestehenden sowie die Lebensbedingungen an dem Ort, an dem sie ihren Lebensunterhalt bestreiten, festzustellen.

b) Eignung und Erforderlichkeit der in Rede stehenden Regelung

60. Die Erwägungen des vorlegenden Gerichts und der dänischen Regierung, mit denen sie die fragliche Beschränkung zu rechtfertigen suchen, beruhen auf dem Gedanken, dass die geografische Nähe zwischen dem Wohnsitz des Schuldners und dem Sitz des mit dem Entschuldungsantrag befassten Gerichts gewährleisten kann, dass die Umstände in Bezug auf die sozioökonomische Situation des Schuldners und der ihm Nahestehenden sowie die Lebensbedingungen an dem Ort, an dem sie ihren Lebensunterhalt bestreiten, bei der Prüfung dieses Antrags berücksichtigt werden.

61. Insoweit führen das vorliegende Gericht und die dänische Regierung aus, dass ein Gericht, das über Entschuldungsanträge entscheide, die Verhältnisse, in denen ein Antragsteller in einem anderen Mitgliedstaat lebe, nicht kenne und auch nicht in Erfahrung bringen könne. Es gebe keine Regeln, nach denen andere Mitgliedstaaten ersucht werden könnten, Auskünfte über örtliche Einkommens- und Ausgabenverhältnisse oder über sonstige für die Prüfung eines Entschuldungsantrags bedeutsame Umstände zu erteilen. Außerdem sei ein solches Gericht nicht in der Lage, die vom Antragsteller selbst gemachten Angaben zu überprüfen.

32 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

33 Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704.

62. Das vorlegende Gericht weist ferner darauf hin, dass es in Ermangelung harmonisierter Vorschriften kein weniger einschneidendes Mittel zur Erzielung dieses Ergebnisses gebe, als den Zugang zum Entschuldungsverfahren Schuldnern vorzubehalten, die in Dänemark wohnten. Demgegenüber – so die dänische Regierung – behindere eine Auslegung von Art. 45 AEUV, nach der diese Vorschrift einer Zuständigkeitsvorschrift wie der dänischen entgegenstehe, die wirksame Durchführung der Verordnung 2015/848.

63. Mit A und der Kommission bin ich der Auffassung, dass die Anwendung des Wohnsitzerfordernisses auf Arbeitnehmer zumindest in zweifacher Hinsicht logisch fehlerhaft und inkohärent ist. Die Ausführungen der dänischen Regierung und des vorlegenden Gerichts zum Vorhandensein bzw. zum Fehlen harmonisierter Vorschriften vermögen diese Probleme nicht zu beheben.

64. Das erste Problem betrifft den Umstand, dass das Wohnsitzerfordernis offenbar nur für Arbeitnehmer gilt, die in Dänemark ihrer Berufstätigkeit nachgehen, nicht aber für Personen, die dort eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. Bei Letzteren steht ein fehlender Wohnsitz in Dänemark der Stellung eines Entschuldungsantrags bei den Gerichten dieses Mitgliedstaats nicht entgegen.

65. Das zweite Problem betrifft den Umstand, dass die Erfüllung der Wohnsitzvoraussetzung, wie aus der Vorlageentscheidung und den schriftlichen Erklärungen des Antragstellers hervorgeht, nach der dänischen Regelung nur zum Zeitpunkt der Stellung des Entschuldungsantrags geprüft wird.

1) Kohärenz der Anwendung des Wohnsitzerfordernisses und ihre Auswirkungen auf die Beantwortung der Vorlagefrage

66. Das Wohnsitzerfordernis beruht auf dem Gedanken, dass das angerufene Gericht dank der geografischen Nähe zwischen seinem Sitz und dem Wohnsitz des Schuldners über einen Entschuldungsantrag auf der Grundlage von Informationen über die sozioökonomische Situation dieses Schuldners entscheiden kann. Bei der Beurteilung der sozioökonomischen Situation durch das Teilungsgericht dürfte diesem Erfordernis unabhängig davon, ob es sich um einen Selbständigen oder um einen Arbeitnehmer handelt, grundsätzlich die gleiche Bedeutung beizumessen sein. In beiden Fällen sind die Maßnahmen zur Einholung von Informationen aus einem anderen Mitgliedstaat und die Maßnahmen zur Überprüfung der eigenen Angaben des Schuldners nahezu identisch.

