Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
vom 18. Juni 2020[1]

Rechtssache C-540/19

WV
gegen
Landkreis Harburg

(Vorabentscheidungsersuchen des Bundesgerichtshofs, Deutschland)

„Vorabentscheidungsersuchen – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Zuständigkeit in Unterhaltssachen – Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten – Gesetzlicher Übergang des Unterhaltsanspruchs auf eine öffentliche Einrichtung“

1. Der Bundesgerichtshof möchte vom Gerichtshof wissen, ob die deutschen Gerichte gemäß der Verordnung (EG) Nr. 4/2009[2] zuständig sind für eine Klage einer öffentlichen Einrichtung dieses Landes, auf die der Anspruch eines Unterhaltsberechtigten im Wege der Legalzession übergegangen ist, gegen den in Österreich lebenden Unterhaltsverpflichteten.

2. Auf den ersten Blick scheint es, dass der Gerichtshof diese Frage bereits geklärt hat, als er 2014 auf eine andere ähnliche Vorlagefrage geantwortet hat. Im Urteil Blijdenstein[3] hat der Gerichtshof ausgeschlossen, dass die öffentliche Einrichtung den auf sie übergegangenen Unterhaltsanspruch vor den Gerichten des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten geltend machen kann. Die seinerzeit anwendbare Vorschrift war Art. 5 Nr. 2 des Brüsseler Übereinkommens von 1968[4].

3. Trotz der formalen Übereinstimmung des im Urteil Blijdenstein geprüften Kriteriums für die Zuständigkeit mit Art. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 4/2009 sprechen heute Gründe für eine andere Auslegung.

4. Das Brüsseler Übereinkommen von 1968 (und seine Nachfolgerin, die Verordnung [EG] Nr. 44/2001)[5] wurde nämlich durch die Verordnung Nr. 4/2009 abgelöst, die sich nicht darin erschöpft, die früheren Regelungen wiederzugeben. Um die gleichen Ziele in größtmöglichem Umfang zu erreichen, passt die neue Verordnung die Regelungen über die Verteilung der internationalen gerichtlichen Zuständigkeit zwischen den Mitgliedstaaten an, so dass bei ihrer Auslegung dieser neue Rahmen zu berücksichtigen ist.

1 Originalsprache: Spanisch.

2 Verordnung des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen (ABl. 2009, L 7, S. 1).

3 Urteil vom 15. Januar 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21, im Folgenden: Urteil Blijdenstein).

4 Übereinkommen vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 1972, L 299, S. 32, im Folgenden: Brüsseler Übereinkommen von 1968 oder Übereinkommen von 1968).

5 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. Dem Gerichtshof wird daher Gelegenheit gegeben, seine frühere Rechtsprechung anzupassen, soweit sie nicht mit dem geltenden Regelungskontext in Einklang steht.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Bestimmungen des Unionsrechts. Verordnung Nr. 4/2009

6. Der 15. Erwägungsgrund lautet:

„Um die Interessen der Unterhaltsberechtigten zu wahren und eine ordnungsgemäße Rechtspflege innerhalb der Europäischen Union zu fördern, sollten die Vorschriften über die Zuständigkeit, die sich aus der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 ergeben, angepasst werden. So sollte der Umstand, dass ein Antragsgegner seinen gewöhnlichen Aufenthalt in einem Drittstaat hat, nicht mehr die Anwendung der gemeinschaftlichen Vorschriften über die Zuständigkeit ausschließen, und auch eine Rückverweisung auf die innerstaatlichen Vorschriften über die Zuständigkeit sollte nicht mehr möglich sein. Daher sollte in dieser Verordnung festgelegt werden, in welchen Fällen ein Gericht eines Mitgliedstaats eine subsidiäre Zuständigkeit ausüben kann."

7. Im 44. Erwägungsgrund heißt es:

„Diese Verordnung sollte die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 ändern, indem sie deren auf Unterhaltssachen anwendbare Bestimmungen ersetzt. …"

8. Art. 2 Abs. 1 legt fest:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Begriff

…

10. ‚berechtigte Person' jede natürliche Person, der Unterhalt zusteht oder angeblich zusteht;

…"

9. Art. 3 lautet:

„Zuständig für Entscheidungen in Unterhaltssachen in den Mitgliedstaaten ist

a) das Gericht des Ortes, an dem der Beklagte seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder

b) das Gericht des Ortes, an dem die berechtigte Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder

c) das Gericht, das nach seinem Recht für ein Verfahren in Bezug auf den Personenstand zuständig ist, wenn in der Nebensache zu diesem Verfahren über eine Unterhaltssache zu entscheiden ist, es sei denn, diese Zuständigkeit begründet sich einzig auf der Staatsangehörigkeit einer der Parteien, oder

d) das Gericht, das nach seinem Recht für ein Verfahren in Bezug auf die elterliche Verantwortung zuständig ist, wenn in der Nebensache zu diesem Verfahren über eine Unterhaltssache zu entscheiden ist, es sei denn, diese Zuständigkeit beruht einzig auf der Staatsangehörigkeit einer der Parteien."

10. Art. 64 bestimmt:

„(1) Für die Zwecke eines Antrags auf Anerkennung und Vollstreckbarerklärung von Entscheidungen oder für die Zwecke der Vollstreckung von Entscheidungen schließt der Begriff ‚berechtigte Person' eine öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtung, die für eine unterhaltsberechtigte Person handelt, oder eine Einrichtung, der anstelle von Unterhalt erbrachte Leistungen zu erstatten sind, ein.

