Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GERARD HOGAN
vom 16. Juli 2020[1]

Rechtssache C-427/19

Bulstrad Vienna Insurance Group AD
gegen
Olympic Insurance Company Ltd

Vorabentscheidungsersuchen des Sofiyski rayonen sad [Kreisgericht Sofia, Bulgarien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2009/138/EG – Entscheidung über die Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation von Versicherungsgesellschaften – Begriffsbestimmung – Zuständigkeit zur Feststellung des Vorliegens einer solchen Entscheidung – Entzug der Zulassung einer Versicherungsgesellschaft – Bestellung eines vorläufigen Liquidators – Fehlen eines gerichtlichen Insolvenzverfahrens – Aussetzung aller Klagen gegen die Versicherungsgesellschaft“

I. Einleitung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ergeht in einem Verfahren zwischen einer als Aktiengesellschaft konstituierten Versicherungsgesellschaft, der Bulstrad Vienna Insurance Group AD (im Folgenden: Bulstrad), und einem nach zyprischem Recht gegründeten Versicherungsunternehmen, der Olympic Insurance Company Limited (im Folgenden: Olympic). Das Verfahren betrifft die Zahlung einer Versicherungsforderung, von der Bulstrad behauptet, sie werde von Olympic als Muttergesellschaft einer bulgarischen Tochtergesellschaft geschuldet.

2. Im Wesentlichen hängt das streitige Verfahren von der Auslegung des Art. 274 der Richtlinie 2009/138/EG vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II)[2] in ihrer auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung ab. Insbesondere sind die Vorlagefragen darauf gerichtet, ob sich aus diesem Artikel ergibt, dass ein zyprisches Gesetz, das eine Aussetzung gerichtlicher Verfahren vorsieht, sobald einer Versicherungsgesellschaft die Zulassung zur Ausübung der Tätigkeit entzogen und ein vorläufiger Liquidator bestellt worden ist, auch von den bulgarischen Gerichten anzuwenden ist, vor denen dieses Verfahren stattfindet. Vor Eintritt in die Prüfung dieser Fragen sind jedoch zunächst die maßgeblichen Rechtsvorschriften darzulegen.

1 Originalsprache: Englisch.

2 ABl. 2009, L 335, S. 1.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

3. Die Erwägungsgründe 117 bis 130 der Richtlinie 2009/138 lauten wie folgt:

„(117) Da die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren nicht harmonisiert sind, empfiehlt es sich im Rahmen des Binnenmarktes, die gegenseitige Anerkennung von Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsvorschriften für Versicherungsunternehmen sowie die nötige Zusammenarbeit sicherzustellen, wobei den Geboten der Einheit, der Universalität, der Abstimmung und der Publizität dieser Maßnahmen sowie der Gleichbehandlung und des Schutzes der Versicherungsgläubiger Rechnung zu tragen ist.

…

(119) Es ist eine Unterscheidung zwischen den für Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren zuständigen Behörden und den Aufsichtsbehörden der Versicherungsunternehmen zu treffen.

…

(121) Es sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen Liquidationsverfahren, die nicht infolge der Insolvenz eröffnet werden, in denen jedoch für Versicherungsforderungen Anspruch auf bevorrechtigte Befriedigung besteht, in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen. Forderungen von Arbeitnehmern eines Versicherungsunternehmens aufgrund eines Arbeitsvertrags bzw. Arbeitsverhältnisses sollten auf ein nationales Lohnsicherungssystem übergehen können. Solche übergegangenen Forderungen sollten nach dem Recht des Herkunftsmitgliedstaats (lex concursus) behandelt werden.

(122) Sanierungsmaßnahmen schließen die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens nicht aus. Ein Liquidationsverfahren sollte daher auch ohne bzw. nach dem Beschluss von Sanierungsmaßnahmen eröffnet und durch einen Vergleich oder durch ähnliche Maßnahmen, einschließlich Sanierungsmaßnahmen, abgeschlossen werden können.

(123) Die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats sollten als Einzige befugt sein, über Verfahren zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens zu entscheiden. Die Entscheidungen sollten in der gesamten Gemeinschaft wirksam werden und von allen Mitgliedstaaten anerkannt werden. Die Entscheidungen sollten gemäß den Verfahren des Herkunftsmitgliedstaats und im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden. Auch bekannte, in der Gemeinschaft ansässige Gläubiger sollten unterrichtet werden und das Recht haben, Forderungen anzumelden und zu erläutern.

…

(125) Alle Voraussetzungen für die Eröffnung, Durchführung und Beendigung eines Liquidationsverfahrens sollten durch das Recht des Herkunftsmitgliedstaats geregelt werden.

(126) Um ein koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, sollten die Aufsichtsbehörden des Herkunftsmitgliedstaats und die Aufsichtsbehörden aller anderen Mitgliedstaaten unverzüglich über die Eröffnung des Liquidationsverfahrens unterrichtet werden.

…

(128) Die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens sollte den Widerruf der Zulassung des Versicherungsunternehmens zur Geschäftstätigkeit zur Folge haben, sofern die Zulassung nicht bereits zuvor widerrufen wurde.

…

(130) Um in den anderen Mitgliedstaaten als dem Herkunftsmitgliedstaat Vertrauensschutz und Rechtssicherheit zu gewährleisten, muss geregelt werden, welches Recht für die Auswirkungen von Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren auf anhängige Rechtsstreitigkeiten und Rechtsverfolgungsmaßnahmen einzelner Gläubiger gilt."

4. Art. 14 („Grundsatz der Zulassung") der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Aufnahme der Direktversicherungstätigkeit bzw. einer von dieser Richtlinie abgedeckten Rückversicherungstätigkeit ist von einer vorherigen Zulassung abhängig.

(2) Die in Absatz 1 genannte Zulassung muss bei den Aufsichtsbehörden des Herkunftsmitgliedstaats durch folgende Unternehmen beantragt werden:

a) Unternehmen, die ihren Sitz im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats begründen, oder

b) Versicherungsunternehmen, die eine Zulassung gemäß Unterabsatz 1 bereits erhalten haben und ihre Tätigkeit auf einen ganzen Versicherungszweig oder auf Versicherungszweige ausdehnen möchten, für den bzw. die sie bislang noch keine Zulassung erhalten haben."

5. Art. 15 („Umfang der Zulassung") Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 sieht vor:

„Vorbehaltlich von Artikel 14 wird die Zulassung für jeden Direktversicherungszweig gemäß Anhang I Teil A oder Anhang II gesondert erteilt. Sie bezieht sich jeweils auf den ganzen Zweig, es sei denn, dass der Antragsteller nur einen Teil der Risiken dieses Versicherungszweigs zu decken beabsichtigt."

6. In Art. 144 („Entzug der Zulassung") Abs. 1 dieser Richtlinie heißt es:

„(1) …

Die Aufsichtsbehörde des Herkunftsmitgliedstaats entzieht die einem Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen erteilte Zulassung, wenn das Unternehmen die Mindestkapitalanforderung nicht erfüllt und die Aufsichtsbehörde der Auffassung ist, dass der vorgelegte Finanzierungsplan offensichtlich unzureichend ist, oder es dem betreffenden Unternehmen nicht gelingt, innerhalb von drei Monaten nach Feststellung der Nichtbedeckung der Mindestkapitalanforderung den vereinbarten Plan zu erfüllen."

7. Die Richtlinie 2009/138 umfasst einen Titel IV („Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen"), der die Art. 267 bis 296 enthält.

8. Art. 267 („Anwendungsbereich dieses Titels") dieser Richtlinie sieht vor:

„Dieser Titel findet Anwendung auf Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren bei

a) Versicherungsunternehmen;

b) im Gebiet der Gemeinschaft bestehenden Zweigniederlassungen von Drittlandsversicherungsunternehmen."

9. Art. 268 („Begriffsbestimmungen“) dieser Richtlinie stellt fest:

„(1) Für die Zwecke dieses Titels bezeichnet der Ausdruck

a) ‚zuständige Behörden‘ die Behörden oder Gerichte der Mitgliedstaaten, die für Sanierungsmaßnahmen oder Liquidationsverfahren zuständig sind;

…

d) ‚Liquidationsverfahren‘ Gesamtverfahren, bei denen das Vermögen eines Versicherungsunternehmens verwertet und der Erlös in angemessener Weise unter den Gläubigern, Anteilseignern oder Mitgliedern verteilt wird, wozu in jedem Fall das Tätigwerden der zuständigen Behörden erforderlich ist; dazu zählen auch Gesamtverfahren, die durch einen Vergleich oder eine ähnliche Maßnahme abgeschlossen werden; es ist unerheblich, ob die Verfahren infolge Zahlungsunfähigkeit eröffnet werden oder nicht oder ob sie freiwillig oder zwangsweise eingeleitet werden;

…“

10. Art. 269 („Entscheidung über Sanierungsmaßnahmen – Maßgebliches Recht“) lautet:

„(1) Die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats sind als Einzige befugt, über Sanierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit einem Versicherungsunternehmen, einschließlich seiner Zweigniederlassungen, zu entscheiden.

(2) Die Sanierungsmaßnahmen schließen die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens durch den Herkunftsmitgliedstaat nicht aus.

(3) Die Sanierungsmaßnahmen werden gemäß den im Herkunftsmitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften und Verfahren durchgeführt, sofern in den Artikeln 285 bis 292 nichts anderes bestimmt ist.