67. Nach der dänischen Regelung scheint mir das Wohnsitzerfordernis aber nicht einheitlich angewandt zu werden. Eine Person, die eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit im dänischen Hoheitsgebiet ausübt, kann nämlich bei dem dänischen Gericht des Ortes der Ausübung dieser Tätigkeit selbst dann einen Entschuldungsantrag stellen, wenn sie nicht in Dänemark wohnt, während ein Arbeitnehmer, der seinen Wohnsitz nicht in Dänemark hat, keinen solchen Antrag bei den Gerichten dieses Mitgliedstaats stellen kann.

68. In der vorliegenden Rechtssache ist unstrittig, dass der Antragsteller des Ausgangsverfahrens in Dänemark arbeitet, wo er unbeschränkt steuerpflichtig ist. Wie die dänische Regierung einräumt, ließe sich die sozioökonomische Situation dieses Antragstellers daher zumindest teilweise feststellen, ohne Informationen aus einem anderen Mitgliedstaat berücksichtigen zu müssen³⁴.

³⁴ Insoweit gleichen diese Umstände teilweise denen der Rechtssache, in der das Urteil Radziejewski ergangen ist. In jener Rechtssache waren der Arbeitgeber des Antragstellers Schwede und der Antragsteller ein in Schweden „unbeschränkt Steuerpflichtiger“, was der Gerichtshof hervorgehoben hat, als er entschied, dass das Wohnsitzerfordernis über das Maß hinausgeht, das erforderlich ist, um die finanzielle und persönliche Lage des Schuldners auf zufriedenstellende Weise ermitteln zu können. Vgl. Urteil vom 8. November 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 48).

69. Nach der dänischen Regelung hat der Antragsteller jedoch keine Möglichkeit, sich auf die in der vorstehenden Nummer erwähnten Umstände zu berufen, um ein dänisches Gericht anzurufen, obwohl diese das Bestehen eines Bezugs zu Dänemark belegen. Wenn ein solcher Bezug aber ausreicht, um den dänischen Gerichten eine Entscheidung über einen Entschuldungsantrag zu ermöglichen, den eine Person gestellt hat, die im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, sollte dieser Bezug auch ausreichen, um über einen von einem Arbeitnehmer gestellten Antrag entscheiden zu können.

70. Dies gilt umso mehr, als die dänische Regelung, wie die von A in seinen schriftlichen Erklärungen angeführten Beispiele³⁵ veranschaulichen, die nationalen Gerichte nicht daran hindert, auch dann über Entschuldungsanträge zu entscheiden, wenn sie Informationen aus einem anderen Mitgliedstaat berücksichtigen müssen.

71. Folglich macht diese uneinheitliche Anwendung des Wohnsitzerfordernisses der dänischen Regelung deutlich, dass es nicht erforderlich ist, im Hoheitsgebiet Dänemarks zu wohnen, damit die Gerichte dieses Mitgliedstaats über Entschuldungsanträge entscheiden können. Dies ist ein Indiz dafür, dass ein Wohnsitzerfordernis, wie die dänische Regelung es vorsieht, über das hinausgeht, was für die Erreichung des in Nr. 59 der vorliegenden Schlussanträge genannten Zwecks notwendig ist.

2) Auswirkungen des Grundsatzes der *perpetuatio fori* auf die Rechtfertigung des Wohnsitzerfordernisses

72. In seinen schriftlichen Erklärungen weist A darauf hin, dass ein Antrag, mit dem das Entschuldungsverfahren eingeleitet werde, nach der dänischen Lehre und Rechtsprechung bei dem Gericht gestellt werden müsse, das aufgrund des Wohnsitzes zum Zeitpunkt der Antragstellung örtlich zuständig sei. Dagegen bezögen sich die im Entschuldungsverfahren vorzunehmenden Beurteilungen auf die Verhältnisse des Antragstellers zum Zeitpunkt der Entscheidung über diesen Antrag.

73. Das vorliegende Gericht scheint insoweit derselben Auslegung der dänischen Bestimmungen zu folgen. In der Vorlageentscheidung führt es nämlich aus, dass das dänische Gericht seine Zuständigkeit im Stadium der Einreichung des Entschuldungsantrags beurteile.