(4) Nach den Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats eingeleitete Sanierungsmaßnahmen sind in der gesamten Gemeinschaft ohne weitere Formalität uneingeschränkt wirksam, und zwar auch gegenüber Dritten in anderen Mitgliedstaaten, selbst wenn nach den Rechtsvorschriften dieser anderen Mitgliedstaaten solche Maßnahmen nicht vorgesehen sind oder aber ihre Durchführung von Voraussetzungen abhängig gemacht wird, die nicht erfüllt sind.

(5) Die Sanierungsmaßnahmen sind in der gesamten Gemeinschaft wirksam, sobald sie im Herkunftsmitgliedstaat wirksam sind.“

11. Art. 270 („Unterrichtung der Aufsichtsbehörden“) sieht vor:

„Die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats setzen dessen Aufsichtsbehörden unverzüglich – möglichst vor Einleitung der betreffenden Maßnahme, ansonsten unmittelbar danach – von ihrer Entscheidung, Sanierungsmaßnahmen einzuleiten, in Kenntnis.

Die Aufsichtsbehörden des Herkunftsmitgliedstaats unterrichten die Aufsichtsbehörden aller anderen Mitgliedstaaten unverzüglich von der Entscheidung, Sanierungsmaßnahmen einzuleiten, sowie den etwaigen konkreten Wirkungen dieser Maßnahmen.“

12. In Art. 271 („Öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen zur Einleitung von Sanierungsmaßnahmen“) Abs. 1 der Richtlinie 2009/138 heißt es:

„Können im Herkunftsmitgliedstaat Rechtsbehelfe gegen eine Sanierungsmaßnahme eingelegt werden, so geben die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats, der Verwalter oder jede andere im Herkunftsmitgliedstaat dazu ermächtigte Person die Entscheidung betreffend eine Sanierungsmaßnahme gemäß den Bekanntmachungsverfahren des Herkunftsmitgliedstaats sowie außerdem durch raschestmögliche Veröffentlichung eines Auszugs aus dem die Sanierungsmaßnahme anordnenden Schriftstück im *Amtsblatt der Europäischen Union* bekannt.

Die Aufsichtsbehörden der anderen Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 270 von der Entscheidung zur Einleitung einer Sanierungsmaßnahme unterrichtet worden sind, können die Entscheidung in ihrem Hoheitsgebiet in der Form, die sie für angezeigt halten, bekannt machen.“

13. Art. 273 („Eröffnung eines Liquidationsverfahrens – Unterrichtung der Aufsichtsbehörde“) bestimmt:

„(1) Die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats sind als Einzige befugt, über die Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens, einschließlich seiner Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten, zu entscheiden. Diese Entscheidung kann ergehen, ohne dass bzw. nachdem Sanierungsmaßnahmen beschlossen wurden.

(2) Eine nach dem Recht des Herkunftsmitgliedstaats ergangene Entscheidung zur Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens einschließlich seiner Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten wird in allen anderen Mitgliedstaaten ohne weitere Formalität anerkannt und ist dort wirksam, sobald die Entscheidung in dem Mitgliedstaat, in dem das Verfahren eröffnet wurde, wirksam wird.

(3) Die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats setzen dessen Aufsichtsbehörden unverzüglich – möglichst vor der Verfahrenseröffnung, ansonsten unmittelbar danach – von der Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens in Kenntnis.

Die Aufsichtsbehörden des Herkunftsmitgliedstaats unterrichten die Aufsichtsbehörden aller anderen Mitgliedstaaten unverzüglich von der Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens sowie den etwaigen konkreten Wirkungen dieses Verfahrens.“

14. Art. 274 („Maßgebliches Recht“) dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Für die Entscheidung über die Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens, das Liquidationsverfahren und dessen Wirkungen ist das Recht des Herkunftsmitgliedstaats maßgebend, soweit in den Artikeln 285 bis 292 nicht etwas anderes bestimmt ist.

(2) Das Recht des Herkunftsmitgliedstaats regelt Folgendes:

a) welche Vermögenswerte zur Masse gehören und wie die nach der Verfahrenseröffnung von dem Versicherungsunternehmen erworbenen oder auf das Versicherungsunternehmen übertragenen Vermögenswerte zu behandeln sind;

b) die jeweiligen Befugnisse des Versicherungsunternehmens und des Liquidators;

c) die Voraussetzungen für die Wirksamkeit einer Aufrechnung;

d) wie sich das Liquidationsverfahren auf laufende Verträge des Versicherungsunternehmens auswirkt;

e) wie sich die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens auf Rechtsverfolgungsmaßnahmen einzelner Gläubiger auswirkt; ausgenommen sind die Wirkungen auf die in Artikel 292 genannten anhängigen Rechtsstreitigkeiten;

f) welche Forderungen gegen das Vermögen des Versicherungsunternehmens anzumelden sind und wie Forderungen zu behandeln sind, die nach der Eröffnung des Liquidationsverfahrens entstehen;

g) die Anmeldung, Prüfung und Feststellung der Forderungen;

h) die Verteilung des Erlöses aus der Verwertung der Vermögenswerte, den Rang der Forderungen und die Rechte der Gläubiger, die nach der Eröffnung des Liquidationsverfahrens aufgrund eines dinglichen Rechts oder infolge einer Aufrechnung teilweise befriedigt wurden;

i) die Voraussetzungen und Wirkungen der Beendigung des Insolvenzverfahrens, insbesondere durch Vergleich;

j) die Rechte der Gläubiger nach der Beendigung des Liquidationsverfahrens;

k) welche Partei die Kosten des Insolvenzverfahrens einschließlich der Auslagen zu tragen hat; und

l) welche Rechtshandlungen nichtig, anfechtbar oder relativ unwirksam sind, weil sie die Gesamtheit der Gläubiger benachteiligen."

15. Art. 280 („Öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen zur Eröffnung von Liquidationsverfahren") Abs. 1 der Richtlinie 2009/138 sieht vor:

„Die zuständige Behörde, der Liquidator oder jede andere von der zuständigen Behörde zu diesem Zweck benannte Person veranlasst die Bekanntmachung der Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens entsprechend den Bestimmungen des Herkunftsmitgliedstaats für öffentliche Bekanntmachungen sowie außerdem durch Veröffentlichung eines Auszugs aus der Entscheidung im *Amtsblatt der Europäischen Union*.

Die Aufsichtsbehörden aller anderen Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 273 Absatz 3 von der Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens unterrichtet worden sind, können diese Entscheidung in ihrem Hoheitsgebiet in der Form, die sie für angezeigt halten, bekannt machen."

16. Art. 292 („Anhängige Rechtsstreitigkeiten") der Richtlinie bestimmt:

„Für die Wirkungen der Sanierungsmaßnahme oder des Liquidationsverfahrens auf einen anhängigen Rechtsstreit über einen Vermögensgegenstand oder ein Recht der Masse ist ausschließlich das Recht des Mitgliedstaats maßgeblich, in dem der Rechtsstreit anhängig ist."

B. Zyprisches Recht

17. Nach zyprischem Recht kann ein vorläufiger Liquidator von einem Gericht nach Stellung eines Antrags auf Erlass eines Liquidationsbeschlusses, jedoch vor Erlass eines solchen Beschlusses bestellt werden. Die übliche Grundlage für eine Beantragung dieser Bestellung stellt das Risiko der Gefährdung der Vermögenswerte der Gesellschaft dar, insbesondere das Risiko ihrer Verschleuderung vor Erlass des Liquidationsbeschlusses mit der Folge, dass die Einziehung der Vermögenswerte und

ihre anteilige Verteilung unter den Gläubigern der Gesellschaft vereitelt wird[3]. Die Rolle des vorläufigen Liquidators besteht im Wesentlichen darin, die Vermögenswerte und den Status quo des Unternehmens, einschließlich seines Einziehungsrechts und/oder seiner Zahlungsverpflichtung sowie allem, was die Finanzsituation des Unternehmens im Allgemeinen berührt, zu erhalten und zu schützen[4]. Der genaue Umfang der Befugnisse eines vorläufigen Liquidators wird durch die Bestellungsentscheidung bestimmt. Der vorläufige Liquidator hat jedoch grundsätzlich nicht die Befugnis, die Geschäfte der Gesellschaft zu verwalten und zu leiten, die in der Verantwortung ihrer Geschäftsführer verbleibt[5]. Darüber hinaus hat der Liquidator nach der Rechtsprechung dieses Mitgliedstaats nicht die Befugnis, die Vermögenswerte des Unternehmens zu verteilen[6].

18. Insbesondere bestimmt Art. 215 des Peri Eterion Nomos (Gesetz über Gesellschaften), der die Überschrift „Befugnis zur Aussetzung oder Beschränkung von Verfahren gegen eine Gesellschaft“ hat:

„Jederzeit nach der Stellung eines Antrags auf Erlass eines Liquidationsbeschlusses und vor dem Erlass eines solchen Beschlusses können die Gesellschaft oder jeder Gläubiger oder Teilhaber –

a) falls gegen die Gesellschaft eine andere Klage oder ein anderes Verfahren vor einem Bezirksgericht oder dem Obersten Gericht anhängig ist, bei einem solchen Gericht die Aussetzung des Verfahrens beantragen, und

b) falls gegen die Gesellschaft eine andere Klage anhängig ist, bei dem für die Liquidation der Gesellschaft zuständigen Gericht die Untersagung des weiteren Verfahrens in Hinblick auf die fragliche Klage beantragen,

und das Gericht, bei dem der maßgebliche Antrag gestellt wird, kann gegebenenfalls Verfahren unter von ihm für zweckdienlich befundenen Bedingungen aussetzen oder beschränken.“

19. Art. 220 („Einstellung des Verfahrens gegen eine Gesellschaft bei Erlass eines Liquidationsbeschlusses“) dieses Gesetzes sieht vor:

„Nach Erlass eines Liquidationsbeschlusses oder nach Bestellung eines vorläufigen Liquidators kann nur mit der Genehmigung des Gerichts und entsprechend den Bedingungen, die das Gericht anordnen kann, gegen eine Gesellschaft eine Klage erhoben und ein Verfahren eingeleitet oder aufrechterhalten werden.“

20. Art. 227 („Bestellung und Befugnisse eines vorläufigen Liquidators“) dieses Gesetzes lautet:

„(1) Vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Artikels kann das Gericht nach Stellung des Liquidationsantrags jederzeit einen nach dem Insolvenzverwaltergesetz zugelassenen Insolvenzverwalter als vorläufigen Liquidator zu dem Zweck bestellen, die Vermögenswerte der Gesellschaft zu schützen und im Hinblick auf den Zustand der Gesellschaft für einen Stabilitätsfaktor zu sorgen.

3 Vgl. in diesem Sinne Urteile des Bezirksgerichts Nikosia, Unibrand Secretarial Services Limited/Εταιρεία Tricor Limited (HE9769), Antrag Nr. 310/13, 9/7/2015 (CY:EDLEF:2015:A282), und des Bezirksgerichts Limassol, AZOVMASHINVEST HOLDING LTD, Antrag Nr. 380/14, 18/1/2017 (CY:EDLEM:2017:A18).

4 Vgl. in diesem Sinne Urteil des Bezirksgerichts Nikosia, Tricor Limited, Antrag Nr. 310/13, 13/1/2016 (CY:EDLEF:2016:A16).

5 Vgl. in diesem Sinne Urteil des Bezirksgerichts Larnaka, Νίκο Κυριακίδη, Προσωρινό Παραλήπτη/Assofit Holdings Limited, Antrag Nr. 26/2012, 28/5/2013 (CY:EDLAR:2013:A90).

6 Vgl. in diesem Sinne Urteile des Bezirksgerichts Nikosia, Unibrand Secretarial Services Limited/Εταιρεία Tricor Limited (HE9769), Antrag Nr. 310/13, 9/7/2015 (CY:EDLEF:2015:A282), und Tricor Limited, Antrag Nr. 310/13, 13/1/2016 (CY:EDLEF:2016:A16). Vgl. ebenso in diesem Sinne Art. 233 des Gesetzes über Gesellschaften.

(2) Ein vorläufiger Liquidator kann jederzeit vor Erlass eines Liquidationsbeschlusses bestellt werden. Der Insolvenzverwalter oder eine andere geeignete Person können als vorläufiger Liquidator bestellt werden.

(2A) Der vorläufige Liquidator übt die ihm vom Gericht zugewiesenen Befugnisse aus.

(3) Die Befugnisse des vorläufigen Liquidators können vom Gericht durch den Bestellungsbeschluss beschränkt werden."

C. Bulgarisches Recht

21. Art. 624 Abs. 2 des Kodeks za zastrahovaneto (Versicherungsgesetzbuch) sieht vor:

„Wird die [Komisia za finansov nadzor (Kommission für Finanzaufsicht)] von der zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaats von der Eröffnung eines Liquidations- oder Insolvenzverfahrens unterrichtet, so ergreift sie Maßnahmen zur Unterrichtung der Öffentlichkeit."

22. Art. 44 des Kodeks na mezhdunarodnoto chastno pravo (Gesetzbuch über das Internationale Privatrecht) lautet:

„(1) Das ausländische Recht ist entsprechend seiner Auslegung und Anwendung in dem Staat, in dem es erlassen wurde, auszulegen und anzuwenden.

(2) Die Nichtanwendung ausländischen Rechts sowie seine fehlerhafte Auslegung und Anwendung stellen Rechtsbehelfsgründe dar."

III. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorabentscheidungsersuchen

23. Bulstrad, eine in Bulgarien eingetragene Versicherungsgesellschaft, erhob eine Klage vor dem Sofiyski rayonen sad (Kreisgericht Sofia, Bulgarien). Mit dieser Klage beantragte Bulstrad, Olympic, eine in Zypern eingetragene Versicherungsgesellschaft, zu verurteilen, an sie den Betrag von 7 603,63 Leva (BGN) (ca. 3 887 Euro) zuzüglich Beitreibungskosten in Höhe von 25,00 BGN (ca. 13 Euro) als Versicherungsentschädigung im Zusammenhang mit einem Straßenverkehrsunfall zu zahlen.

24. Die Klägerin bringt vor, der Fahrer eines von Olympic versicherten Fahrzeugs habe am 5. Januar 2018 in der Stadt Bansko, Bulgarien, einen materiellen Schaden an einem anderen Fahrzeug verursacht. Da der Fahrer des letzteren Fahrzeugs von einer Kaskoversicherung abgedeckt gewesen sei, habe ihm die Klägerin eine Versicherungsentschädigung in Höhe von 7 603,63 BGN (ca. 3 887 Euro) gezahlt. Durch die Zahlung der Versicherungsentschädigung sei Bulstrad in die Rechte des unmittelbar Geschädigten gegen den Schadensverursacher und dessen Versicherungsgesellschaft eingetreten. Bulstrad sandte eine Aufforderung zur Zahlung der Versicherungsentschädigung an die Beklagte, Olympic, die diese zwar am 6. Juli 2018 erhielt, ihr jedoch noch nicht nachkam. Infolgedessen erhob Bulstrad gegen die Beklagte durch deren in Bulgarien gelegene Zweigniederlassung eine Klage auf Zahlung der geltend gemachten Beträge und der Gerichtskosten.

25. Das vorlegende Gericht war der Auffassung, es sei nach Art. 13 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 11 der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 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) zuständig. Im Laufe des Verfahrens wurde das nationale Gericht jedoch davon unterrichtet, dass die zuständigen zyprischen Behörden Olympic die Zulassung zur Ausübung der Versicherungstätigkeit wegen Nichteinhaltung der Kapitalanforderungen entzogen hätten und dass für die Gesellschaft ein vorläufiger Liquidator

bestellt worden sei, der alle wirtschaftlichen und rechtlichen Ansprüche, die der Gesellschaft tatsächlich oder anscheinend zustünden, übernehme und kontrolliere. Dieses Gericht war der Auffassung, diese Handlungen der zyprischen Behörden kämen einer Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens gleich, und setzte mit Beschluss vom 26. September 2018 das Verfahren gegen Olympic gemäß den die Richtlinie 2009/138 umsetzenden Bestimmungen des bulgarischen Versicherungsgesetzbuchs aus.

26. Bulstrad beantragte die Wiederaufnahme des Verfahrens, da das Verfahren unter Berücksichtigung der Auslegung der maßgeblichen Bestimmungen durch den Varhoven kasatsionen sad (Oberstes Kassationsgericht, Bulgarien) fehlerhaft ausgesetzt worden seien. Gemäß dieser Auslegung hätten die beiden vorgenannten Handlungen der zyprischen Behörden nicht dahin eingestuft werden können, dass sie einer Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens durch den Herkunftsmitgliedstaat im Sinne der bulgarischen Rechtsvorschriften, die Art. 274 der Richtlinie 2009/138 umsetzten, gleichwertig sei.

27. Daraufhin forderte das vorlegende Gericht die bulgarische Kommission für Finanzaufsicht auf, anzugeben, ob ihr Informationen über die Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation oder Insolvenz von Olympic vor dem zuständigen Gericht in Zypern vorlägen und, falls ein solches Verfahren eröffnet worden sei, anzugeben, in welchem Stadium es sich befinde und ob ein Liquidator oder Treuhänder bestellt worden sei. Gemäß einem Schreiben der Kommission für Finanzaufsicht vom 19. März 2019 hatte diese bis zu diesem Tag von der zuständigen zyprischen Behörde keine die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens über Olympic betreffenden Informationen erhalten.

28. Unter diesen Umständen hat das vorlegende Gericht das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorgelegt:

1. Ist bei der Auslegung von Art. 630 des Kodeks za zastrahovaneto (Versicherungsgesetzbuch) im Licht von Art. 274 der Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) davon auszugehen, dass die Entscheidung einer Behörde eines Mitgliedstaats, einem Versicherer die Zulassung zu entziehen und ihm einen vorläufigen Liquidator zu bestellen, ohne dass das gerichtliche Liquidationsverfahren eröffnet wurde, eine „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ darstellt?

2. Wenn das Recht des Mitgliedstaats, in dem ein Versicherer, dem die Zulassung entzogen worden ist, seinen Sitz hat und für den Versicherer ein vorläufiger Liquidator bestellt wurde, vorsieht, dass im Fall der Bestellung eines vorläufigen Liquidators alle Gerichtsverfahren gegen diese Gesellschaft ausgesetzt werden müssen, sind dann diese Rechtsvorschriften gemäß Art. 274 der Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) von den Gerichten der anderen Mitgliedstaaten auch dann anzuwenden, wenn dies in ihrem nationalen Recht nicht ausdrücklich vorgesehen ist?

29. Die bulgarische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

IV. Analyse

A. Zur Zulässigkeit der Fragen

30. Nach ständiger Rechtsprechung gilt für von einem nationalen Gericht vorgelegte Fragen zur Auslegung des Unionsrechts eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit. Der Gerichtshof kann ihre Beantwortung nur ablehnen, wenn er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn es ganz offensichtlich ist, dass die erbetene Auslegung in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht.[7]

31. In der vorliegenden Rechtssache hat das vorlegende Gericht nach Einreichung seines Vorabentscheidungsersuchens mitgeteilt, die bulgarischen Aufsichtsbehörden hätten es davon unterrichtet, dass das Liquidationsverfahren gegen Olympic mit Entscheidung vom 30. Juli 2019 eingeleitet und diese Entscheidung am 23. August 2019 im Amtsblatt von Zypern veröffentlicht worden sei. In der Folge hat der Gerichtshof das vorlegende Gericht mit Schreiben vom 4. Februar 2020 gefragt, ob es seine Fragen aufrechterhalte.