74. Sobald ein zuständiges Gericht angerufen wird, bleibt es nämlich nach der als Grundsatz der *perpetuatio fori* bezeichneten Regel grundsätzlich auch dann zuständig, wenn sich der Anknüpfungspunkt, anhand dessen seine Zuständigkeit festgestellt wurde, im Verlauf des Gerichtsverfahrens ändert³⁶.

75. Somit kann das Wohnsitzerfordernis die Kenntnis von Informationen über die Situation eines Schuldners und über die Lebensverhältnisse am Ort seines Wohnsitzes nicht sicherstellen, weil eine der Beantragung der Entschuldung nachfolgende Änderung des Anknüpfungspunkts, nämlich die Verlegung seines Wohnortes in einen anderen Mitgliedstaat, der Entscheidung eines dänischen Gerichts über diesen Antrag nicht entgegensteht.

76. Da die Anknüpfung an das dänische Hoheitsgebiet allein zum Zeitpunkt der Einreichung des Entschuldungsantrags beurteilt wird, das Teilungsgericht bei der Prüfung dieses Antrags aber Umstände aus der Zeit davor und danach berücksichtigen muss, geht das Wohnsitzerfordernis, wie die dänische Regelung es vorsieht, über das hinaus, was erforderlich ist, um seinen Zweck

³⁵ A führt das Beispiel eines Antragstellers an, der in Dänemark wohnt, aber in einem anderen Mitgliedstaat arbeitet – ein Fall, in dem das dänische Gericht verpflichtet ist, den Entschuldungsantrag auf der Grundlage von Informationen zu bearbeiten, die aus diesem anderen Mitgliedstaat stammen und u. a. den Stand der Ausgaben und die steuerliche Situation des Antragstellers betreffen. Mit derselben Überlegung weist A auf die Situation eines Antragstellers hin, der im Ausland gearbeitet hat.

³⁶ Vgl. meine Stellungnahme in der Rechtssache C (C-376/14 PPU, EU:C:2014:2275, Fn. 37).

sicherzustellen. Derselben Überlegung ist der Gerichtshof im Urteil Radziejewski³⁷ gefolgt, wonach ein Wohnsitzerfordernis, das ausschließlich auf den Zeitpunkt der Einreichung des Entschuldungsantrags abstellt, über das hinausgeht, was für die Kontrolle der Situation des Antragstellers und die Kenntnis der Verhältnisse an seinem Wohnort erforderlich ist.

77. Diese Erwägung lässt sich weder durch das Vorbringen der dänischen Regierung zum Vorhandensein harmonisierter Zuständigkeitsvorschriften noch durch die Ausführungen des vorliegenden Gerichts zu ihrem Fehlen entkräften.

3) Harmonisierung der Zuständigkeitsvorschriften für Entschuldungsverfahren

78. Nach Auffassung des vorliegenden Gerichts gibt es mangels einer Harmonisierung der Vorschriften im Bereich der Entschuldung keine weniger einschneidenden Mittel zur Erreichung dieses Ergebnisses als die Beschränkung des Zugangs zum Entschuldungsverfahren auf Schuldner, die in Dänemark wohnen.

79. Demgegenüber weist die dänische Regierung darauf hin, dass es harmonisierte Vorschriften über die internationale Zuständigkeit in Angelegenheiten der Schuldenanpassung gebe. Eine Auslegung von Art. 45 AEUV, nach der diese Vorschrift einer Zuständigkeitsvorschrift wie der dänischen entgegenstehe, behindere die wirksame Durchführung der Verordnung 2015/848. Gemäß Art. 3 Abs. 1 der Verordnung 2015/848 seien unter den Umständen des vorliegenden Falles die schwedischen Gerichte zuständig, über die Situation eines Schuldners zu entscheiden, der in Schweden wohne und lebe. Die dänische Zuständigkeitsvorschrift unterscheide sich nämlich in der Sache nicht von der internationalen Zuständigkeitsvorschrift dieser Verordnung.