32. Mit Beschluss vom 21. Februar 2020 hat das nationale Gericht geantwortet, dass es sein Ersuchen aufrechtzuerhalten wünsche.

33. Da in der vorliegenden Rechtssache erstens der Gerichtshof über alle tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind, zweitens die Akten des Gerichtshofs keinen Hinweis darauf enthalten, dass die Forderung hypothetischer Natur ist, und drittens nicht offensichtlich ist, dass die erbetene Auslegung in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, kann das Vorabentscheidungsersuchen nicht für unzulässig erklärt werden. In der Tat ist im Bereich der Insolvenz der genaue Zeitpunkt, zu dem vor den Gerichten anderer Mitgliedstaaten anhängige Verfahren auszusetzen sind, sehr oft von besonderer Bedeutung.

B. Zur Sache

1. Zur ersten Frage

34. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 274 der Richtlinie 2009/138 dahin auszulegen ist, dass die Entscheidung einer Behörde des Herkunftsmitgliedstaats, einer Versicherungsgesellschaft die Zulassung zu entziehen und für sie einen vorläufigen Liquidator zu bestellen, ohne förmlichen Erlass einer gerichtlichen Entscheidung über die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens eine „Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens“ im Sinne dieses Artikels darstellt.

35. Gemäß Art. 274 Abs. 1 der Richtlinie 2009/138 ist für die Entscheidung über die Eröffnung eines Verfahrens zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens, das Liquidationsverfahren und dessen Wirkungen das Recht des Herkunftsmitgliedstaats maßgebend.

36. Art. 268 Abs. 1 Buchst. d dieser Richtlinie sieht jedoch vor, dass für die Zwecke des Titels IV („Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen“, der Art. 274 umfasst) dieser Richtlinie der Begriff „Liquidationsverfahren“ verweist auf: „Gesamtverfahren, bei denen das *Vermögen eines Versicherungsunternehmens verwertet* und der *Erlös* in angemessener Weise *unter den Gläubigern*,

7 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. Mai 2010, Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas (C-160/09, EU:C:2010:293, Rn. 27).

Anteilseignern oder Mitgliedern *verteilt wird*, wozu *in jedem Fall das Tätigwerden der zuständigen Behörden erforderlich* ist; dazu zählen auch Gesamtverfahren, die durch einen Vergleich oder eine ähnliche Maßnahme abgeschlossen werden; es ist unerheblich, ob die Verfahren infolge Zahlungsunfähigkeit eröffnet werden oder nicht oder ob sie freiwillig oder zwangsweise eingeleitet werden". [8] Daraus ergibt sich, dass zwar die Entscheidung, unter welchen Bedingungen die Entscheidung über die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens getroffen werden kann, sowie die Modalitäten und die Wirkungen dieses Verfahrens Sache des Herkunftsmitgliedstaats sind, die Bedeutung des Begriffs „Liquidationsverfahren" im Sinne der Richtlinie 2009/138 aber nicht vom nationalen Recht abhängt: Sie setzt stattdessen vielmehr voraus, dass das streitige Verfahren die Voraussetzungen der Bestimmung dieses Begriffs in Art. 268 Abs. 1 Buchst. d erfüllt.

37. In Hinblick auf die Zuständigkeit für die Feststellung, ob eine bestimmte Entscheidung als nach einem dieser Begriffsbestimmung entsprechenden Verfahren getroffen und demgemäß als Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens angesehen werden kann, enthält die Richtlinie 2009/138 keine Bestimmung, die den Gerichten des Herkunftsmitgliedstaats die ausschließliche Zuständigkeit zuweist, die Rechtsnatur der Entscheidung zu beurteilen, die die zuständigen Behörden dieses Mitgliedstaats erlassen. Sie sieht auch nicht vor, dass die zuständigen Behörden, wenn sie eine Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens erlassen, bestimmte Förmlichkeiten erfüllen müssen, so dass die Entscheidung unschwer als eine solche ermittelt werden kann. Sie enthält auch keine Aufstellung der in den verschiedenen Mitgliedstaaten bestehenden Verfahren, die als Liquidationsverfahren einzustufen sind, so dass die Gerichte der anderen Mitgliedstaaten diese leicht erkennen könnten. Vielmehr stellt Art. 273 Abs. 2 lediglich fest, dass Entscheidungen zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens in allen anderen Mitgliedstaaten *ohne weitere Formalität* als die von den Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats vorgeschriebenen anerkannt werden [9].

38. Zwar legt Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens fest. Jedoch gilt, wie Art. 267 feststellt, der Anwendungsbereich des Titels IV – und daher der in Art. 273 festgelegte Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung – nur für Entscheidungen, die sich auf Liquidationsverfahren im Sinne dieser Richtlinie beziehen [10].

39. Daher folgt sowohl aus dem Zusammenhang als auch den Zielen der Richtlinie 2009/138, dass die Gerichte anderer Mitgliedstaaten die Zuständigkeit für die Feststellung besitzen, ob eine von den Behörden des Herkunftsmitgliedstaats getroffene Entscheidung als Entscheidung über die Eröffnung des Liquidationsverfahrens im Sinne der Richtlinie 2009/138 einzustufen ist.

40. Aus dem Wortlaut des Art. 268 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2009/138 ergibt sich, dass für eine Einstufung als Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens zwei Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Erstens muss das Verfahren zum Ziel haben, das Vermögen eines Versicherungsunternehmens zu verwerten und den Erlös in angemessener Weise unter den

8 Hervorhebung nur hier.

9 Die Rechtsprechung hat dem Begriff „Formalität", der in Art. 3 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2001/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten (ABl. 2001, L 125, S. 15) verwendet wird, deren Wortlaut dem von Art. 269 Abs. 4 und Art. 273 Abs. 2 ähnlich ist, einen eher weiten Anwendungsbereich verliehen. Vgl. Urteil vom 24. Oktober 2013, LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, Rn. 40).

10 Vgl. entsprechend zum Anwendungsbereich des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen Urteil vom 6. Dezember 2018, IK (Vollstreckung einer zusätzlichen Strafe) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, Rn. 51). Übertragen bestimmte Unionsrechtsinstrumente über die Anerkennung von Urteilen den Gerichten des Herkunftsmitgliedstaats die ausschließliche Zuständigkeit für bestimmte Arten von Gegenständen oder binden die mit einer Klage befassten Gerichte an die Sachverhaltsfeststellungen, für die das Gericht des Herkunftsstaats seine Zuständigkeit festgestellt hat, so verbleibt es gleichwohl in der Zuständigkeit des Gerichts des Aufnahmestaats, zu beurteilen, ob eine Situation in den Anwendungsbereich dieser Rechtsinstrumente fällt.

Gläubigern, Anteilseignern oder Mitgliedern zu verteilen. Zweitens muss das Tätigwerden der zuständigen Behörden erforderlich sein, d. h. gemäß Art. 268 Abs. 1 Buchst. a dieser Richtlinie „der Behörden oder Gerichte der Mitgliedstaaten, die für Sanierungsmaßnahmen oder Liquidationsverfahren zuständig sind“.

41. In der vorliegenden Rechtssache lautet, wie wir gesehen haben, die Frage, ob eine Entscheidung über den Entzug der Zulassung eines Versicherungsunternehmens und über die Bestellung eines vorläufigen Liquidators als eine Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens oder als eine Entscheidung anzusehen ist, die das Vorliegen eines solchen Verfahrens im Sinne der Richtlinie 2009/138 bedeutet.

42. Was die Bestellung eines vorläufigen Liquidators angeht, bedeutet, da diese Bestellung nur vorläufig ist, der Erlass einer solchen Entscheidung notwendigerweise, dass ein Liquidator später endgültig bestellt und mit der Verwertung des Vermögens des Versicherungsunternehmens betraut wird.

43. Obwohl der Gerichtshof nicht befugt ist, innerstaatliches Recht auszulegen oder die Normen des Unionsrechts auf einen Einzelfall anzuwenden oder eine Bestimmung des innerstaatlichen Rechts an diesen Normen zu messen, kann er gleichwohl aus den ihm vorliegenden Akten die notwendigen Angaben herausarbeiten, um die vom vorlegenden Gericht in dessen Fragen angesprochene Situation zu klären, damit eine Unionsrechtsbestimmung insoweit ausgelegt werden kann, als dies dem innerstaatlichen Gericht bei der Beurteilung der Wirkungen dieser Bestimmung dienlich sein könnte [11].

44. In der vorliegenden Rechtssache ergibt sich aus den Akten des Gerichtshofs, dass eine Entscheidung über die Bestellung eines vorläufigen Liquidators gemäß den streitigen nationalen Rechtsvorschriften *nach* dem Antrag auf Liquidation getroffen wird, jedoch *bevor* eine gerichtliche Entscheidung über diesen Antrag ergeht [12]. Darüber hinaus ist ein vorläufiger Liquidator nach denselben nationalen Rechtsvorschriften grundsätzlich nicht befugt, das Vermögen des Versicherungsunternehmens zu verwerten oder Dividenden an die Gläubiger auszuzahlen [13]. Der Umstand, dass ein vorläufiger Liquidator nicht über diese Befugnisse verfügt – was zu überprüfen natürlich Sache des vorlegenden Gerichts ist –, schließt indes die Möglichkeit aus, dass eine solche Entscheidung die Eröffnung oder das Vorliegen eines Liquidationsverfahrens im Sinne der Richtlinie 2009/138 implizieren könnte, gerade weil diese Merkmale als wesentlich angesehen werden, um eine Entscheidung als Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens im Sinne des Art. 268 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2009/138 anzusehen.

45. Bezüglich des Entzugs der Zulassung ist festzustellen, dass die Richtlinie 2009/138 zwischen einer solchen Entscheidung und dem Erlass einer Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens unterscheidet.

11 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2015, Abcur (C-544/13 und C-545/13, EU:C:2015:481, Rn. 34), und vom 20. Mai 2010, Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas (C-160/09, EU:C:2010:293, Rn. 24).

12 Vgl. Art. 227 Abs. 2 des Gesetzes über Gesellschaften.

13 Vgl. in diesem Sinne Bezirksgericht Nikosia, Unibrand Secretarial Services Limited/Εταιρεία Tricor Limited (HE9769), Antrag Nr. 310/13, 9/7/2015 (CY:EDLEF:2015:A282); Bezirksgericht Nikosia, Tricor Limited, Antrag Nr. 310/13, 13/1/2016 (CY:EDLEF:2016:A16), sowie Poiitis A., *Η εκκαθάριση Εταιρειών*, 2. Aufl., Larnaka, 2015, S. 89.

46. Erstens sind die mit der jeweiligen Entscheidung verbundenen Folgen in verschiedenen Titeln der Richtlinie, nämlich in Titel I bzw. Titel IV, bestimmt. Gemäß Art. 144 in Verbindung mit Art. 14 der Richtlinie 2009/138 soll der Entzug der Zulassung dem betroffenen Unternehmen jede Tätigkeit bezüglich des Versicherungszweigs, für den die Zulassung zuvor erteilt wurde, untersagen. Demgegenüber hat der Erlass der Entscheidung über die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens gemäß Art. 273 derselben Richtlinie die Rechtswirkungen, die das Recht des Herkunftsmitgliedstaats solchen Verfahren verleiht.

47. Zweitens wird die Entscheidung über den Entzug der Zulassung gemäß Art. 144 in Verbindung mit Art. 13 Abs. 10 der Richtlinie 2009/138 von der nationalen Behörde oder den nationalen Behörden erlassen, die durch Gesetz oder Verordnung zur Aufsicht über Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen befugt sind, während gemäß Art. 268 Abs. 1 Buchst. d in Verbindung mit Art. 268 Abs. 1 Buchst. a die Entscheidung über die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens von den Verwaltungs- oder Justizbehörden des Mitgliedstaats erlassen wird, die für Sanierungsmaßnahmen oder Liquidationsverfahren zuständig sind [14]. Es ist zwar möglich, dass dies dieselben Behörden sind, das ist jedoch nicht notwendigerweise der Fall [15].

48. Drittens handelt es sich um unterschiedliche Arten von Entscheidungen, die unterschiedliche Ziele verfolgen. Gemäß den Art. 15 ff. der Richtlinie 2009/138 und dem Wortlaut der Erwägungsgründe 8 und 11 dieser Richtlinie soll das Zulassungsverfahren sicherstellen, dass ein Unternehmen, das Versicherungs- oder Rückversicherungstätigkeiten ausübt, einer Reihe von Normen entspricht und dass solche Unternehmen ihre Tätigkeit unionsweit ausüben können. Was Entscheidungen zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens angeht, ergibt sich aus Art. 268 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2009/138, dass diese Entscheidungen die Verwertung des Vermögens des Versicherungsunternehmens und die Verteilung des Erlöses unter den Gläubigern vorbereiten sollen, selbst wenn es dazu möglicherweise letztlich nicht kommt [16]. Aus dem 121. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/138 folgt, dass der Erlass einer solchen Entscheidung eventuell nicht auf einer Insolvenz beruht.

49. Viertens sieht Art. 144 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 für den Fall des Entzugs einer Zulassung vor, dass die Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats lediglich die Aufsichtsbehörden aller übrigen Mitgliedstaaten unterrichtet, während im Fall einer Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens Art. 273 Abs. 3 der Richtlinie 2009/138 feststellt, dass die zuständigen Behörden die anderen Behörden nicht nur von ihrer Entscheidung, sondern auch von den etwaigen Wirkungen eines solchen Verfahrens unterrichten. Zusätzlich verpflichtet Art. 280 derselben Richtlinie, soweit eine Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens betroffen ist, die zuständige Behörde, den Liquidator oder jede andere von der zuständigen Behörde zu diesem Zweck benannte Person die Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens entsprechend den Bestimmungen des Herkunftsmitgliedstaats für öffentliche Bekanntmachungen sowie außerdem durch Veröffentlichung eines Auszugs aus der Entscheidung im *Amtsblatt der Europäischen Union* öffentlich bekannt zu machen.

50. Wie die bulgarische Regierung ausgeführt hat, folgt daraus, dass sich der Begriff der „Entscheidung über den Entzug der Zulassung“ einerseits und derjenige der „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ andererseits unterscheiden. Da die Richtlinie 2009/138 keine Bestimmungen enthält, die die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, davon auszugehen, dass der Entzug der Zulassung die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens bedeutet oder ihr gleichwertig ist, kann auf das Vorliegen

14 Aus diesem Grund sieht Art. 273 Abs. 3 der Richtlinie 2009/138 vor, dass im Fall der Eröffnung eines Liquidationsverfahrens die für solche Verfahren zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats – möglichst vor der Verfahrenseröffnung – die Aufsichtsbehörden dieses Mitgliedstaats, d. h. die für den Entzug der Zulassung zuständigen Behörden, unterrichten.

15 Vgl. in diesem Sinne 119. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/138.

16 Außerdem sind gemäß diesen Bestimmungen die Voraussetzungen für den Erlass Ersterer harmonisiert, während die für den Erlass Letzterer in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

einer „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ im Sinne der Richtlinie 2009/138 nicht lediglich auf der Grundlage des Entzugs der Zulassung eines Versicherungsunternehmens geschlossen werden. Es ist z. B. gut möglich, dass eine Entscheidung über den Entzug einer bestimmten Zulassung aus anderen Gründen als der Insolvenz des Versicherungsunternehmens getroffen wird.

51. Zwar sieht Art. 279 der Richtlinie 2009/138 vor, dass die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens gemäß dem in Art. 144 dieser Richtlinie festgelegten Verfahren den Entzug der Zulassung mit sich bringt. Das Gegenteil allerdings trifft nicht zu, da die Richtlinie 2009/138 den Herkunftsmitgliedstaat im Fall des Entzugs der Zulassung nicht verpflichtet, automatisch allein aufgrund dieses Umstands ein Liquidationsverfahren zu eröffnen. Im Gegenteil, der 128. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/138 legt dar, dass „[d]ie Eröffnung eines Liquidationsverfahrens … den Widerruf der Zulassung des Versicherungsunternehmens zur Geschäftstätigkeit zur Folge haben [sollte], *sofern die Zulassung nicht bereits zuvor widerrufen wurde*“ [17], was bedeutet, dass die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens nicht automatisch den Entzug der Zulassung zur Folge hat [18].

52. Obwohl die Richtlinie 2009/138 keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten enthält, vorzusehen, dass der Entzug aller einem Versicherungsunternehmen erteilten Zulassungen automatisch – ohne auch nur die Notwendigkeit einer gesonderten Entscheidung – zur Eröffnung eines Verfahrens zu seiner Liquidation im Sinne des Art. 268 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2009/138 führt, untersagt sie den Mitgliedstaaten gleichwohl nicht, eine solche Regelung vorzusehen. Daher können die Gerichte der anderen Mitgliedstaaten nur dann, wenn die Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats eine solche Regelung vorsehen, die voraussetzt, dass die Einrichtungen als zuständige Behörden im Sinne des Art. 268 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2009/138 und als Aufsichtsbehörden im Sinne des Art. 13 Abs. 10 dieser Richtlinie bestimmt worden sind, das Vorliegen eines Liquidationsverfahrens aus dem Vorliegen einer Entscheidung über den Entzug der Zulassung ableiten.

53. In dem Ausgangsverfahren ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten nicht, dass die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften vorsehen, dass der Entzug der Zulassung automatisch zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens führt. Im Gegenteil, die bulgarische Regierung führt aus, das Bezirksgericht Nikosia habe in der Entscheidung vom 30. Juli 2019 über die Eröffnung des Liquidationsverfahrens in Hinblick auf Olympic befunden, dass die Entscheidung der zuständigen Behörde über den Entzug der Zulassung zur Ausübung der Versicherungstätigkeit nicht gleichzeitig und automatisch eine Liquidation dieser Versicherungsgesellschaft bedeute.

54. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Entscheidung der zuständigen Behörde über den Entzug der Zulassung und die Bestellung eines vorläufigen Liquidators keine „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ im Sinne des Art. 268 Abs.1 Buchst. d der Richtlinie 2009/138 darstellt, es sei denn, die nationalen Rechtsvorschriften sehen (in der in letzterer Bestimmung genannten Art und Weise) vor, dass entweder der vorläufige Liquidator berechtigt ist, das Vermögen

17 Hervorhebung nur hier.

18 In dieser Hinsicht wird gemäß Art. 15 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 die Zulassung für einen bestimmten Direktversicherungszweig oder sogar für einen Teil der in diesen Zweig fallenden Risiken erteilt. Da derselben Versicherungsgesellschaft mehrere Zulassungen erteilt worden sein könnten, bedeutet der Entzug der Zulassung für einen bestimmten Zweig nicht notwendigerweise, dass sie ihren Gesellschaftszweck nicht länger erfüllen kann. Wird jedoch die Zulassung aus dem besonderen Grund entzogen, dass das Versicherungsunternehmen den Kapitalanforderungen nicht entsprochen hat, mag der Entzug der Zulassung ohne die anschließende Eröffnung des Liquidationsverfahrens auf den ersten Blick unlogisch erscheinen. Wie sich aus den Art. 101 und 129 der Richtlinie 2009/138 ergibt, werden die Kapitalanforderungen in der Tat global in Hinblick auf alle Tätigkeitszweige des Versicherungsunternehmens berechnet. Wird die in der Richtlinie 2009/138 festgelegte Kapitalanforderung nicht erfüllt, bringt dies folglich den Entzug aller diesem Unternehmen erteilten Zulassungen mit sich. Da Versicherungsunternehmen gemäß Art. 18 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2009/138 grundsätzlich keinen anderen Gesellschaftszweck als den der Versicherungstätigkeit und der Geschäfte, die unmittelbar hiermit im Zusammenhang stehen, haben dürfen, sind die Unternehmen nicht länger in der Lage, ihrem Gesellschaftszweck nachzugehen. Gleichwohl ist, wie durch den 128. Erwägungsgrund unterstrichen wird, klar, dass der Unionsgesetzgeber entschieden hat, die Mitgliedstaaten nicht zu verpflichten, vorzusehen, dass der Entzug aller einer Versicherungsgesellschaft erteilten Zulassungen automatisch ihre Liquidation mit sich bringt, möglicherweise, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Gesellschaft anschließend gerettet werden könnte.

des betroffenen Versicherungsunternehmens zu verwerten und den Erlös unter den Gläubigern zu verteilen, oder der Entzug der Zulassung die Wirkung der automatischen Eröffnung des Liquidationsverfahrens hat – *ohne* die Notwendigkeit einer gesonderten Entscheidung einer anderen Behörde in diesem Sinne.

55. Obwohl sich die vom nationalen Gericht vorgelegte Frage nur auf die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens bezieht, sollte auch betont werden, dass sich der Begriff der „Sanierungsmaßnahmen" gemäß Art. 268 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2009/138 bezieht auf: „Maßnahmen, die das Tätigwerden der zuständigen Behörden mit dem Ziel beinhalten, die finanzielle Lage eines Versicherungsunternehmens zu sichern oder wiederherzustellen und die die bestehenden Rechte anderer Beteiligter als des Versicherungsunternehmens selbst beeinträchtigen; dazu zählen unter anderem auch Maßnahmen, die die Aussetzung der Zahlungen, die Aussetzung der Vollstreckungsmaßnahmen oder eine Kürzung der Forderungen erlauben". Dementsprechend folgt daraus, dass als Sanierungsmaßnahme im Sinne des Titels IV der Richtlinie 2009/138 nur eine Entscheidung anzusehen ist, die die folgenden drei Voraussetzungen erfüllt, nämlich:

– dass die Entscheidung von den zuständigen Behörden, nämlich gemäß Art. 268 Abs. 1 Buchst. a den Verwaltungs- oder Justizbehörden des Mitgliedstaats, die für Sanierungsmaßnahmen oder Liquidationsverfahren zuständig sind, erlassen worden ist,

– dass sie auf die Sicherung oder Wiederherstellung der finanziellen Lage eines Versicherungsunternehmens abzielt und

– dass sie die bestehenden Rechte anderer Beteiligter als des Versicherungsunternehmens selbst beeinträchtigt.

56. Im Ausgangsverfahren legen bestimmte Anhaltspunkte in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten nahe, dass erstens die Entscheidung über die Bestellung eines vorläufigen Liquidators von den Justizbehörden des Mitgliedstaats erlassen wurde, die für Sanierungsmaßnahmen zuständig sind. Zweitens zielt eine solche Entscheidung darauf ab, zu gewährleisten, dass das Gesellschaftsvermögen gesichert wird. Drittens berührt diese Entscheidung nicht nur die Unternehmensführung dieser Gesellschaft, sondern hat auch Auswirkungen auf die bestehenden Rechte anderer Beteiligter als des Versicherungsunternehmens selbst. Gemäß Art. 220 des Gesetzes über Gesellschaften darf nach der Bestellung eines vorläufigen Liquidators nur mit der Genehmigung des Gerichts gegen die Gesellschaft eine Klage erhoben und ein Verfahren eingeleitet oder aufrechterhalten werden. Daher könnte diese Entscheidung durchaus eine Sanierungsmaßnahme im Sinne des Art. 268 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2009/138 darstellen. Dies zu prüfen ist jedoch allein Sache des vorlegenden Gerichts.

57. Wenn dies der Fall ist, sieht Art. 269 Abs. 4 der Richtlinie 2009/138 vor, dass die anderen Mitgliedstaaten und damit auch ihre Justizbehörden die Wirkungen einer solchen Maßnahme gemäß den Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats selbst dann anerkennen, wenn seine zuständigen Behörden die Behörden aller übrigen Mitgliedstaaten nicht, wie von Art. 270 der Richtlinie 2009/138 verlangt, über den Erlass dieser Maßnahme oder ihre Wirkungen unterrichtet haben.

58. Wenn die im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung über den Entzug der Zulassung eines Versicherungsunternehmens und die Bestellung eines vorläufigen Liquidators im Licht der Wirkungen, die ihr die Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats zuweisen, als Sanierungsmaßnahme oder Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens einzustufen ist, sind andere Mitgliedstaaten gemäß Art. 269 Abs. 4 bzw. Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 verpflichtet, die Wirkungen anzuerkennen, die das Recht des Herkunftsmitgliedstaats solchen Entscheidungen zuweist.

59. Zwar sieht Art. 292 der Richtlinie 2009/138 vor, dass „[f]ür die Wirkungen der Sanierungsmaßnahme oder des Liquidationsverfahrens auf einen anhängigen Rechtsstreit über einen Vermögensgegenstand oder ein Recht der Masse … ausschließlich das Recht des Mitgliedstaats maßgeblich [ist], in dem der Rechtsstreit anhängig ist“. Jedoch betrifft das Ausgangsverfahren weder einen Vermögensgegenstand noch ein Recht der Masse [19].

60. Im Licht der vorstehenden Erwägungen schlage ich vor, auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 274 der Richtlinie 2009/138 dahin auszulegen ist, dass eine Entscheidung einer Behörde eines Mitgliedstaats über den Entzug der Zulassung eines Versicherungsunternehmens und die Bestellung eines vorläufigen Liquidators keine „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ im Sinne dieser Richtlinie darstellt, es sei denn, die nationalen Rechtsvorschriften sehen entweder vor, dass der vorläufige Liquidator berechtigt ist, das Vermögen dieses Unternehmens zu verwerten und den Erlös unter den Gläubigern zu verteilen, oder die nationalen Rechtsvorschriften sehen vor, dass der Entzug der Zulassung automatisch zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens führt, ohne die Notwendigkeit des Erlasses einer weiteren Entscheidung in diesem Sinne.

61. Wenn eine solche Entscheidung nicht als Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens eingestuft werden kann, aber ihr Erlass die Sicherung des Gesellschaftsvermögens gewährleisten soll und der Erhebung einer Klage oder der Einleitung oder Aufrechterhaltung eines Verfahrens gegen die Versicherungsgesellschaft ohne Genehmigung des Gerichts entgegensteht, dann ist eine solche Entscheidung als Sanierungsmaßnahme im Sinne des Titels IV der Richtlinie 2009/138 einzustufen.

62. Wenn eine Entscheidung als Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens oder als Sanierungsmaßnahme im Sinne des Titels IV der Richtlinie 2009/138 eingestuft werden kann, dann ist diese Entscheidung ohne weitere Formalität unionsweit anzuerkennen.

2. Zur zweiten Frage

63. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob das Recht des Herkunftsmitgliedstaats eines Versicherungsunternehmens, das vorsieht, dass alle Gerichtsverfahren gegen diese Gesellschaft im Fall des Entzugs ihrer Zulassung und der Bestellung eines vorläufigen Liquidators auszusetzen sind, von den Gerichten der anderen Mitgliedstaaten selbst dann anzuwenden ist, wenn ihre eigenen Rechtsvorschriften eine solche Regelung nicht enthalten.