80. Dieses Vorbringen ist nicht stichhaltig.

81. Wie in Nr. 25 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, findet die Verordnung 2015/848 aus zeitlichen Gründen im Ausgangsverfahren keine Anwendung. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die dänischen Vorschriften, die das Wohnsitzerfordernis vorsehen, in diesem Mitgliedstaat weiterhin angewandt werden, während andere Mitgliedstaaten seit dem 26. Juni 2017 die Bestimmungen der Verordnung 2015/848 anwenden.

82. Nach Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 4 der Verordnung 2015/848 wird bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, dass der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen einer natürlichen Person, die keine selbständige gewerbliche oder freiberufliche Tätigkeit ausübt, der Ort ihres gewöhnlichen Aufenthalts ist. Abgesehen davon, dass der Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 4 der Verordnung 2015/848 nicht zwangsläufig dem Begriff „Wohnsitz“ im Sinne der dänischen Regelung entsprechen muss, verweist diese Bestimmung der Verordnung 2015/848 den Schuldner aber nicht automatisch an die Gerichte seines Wohnsitzes. Es handelt sich nämlich nur um eine Vermutung, die widerlegt werden kann.

83. Somit stellt zum einen die in der Verordnung 2015/848 vorgesehene Lösung – um die vom vorliegenden Gericht gewählte Formulierung aufzugreifen – ein Beispiel für ein „weniger einschneidendes Mittel“ zur Erreichung des mit dem Wohnsitzerfordernis verfolgten Zwecks dar, wie er von diesem Gericht und der dänischen Regierung definiert wird.

³⁷ Urteil vom 8. November 2012, C-461/11, EU:C:2012:704, Rn. 47.

84. Zum anderen könnte eine Regelung, die – wie die fragliche dänische Regelung – ein Wohnsitzerfordernis vorsieht, die Funktionsweise der Verordnung 2015/848 in den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, die an diese Verordnung gebunden sind, wenn sich gegebenenfalls herausstellen sollte, dass die Vermutung nach Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 4 dieser Verordnung beispielsweise zugunsten des Ortes der Erbringung der Arbeitsleistung widerlegt ist. In einem derartigen Fall würde die dänische Regelung die Widerlegung dieser Vermutung unbeachtet lassen³⁸.

85. Um diesen Teil meiner Prüfung zur Harmonisierung der Zuständigkeitsvorschriften zusammenzufassen: Erstens teile ich nicht die Auffassung des vorlegenden Gerichts, dass es keine weniger einschneidenden Mittel gebe, um den mit dem Wohnsitzerfordernis verfolgten Zweck zu erreichen. Zweitens sprechen die Zuständigkeitsvorschriften der Verordnung 2015/848 – entgegen dem Vorbringen der dänischen Regierung – nicht für die Vereinbarkeit der dänischen Regelung mit dem Unionsrecht.

4) Fazit

86. Unter Zusammenfassung der bisher dargelegten Erwägungen halte ich fest, dass das in der dänischen Regelung vorgesehene Wohnsitzerfordernis offenbar nicht kohärent angewandt wird, was darauf hindeuten kann, dass dieses Erfordernis über das hinausgeht, was für die Kontrolle der Situation des Antragstellers und die Kenntnis der Verhältnisse an seinem Wohnort erforderlich ist. Dies wird dadurch bestätigt, dass sich das Wohnsitzerfordernis ausschließlich auf den Zeitpunkt der Antragstellung bezieht. Schließlich werden diese Erwägungen nicht durch das Vorbringen zur Verordnung 2015/848 in Frage gestellt.

87. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 45 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der ein Arbeitnehmer, der seinen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats hat, bei den Gerichten dieses Mitgliedstaats selbst dann keinen Antrag auf Entschuldung stellen kann, wenn er einen ausreichenden Bezug zu dem betreffenden Mitgliedstaat hat, der dem vergleichbar ist, der sich aus einem Wohnsitz in diesem Hoheitsgebiet ergibt.

D. Zur zweiten Vorlagefrage

88. Mit seiner zweiten Vorlagefrage, die für den Fall der Bejahung der ersten Frage gestellt wird, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein Arbeitnehmer, der das Wohnsitzerfordernis nicht erfüllt, gleichwohl in der Lage sein muss, eine Anpassung der Schulden zu erwirken, sofern die übrigen materiellen Voraussetzungen erfüllt sind, was private Gläubiger zwingen würde, der Herabsetzung oder dem Erlass der Schulden, die ein ins Ausland verzogener Schuldner bei ihnen hat, entgegenzutreten.

89. Es ist nicht zu verkennen, dass die zweite Vorlagefrage eine gewisse Unsicherheit in Bezug auf den eigentlichen Gegenstand der Frage des vorlegenden Gerichts bestehen lässt. Aus der Formulierung dieser Frage geht hervor, dass das vorlegende Gericht Zweifel an der praktischen Wirksamkeit von Art. 45 AEUV unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles hat.

³⁸ Eine solche Situation könnte nämlich in eine Sackgasse führen, es sei denn, dass der Begriff „Mitgliedstaat“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung 2015/848 dahin verstanden wird, dass er nur die Mitgliedstaaten bezeichnet, für die diese Verordnung gilt. In diesem Fall könnte der Arbeitnehmer einen Antrag auf Eröffnung eines Entschuldungsverfahrens weder bei den dänischen Gerichten noch bei denen eines anderen Mitgliedstaats stellen. Insoweit weise ich darauf hin, dass die Verordnung 2015/848 insbesondere im Gegensatz zur Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I) (ABl. 2008, L 177, S. 6) keine Bestimmung enthält, der zufolge der Begriff „Mitgliedstaat“ alle Mitgliedstaaten bezeichnet, auf die diese Verordnung anwendbar ist. Eine solche Auslegung des Begriffs „Mitgliedstaat“ wurde jedoch offenbar von einigen Autoren im Hinblick auf die Auslegung von Art. 39 der Verordnung Nr. 1346/2000 vorgeschlagen, der vorsah, dass jeder Gläubiger, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt, Wohnsitz oder Sitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem Staat der Verfahrenseröffnung hat, seine Forderungen im Insolvenzverfahren schriftlich anmelden kann. Vgl. Herchen, A., in Pannen, K. (Hrsg.), *European Insolvency Regulation*, De Gruyter, Berlin, 2007, S. 465.

90. Hierzu führt die Kommission aus, das Ausgangsverfahren betreffe die Beziehungen zwischen Privatpersonen nicht unmittelbar, so dass die Frage, ob Art. 45 AEUV eine unmittelbare Wirkung auf diese Beziehungen habe, ohne Belang sei. Die dänische Regierung ist der Ansicht, dass die Anwendung von Art. 45 AEUV unter den Umständen des vorliegenden Falles zu einer Situation führe, in der eine mittelbare horizontale Wirkung vorliege.

91. Ich weise darauf hin, dass es hier die nationalen Rechtsvorschriften sind, die im Hinblick auf Art. 45 AEUV beurteilt werden, und nicht die Handlungen von Privatpersonen, durch die anderen Privatpersonen Verpflichtungen auferlegt werden³⁹. Außerdem liegt auf der Hand, dass nationale Rechtsvorschriften wie die in der vorliegenden Rechtssache fraglichen in den Anwendungsbereich von Art. 45 AEUV fallen. Wenn solche nationalen Bestimmungen nicht im Einklang mit dem Vertrag stehen, ist ihre Anwendung unabhängig davon auszuschließen, ob es sich um einen Rechtsstreit zwischen Privatpersonen oder zwischen einer Privatperson und einer dem Staat zuzurechnenden Einrichtung handelt.

92. Hilfsweise müsste selbst dann, wenn davon auszugehen wäre, dass die zweite Frage unter dem Gesichtspunkt der Verpflichtungen zu beurteilen sei, die Gläubigern eines ein Entschuldungsverfahren in Anspruch nehmenden Schuldners auferlegt werden, berücksichtigt werden, dass das im Ausgangsverfahren fragliche Wohnsitzerfordernis ein Anknüpfungskriterium darstellt, das in einer Zuständigkeitsvorschrift vorgesehen ist. Wie sich aus meinen bisherigen Ausführungen ergibt, verleihen die Zuständigkeitsregeln – zumindest unmittelbar – weder materielle Rechte, noch legen sie Privatpersonen materielle Verpflichtungen auf. Im vorliegenden Fall lässt die nationale Zuständigkeitsvorschrift es lediglich zu, bei einem dänischen Gericht einen Antrag auf Eröffnung eines Entschuldungsverfahrens zu stellen. Erst die Entscheidung dieses Gerichts verleiht Privatpersonen nämlich Rechte oder legt ihnen Verpflichtungen auf.