64. Aus der Antwort auf die erste Frage folgt, dass es, damit die anderen Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 2009/138 einer Verpflichtung unterliegen, ihre Gerichtsverfahren wegen des Erlasses einer Entscheidung durch den Herkunftsmitgliedstaat auszusetzen, erforderlich ist, dass erstens diese Entscheidung entweder eine Sanierungsmaßnahme oder eine Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens im Sinne des Titels IV dieser Richtlinie darstellt und zweitens die Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats vorsehen, dass im Fall des Erlasses einer solchen Entscheidung alle Gerichtsverfahren gegen das betroffene Unternehmen auszusetzen sind. In der Tat sind die Mitgliedstaaten gemäß Art. 269 Abs. 4 und Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 verpflichtet, die Wirkungen anzuerkennen, die die Rechtsvorschriften des Herkunftsmitgliedstaats

19 In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Rechtsprechung insbesondere im Urteil vom 24. Oktober 2013, LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, Rn. 53), Art. 32 der Richtlinie 2001/24, der denselben Wortlaut hat wie Art. 292 der Richtlinie 2009/138, auf der Grundlage des 30. Erwägungsgrundes der Richtlinie 2001/24 ausgelegt hat. Wenn Art. 32 der Richtlinie 2001/24 genau denselben Wortlaut wie Art. 292 der Richtlinie 2009/138 hat, so unterscheidet der 130. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/138, anders als der 30. Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/24, indessen nicht zwischen anhängigen Rechtsstreitigkeiten und Rechtsverfolgungsmaßnahmen einzelner Gläubiger, sondern scheint diese vielmehr alle gemeinsam zu berücksichtigen. Angesichts dieses Erwägungsgrundes und des Wortlauts des Art. 292 der Richtlinie 2009/138 scheint das entscheidende Kriterium darin zu bestehen, ob sich die laufenden Verfahren auf einen Vermögensgegenstand beziehen, über den das Unternehmen bereits in erheblicher Weise verfügt hat oder nicht.

diesen beiden Arten von Entscheidungen zuweisen. Daher kann, obwohl das nationale Gericht die Bestimmungen, um deren Auslegung ersucht wurde, nicht angegeben hat, aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten gefolgert werden, dass es sich bei diesen Bestimmungen um Art. 269 Abs. 4 und Art. 273 Abs. 2 dieser Richtlinie handelt.

65. In diesem Zusammenhang gehe ich davon aus, dass die zweite Frage dem Gerichtshof deshalb vorgelegt worden ist, weil das Ausgangsverfahren einen Rechtsstreit zwischen zwei Privatpersonen betrifft [20]. Da eine Richtlinie an die Mitgliedstaaten gerichtet und von diesen in ihr nationales Recht umzusetzen ist, können Richtlinienbestimmungen jedoch nur dann unmittelbare Wirkung entfalten, wenn sie klar, genau und unbedingt sind und der Mitgliedstaat es unterlassen hat, diese Bestimmungen fristgerecht umzusetzen. Auch wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann eine Richtlinie jedoch nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie *als solche* nicht möglich ist [21]. Würde die Möglichkeit, sich auf eine Bestimmung einer nicht oder fehlerhaft umgesetzten Richtlinie zu berufen, auf den Bereich der Beziehungen zwischen Privatpersonen ausgedehnt, liefe dies nämlich darauf hinaus, der Union die Befugnis zuzuerkennen, mit unmittelbarer Wirkung zulasten der Einzelnen Verpflichtungen zu erlassen, obwohl sie dies nur dort darf, wo ihr die Befugnis zum Erlass von Verordnungen zugewiesen ist [22].

66. So kann selbst eine klare, genaue und unbedingte Bestimmung einer Richtlinie, mit der dem Einzelnen Rechte gewährt oder Verpflichtungen auferlegt werden sollen, *als solche* im Rahmen eines Rechtsstreits, in dem sich ausschließlich Privatpersonen gegenüberstehen, keine Anwendung finden [23].

67. Der Gerichtshof hat jedoch Situationen anerkannt, die, ohne eine Ausnahme darzustellen, von diesem Grundsatz schlicht nicht erfasst werden, entweder weil der fragliche Rechtsstreit streng genommen keinen Rechtsstreit zwischen Privatpersonen darstellt oder weil eine nationale oder Unionsregelung mit unmittelbarer Wirkung zwischengeschaltet ist, auf die sich Einzelne berufen können.

68. Erstens kann eine Richtlinienbestimmung im Zusammenhang eines Rechtsstreits zwischen Privatpersonen anwendbar sein, wenn eine dieser Personen dem Staat untersteht, eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnimmt und mit Befugnissen ausgestattet wurde, die über den Rahmen der allgemeinen Regeln hinausgehen [24]. Da in dieser Situation eine solche Person nicht einer gewöhnlichen natürlichen Person gleichgesetzt werden kann, kann Ersterer eine Richtlinie in der Tat Verpflichtungen auferlegen. In der vorliegenden Rechtssache ist diese Situation indes nicht gegeben, da Versicherungsgesellschaften grundsätzlich nicht mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sind und in diesem Sinne nicht als öffentliche Stellen angesehen werden können.

20 In der vorliegenden Rechtssache stelle ich fest, dass das vorlegende Gericht das Ausgangsverfahren gegen die Beklagte ausgesetzt hat. Diesem Umstand allein kann jedoch nicht entnommen werden, dass die zweite Frage hypothetisch sei, da diese Aussetzung mit der Begründung beschlossen wurde, dass ein Liquidationsverfahren gegen die Beklagte eröffnet worden sei, und nicht mit der Begründung, dass die Bestellung eines vorläufigen Liquidators nach zyprischem Recht eine Sanierungsmaßnahme darstelle. Unter Berücksichtigung des Antwortvorschlags für die erste Frage und des Umstands, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass das bulgarische Recht in der Auslegung der Gerichte dieses Mitgliedstaats eine Aussetzung des Verfahrens gegen eine Versicherungsgesellschaft im Fall von Sanierungsmaßnahmen im Sinne des Art. 268 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2009/138 nicht erlaubt, erscheint eine Beantwortung der zweiten Frage erforderlich.

21 Vgl. z. B. Urteil vom 10. Oktober 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, Rn. 31), und Urteil vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 42). Da die Richtlinie 2009/138 gemäß ihrem Art. 309 Abs. 1 bis zum 31. März 2015 umzusetzen war, können diese Voraussetzungen als erfüllt betrachtet werden.

22 Vgl. z. B. Urteil vom 6. November 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, Rn. 66). Wenn die Union die Wahl zwischen dem Erlass einer Richtlinie oder einer Verordnung hat, bedeutet der Umstand, dass der Gesetzgeber sich für den Erlass einer Richtlinie entschieden hat, notwendigerweise, dass er die Möglichkeit ausschließen wollte, dass die erlassenen Vorschriften unmittelbare horizontale Wirkung entfalten können.

23 Vgl. Urteil vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 43).

24 Vgl. Urteil vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 45).

69. Zweitens kann, wie das jüngere Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Smith veranschaulicht, eine Richtlinienbestimmung in einem Rechtsstreit zwischen Privatpersonen Berücksichtigung finden, wenn sie den Voraussetzungen für die Anwendung eines allgemeinen Grundsatzes des Unionsrechts oder eines Grundrechts, das unmittelbar geltend gemacht werden kann, konkreten Ausdruck verleiht [25]. In Wirklichkeit ist es in einer solchen Situation nicht die Richtlinie *als solche*, die Einzelnen Verpflichtungen auferlegt, sondern – gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs – der allgemeine Grundsatz des Grundrechts, wie er in dieser Richtlinie verkörpert ist.

70. Für hiesige Zwecke ist es nicht erforderlich, diese Rechtsprechungslinie oder – in den Rechtssachen, die die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) betreffen – das Ausmaß zu prüfen, in dem sie den besonderen Beschränkungen ihres Anwendungsbereichs durch Art. 51 Abs. 1 der Charta entspricht. Selbst wenn diese Rechtsprechungslinie insoweit richtig ist, als sie nahelegt, dass bestimmte fundamentale Grundsätze des Unionsrechts gebieten könnten, was inhaltlich eine Form der unmittelbaren horizontalen Wirkung in Hinblick auf Richtlinien darstellt, besteht das einzige Argument, das in der vorliegenden Rechtssache insoweit vorgetragen werden kann, darin, dass Art. 269 Abs. 4 oder Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 dem in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV verankerten Erfordernis der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten konkreten Ausdruck verleihen könne [26]. Dieser Grundsatz lässt jedoch keine unabhängige Verpflichtung der Mitgliedstaaten entstehen [27]. Selbst wenn der Gerichtshof gelegentlich auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verweist, um die Wichtigkeit der Einhaltung einer Unionrechtsbestimmung zu unterstreichen [28], kann dieser Grundsatz folglich nicht dazu dienen, die Anwendung der Bestimmungen einer nicht umgesetzten Richtlinie in Verfahren zwischen Privatpersonen zu rechtfertigen. Andernfalls könnte Art. 4 Abs. 3 EUV in beinahe jeder Rechtssache angeführt werden, um zu rechtfertigen, was praktisch auf eine Form der horizontalen unmittelbaren Wirkung hinauslaufen könnte.

71. Jedenfalls betrifft der Grundsatz der Zusammenarbeit, der in der vorliegenden Rechtssache wohl angeführt werden könnte, das Verhältnis zwischen einem Mitgliedstaat und der Union sowie zwischen den Mitgliedstaaten. In diesem Fall jedoch soll der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit keinen unmittelbar geltenden Rechtssatz aufstellen, sondern er definiert lediglich eine Reihe von Angelegenheiten, in Bezug auf welche die Mitgliedstaaten erforderlichenfalls untereinander in Verhandlungen eintreten sollten [29].

72. Drittens verpflichtet, selbst wenn eine Richtlinie an sich einer Privatperson nie Verpflichtungen auferlegen kann, die Verbindlichkeit, die eine Richtlinie nach Ablauf ihrer Umsetzungsfrist erlangt, die nationalen Behörden, ihr innerstaatliches Recht in Einklang mit ihr auszulegen [30]. Daher müssen die mit der Auslegung des nationalen Rechts betrauten nationalen Gerichte, um den Rechtsschutz zu

25 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 46 bis 48).