93. Schließlich kann ich nicht ausschließen, dass das vorliegende Gericht mit seiner zweiten Vorlagefrage im Wesentlichen wissen will, welche Folgerungen es aus dem Urteil des Gerichtshofs in der vorliegenden Rechtssache zu ziehen hat, falls die erste Frage bejaht wird.

94. Zwar ist es im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens nicht Sache des Gerichtshofs, das nationale Recht eines Mitgliedstaats auszulegen, oder zu bestimmen, wie dieser Mitgliedstaat der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof Folge zu leisten hat. Um dem vorlegenden Gericht jedoch eine sachdienliche Antwort zu geben, werde ich zu diesem Punkt einige Bemerkungen machen.

95. Insoweit weise ich darauf hin, dass die Unvereinbarkeit eines Wohnsitzerfordernisses mit Art. 45 AEUV nicht zur absoluten Nichtigkeit dieses Erfordernisses führt. Diese Unvereinbarkeit ist lediglich die Folge des Umstands, dass ein Schuldner aufgrund einer nationalen Regelung im Einzelfall selbst dann keine Entschuldungsentscheidung erlangen kann, wenn er einen hinreichenden Bezug zum Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats hat.

96. In diesem und in ähnlichen Fällen ist ein nationales Gericht nicht verpflichtet, das Wohnsitzerfordernis einfach unangewendet zu lassen und die in Rede stehende nationale Bestimmung ohne jedes Erfordernis eines Bezugs des Schuldners zum dänischen Hoheitsgebiet anzuwenden.

97. Vielmehr könnte es eine nuanciertere Lösung in Betracht ziehen, die gegebenenfalls in einer Lockerung des Wohnsitzerfordernisses besteht, so dass die dänischen Gerichte über Entschuldungsanträge entscheiden könnten, wenn ein hinreichender Bezug zwischen dem Schuldner und dem dänischen Hoheitsgebiet besteht. Wie in Nr. 37 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, beruhen die allermeisten Zuständigkeitsvorschriften nämlich – insbesondere im Interesse einer

³⁹ Vgl. im Umkehrschluss Urteil vom 6. Juni 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296).

geordneten Rechtspflege – auf dem Gedanken, dass ein Bezug zwischen dem zuständigen Gericht und dem in Rede stehenden Sachverhalt bestehen muss. Somit würde eine schlichte Abschwächung der Starrheit des in der dänischen Regelung vorgesehenen Wohnsitzerfordernisses ausreichen, um dem so definierten Grundsatz der örtlichen Nähe mehr Raum zu lassen.

98. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 45 AEUV dahin auszulegen ist, dass er unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die Anwendung der fraglichen nationalen Regelung unabhängig davon ausschließt, ob das Entschuldungsverfahren möglicherweise dazu führt, Privatpersonen Verpflichtungen aufzuerlegen.

99. Insoweit weise ich darauf hin, dass der Umstand, dass diese Privatpersonen die Herabsetzung oder das Erlöschen ihrer Forderungen gegen einen Schuldner hinnehmen müssen, der ins Ausland verzogen ist, auf einer Entscheidung des dänischen Gerichts über den Antrag auf Entschuldung beruht.

VI. Ergebnis

100. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Østre Landsret (Landgericht der Region Ost, Dänemark) vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 45 AEUV ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der ein Arbeitnehmer, der seinen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats hat, selbst dann keinen Antrag auf Entschuldung bei den Gerichten dieses Mitgliedstaats stellen kann, wenn er einen ausreichenden Bezug zu dem betreffenden Mitgliedstaat hat, der dem vergleichbar ist, der sich aus einem Wohnsitz in diesem Hoheitsgebiet ergibt.
2. Art. 45 AEUV ist dahin auszulegen, dass er unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die Anwendung der fraglichen nationalen Regelung unabhängig davon ausschließt, ob das Entschuldungsverfahren möglicherweise dazu führt, Privatpersonen Verpflichtungen aufzuerlegen.