26 Zwar liegt der Zweck von Sanierungs- oder Liquidationsmaßnahmen darin, das betroffene Unternehmen gegen das Insolvenzrisiko zu schützen und seine Gläubiger im bestmöglichen Umfang zu befriedigen. Dem kann jedoch nicht entnommen werden, dass Bestimmungen, wie etwa Art. 269 Abs. 4 oder Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 Grundrechten wie solchen der unternehmerischen Freiheit nach Art. 16 der Charta oder des Eigentumsrechts nach Art. 17 der Charta konkreten Ausdruck verleihen. Denn die Richtlinie 2009/138 soll, wie sich aus ihren Art. 269, 273 und 274 ergibt, die gegenseitige Anerkennung von Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren gewährleisten, ohne die materiellen Vorschriften bezüglich beider Verfahren zu harmonisieren. Folglich ist es nicht die Richtlinie 2009/138, die diesen Rechten konkreten Ausdruck verleihen wird, sondern es ist das Recht der Mitgliedstaaten.

27 Vgl. z. B. Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Vgl. z. B. Urteil vom 3. März 2016, Kommission/Malta (C-12/14, EU:C:2016:135, Rn. 37). Dieser Grundsatz erlaubt es einem Mitgliedstaat jedoch nicht, die ihm durch das Unionsrecht auferlegten Verpflichtungen zu umgehen (vgl. Urteil vom 18. Oktober 2016, Nikiforidis, C-135/15, EU:C:2016:774, Rn. 54), zu denen gehört, dass der Grundsatz der Rechtssicherheit es verwehrt, einem Einzelnen durch eine Richtlinie rechtliche Verpflichtungen aufzuerlegen.

29 Vgl. entsprechend Urteil vom 26. Mai 2016, NN (L) International (C-48/15, EU:C:2016:356, Rn. 38).

30 Auch diese Verpflichtung stellt keine Ausnahme von dem Grundsatz dar, dass eine Richtlinie Einzelnen keine Verpflichtungen auferlegen kann. In einer solchen Situation beruht nämlich die Verpflichtung, die Einzelnen auferlegt wird, nicht in der Richtlinie als solcher, sondern in den nationalen Rechtsvorschriften, da die Richtlinie durch diese angewandt wird.

gewähren, der sich für den Einzelnen aus den unionsrechtlichen Bestimmungen ergibt, sämtliche Rechtsnormen berücksichtigen und alle anerkannten Methoden anwenden, um die Auslegung dieses nationalen Rechts *so weit wie möglich* am Wortlaut und Zweck der fraglichen Richtlinie auszurichten, damit das von ihr festgelegte Ergebnis erreicht wird [31].

73. Die Schlüsselworte lauten hier natürlich „so weit wie möglich". Der Grundsatz der unionsrechtskonformen Auslegung ist durch bestimmte andere Rechtsgrundsätze beschränkt, zu denen der Grundsatz der Rechtssicherheit gehört. Die Verpflichtung eines nationalen Gerichts, bei der Auslegung und Anwendung der maßgeblichen Normen des nationalen Rechts das Unionsrecht zu berücksichtigen, kann nicht als Grundlage für eine Auslegung des nationalen Rechts *contra legem* dienen.

74. Es ist daran zu erinnern, dass Privatbürger und Rechtspersonen des Privatrechts berechtigt sind, ihre Angelegenheiten anhand des in jedem Mitgliedstaat geltenden nationalen Rechts zu regeln. Sie dürfen nicht für den Umstand – wenn dieser Umstand denn gegeben ist –, dass ein bestimmter Mitgliedstaat seiner Pflicht zur Umsetzung einer bestimmten Richtlinie auf die von dieser Richtlinie verlangte Weise nicht nachgekommen ist, verantwortlich gemacht oder von den rechtlichen Folgen eines solchen Versäumnisses getroffen werden. Ein Kernprinzip jedes geordneten Rechtssystems – wie desjenigen der Union – besteht darin, dass eine Verbindung zwischen persönlicher Verantwortung und rechtlicher Haftung bestehen muss. Dies ist ein weiterer Grund, warum eine Richtlinie – als eine Frage von Grundprinzipien und elementarer Gerechtigkeit – keine horizontale unmittelbare Wirkung gegenüber einer privaten nicht staatlichen Gesellschaft verliehen werden sollte, gerade weil die Versäumnisse eines Mitgliedstaats in Hinblick auf die Umsetzung einer Richtlinie keinen unschuldigen Dritten treffen dürfen, der hierfür keine Verantwortung trägt.

75. Dies alles bedeutet, dass ein nationales Gericht den Wortlaut der nationalen Rechtsvorschriften unter dem Vorwand der *unionsrechtskonformen Auslegung* nicht faktisch neu fassen kann – und darf –, da dies das nationale Gesetzgebungsverfahren unterminieren würde. Es stellt natürlich einen Pfeiler des demokratischen Charakters der Mitgliedstaaten der Union dar, dass Gesetze nur durch die gewählten Repräsentanten des jeweiligen Staates innerhalb ihrer eigenen Parlaments- und Rechtsordnungen erlassen werden. Daher kann eine Richtlinie nicht in einem Rechtsstreit zwischen Privatpersonen angeführt werden, um die Anwendung einer gegen die Richtlinie verstoßenden mitgliedstaatlichen Regelung auszuhebeln [32].

76. In der vorliegenden Rechtssache ist es Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob seine nationalen Rechtsvorschriften im Licht dieser Grundsätze dahin ausgelegt werden können, dass sie vorsehen, dass alle Gerichtsverfahren gegen diese Gesellschaft im Fall des Entzugs ihrer Zulassung und der Bestellung eines vorläufigen Liquidators auszusetzen sind.

77. Ich schlage daher vor, die zweite Frage dahin zu beantworten, dass Art. 269 Abs. 4 und Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 dahin auszulegen sind, dass in einem Rechtsstreit zwischen zwei Privatpersonen das Recht des Herkunftsmitgliedstaats eines Versicherungsunternehmens, das vorsieht, dass alle Gerichtsverfahren gegen diese Gesellschaft im Fall des Entzugs ihrer Zulassung und der Bestellung eines vorläufigen Liquidators auszusetzen sind, von den Gerichten der anderen Mitgliedstaaten nicht angewendet werden darf, wenn ihre Rechtsvorschriften eine solche Regelung nicht enthalten, es sei denn, erstens, dieser Entzug oder diese Bestellung stellt eine Sanierungsmaßnahme oder eine Entscheidung zur Eröffnung eines Liquidationsverfahrens im Sinne von Titel IV der Richtlinie dar und, zweitens, die Rechtsvorschriften des anderen Mitgliedstaats können ohne Weiteres dahin ausgelegt werden, dass diese Aussetzung erlaubt ist, was voraussetzt, dass eine solche Auslegung nicht auf eine Auslegung *contra legem* hinausliefe.

31 Vgl. Urteil vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 39).

32 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. April 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, Rn. 32), und vom 22. Januar 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, Rn. 73).

V. Ergebnis

78. Im Licht der vorstehenden Erwägungen schlage ich vor, wie folgt auf die vom Sofiyski rayonen sad (Kreisgericht Sofia, Bulgarien) vorgelegten Fragen zu antworten:

1. Art. 274 der Richtlinie 2009/138/EG vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) ist dahin auszulegen, dass eine Entscheidung einer Behörde eines Mitgliedstaats über den Entzug der Zulassung eines Versicherungsunternehmens und die Bestellung eines vorläufigen Liquidators keine „Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens“ im Sinne dieser Richtlinie darstellt, es sei denn, die nationalen Rechtsvorschriften sehen entweder vor, dass der vorläufige Liquidator berechtigt ist, das Vermögen dieses Unternehmens zu verwerten und den Erlös unter den Gläubigern zu verteilen, oder die nationalen Rechtsvorschriften sehen vor, dass der Entzug der Zulassung automatisch zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens führt, ohne die Notwendigkeit des Erlasses einer weiteren Entscheidung in diesem Sinne.

   Wenn eine solche Entscheidung nicht als Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens eingestuft werden kann, aber ihr Erlass die Sicherung des Gesellschaftsvermögens gewährleisten soll und der Erhebung einer Klage oder der Einleitung oder Aufrechterhaltung eines Verfahrens gegen die Versicherungsgesellschaft ohne Genehmigung des Gerichts entgegensteht, dann ist eine solche Entscheidung als Sanierungsmaßnahme im Sinne des Titels IV der Richtlinie 2009/138 einzustufen.

   Wenn eine Entscheidung als Entscheidung zur Eröffnung des Liquidationsverfahrens oder als Sanierungsmaßnahme im Sinne des Titels IV der Richtlinie 2009/138 eingestuft werden kann, ist diese Entscheidung ohne weitere Formalität unionsweit anzuerkennen.

2. Art. 269 Abs. 4 und Art. 273 Abs. 2 der Richtlinie 2009/138 sind dahin auszulegen, dass in einem Rechtsstreit zwischen zwei Privatpersonen das Recht des Herkunftsmitgliedstaats eines Versicherungsunternehmens, das vorsieht, dass alle Gerichtsverfahren gegen diese Gesellschaft im Fall des Entzugs ihrer Zulassung und der Bestellung eines vorläufigen Liquidators auszusetzen sind, von den Gerichten der anderen Mitgliedstaaten nicht angewendet werden darf, wenn ihre Rechtsvorschriften eine solche Regelung nicht enthalten, es sei denn, erstens, dieser Entzug oder diese Bestellung stellt eine Sanierungsmaßnahme oder eine Entscheidung über die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens im Sinne von Titel IV der Richtlinie dar und, zweitens, die Rechtsvorschriften des anderen Mitgliedstaats können ohne Weiteres dahin ausgelegt werden, dass diese Aussetzung erlaubt ist, was voraussetzt, dass eine solche Auslegung nicht auf eine Auslegung *contra legem* hinausliefe.