…

(3) Eine öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtung kann die Anerkennung und Vollstreckbarerklärung oder Vollstreckung folgender Entscheidungen beantragen:

a) einer Entscheidung, die gegen eine verpflichtete Person auf Antrag einer öffentliche Aufgaben wahrnehmenden Einrichtung ergangen ist, welche die Bezahlung von Leistungen verlangt, die anstelle von Unterhalt erbracht wurden;

…"

B. Deutsches Recht

11. § 1601 des Bürgerlichen Gesetzbuchs[6] sieht vor:

„Verwandte in gerader Linie sind verpflichtet, einander Unterhalt zu gewähren."

12. § 94 Abs. 1 Satz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch[7] bestimmt:

„Hat die leistungsberechtigte Person für die Zeit, für die Leistungen erbracht werden, nach bürgerlichem Recht einen Unterhaltsanspruch, geht dieser bis zur Höhe der geleisteten Aufwendungen zusammen mit dem unterhaltsrechtlichen Auskunftsanspruch auf den Träger der Sozialhilfe über."

13. § 94 Abs. 5 Satz 3 SGB XII lautet:

„Über die Ansprüche nach den Absätzen 1 bis 4 ist im Zivilrechtsweg zu entscheiden."

II. Sachverhalt und Vorlagefrage

14. Die 1948 geborene Mutter von WV lebt seit dem Jahr 2009 in einem Alten- und Pflegeheim in Köln (Deutschland). Da ihre Einkünfte und ihr Vermögen nicht ausreichen, um die Kosten des Aufenthalts in vollem Umfang zu decken, bezieht sie nach dem SGB XII ständig Sozialhilfe vom Landkreis Harburg (Deutschland).

15. WV, der zum Unterhalt verpflichtete Sohn, wohnt in Wien (Österreich).

16. Der Landkreis Harburg nimmt WV auf Zahlung eines Unterhaltsrückstands für die Zeit von April 2017 bis April 2018 sowie auf Zahlung eines laufenden Unterhalts seit Mai 2018 in Anspruch.

6 Im Folgenden: BGB.

7 Im Folgenden: SGB XII.

17. In der beim Amtsgericht Köln (Deutschland) erhobenen Klage trug die öffentliche Einrichtung vor, dass der Unterhaltsanspruch der Mutter gegen WV gemäß § 94 Abs. 1 SGB XII auf sie übergegangen sei. Im angegebenen Zeitraum habe sie der Mutter Sozialhilfeleistungen erbracht, deren Betrag eindeutig die verlangten Unterhaltsleistungen übersteige.

18. WV rügte die fehlende internationale Zuständigkeit der deutschen Gerichte.

19. Das Amtsgericht Köln hielt sich für international unzuständig und wies die Klage als unzulässig ab. Seiner Ansicht nach kann „berechtigte Person“ im Sinne von Art. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 4/2009 nur die Person sein, der Unterhalt geschuldet werde, und nicht eine öffentliche Einrichtung, auf die dieser Anspruch übergegangen sei.

20. Die klagende öffentliche Einrichtung legte Beschwerde beim Oberlandesgericht ein, das die angefochtene Entscheidung aufhob und die Sache an das Amtsgericht zur erneuten Entscheidung zurückverwies.

21. Nach Ansicht des Oberlandesgerichts sind die deutschen Gerichte international zuständig, weil der Unterhaltsberechtigte nach Art. 3 Buchst. a und b der Verordnung Nr. 4/2009 wählen könne, ob er die Klage bei dem zuständigen Gericht seines Wohnsitzes (Deutschland) oder bei dem zuständigen Gericht am Wohnsitz des Beklagten (im vorliegenden Fall Österreich) erhebe. Diese Wahl stehe auch der öffentlichen Einrichtung zu, auf die der Unterhaltsanspruch übergegangen sei.

22. WV legte Rechtsbeschwerde beim Bundesgerichtshof ein, der dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt hat:

Kann eine öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtung, die an einen Unterhaltsberechtigten Leistungen der Sozialhilfe nach Vorschriften des öffentlichen Rechts erbracht hat, sich auf den Gerichtsstand am gewöhnlichen Aufenthalt des Unterhaltsberechtigten nach Art. 3 Buchst. b der Unterhaltsverordnung berufen, wenn sie den aufgrund der Sozialhilfegewährung im Wege der Legalzession auf sie übergegangenen zivilrechtlichen Unterhaltsanspruch des Unterhaltsberechtigten gegen den Unterhaltsverpflichteten als Regress geltend macht?

III. Verfahren vor dem Gerichtshof

23. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ist am 16. Juli 2019 beim Gerichtshof eingegangen.

24. Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und des Königreichs Spanien sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

25. Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung hat der Gerichtshof nicht für erforderlich gehalten.

IV. Würdigung

A. Vorbemerkungen

26. Die Sicherstellung der wirksamen und schnellen Durchsetzung von Unterhaltsverpflichtungen ist für das Wohlergehen vieler Menschen in Europa von grundlegender Bedeutung [8]. Zur Stärkung dieses Ziels in grenzüberschreitenden Angelegenheiten enthielt schon das Brüsseler Übereinkommen von 1968 eine Sondervorschrift zur internationalen Zuständigkeit der Gerichte [9]. Nach dieser Bestimmung (Art. 5 Nr. 2 des Übereinkommens) konnte der Unterhaltsberechtigte seine Klage beim zuständigen Gericht in dem Mitgliedstaat erheben, in dem der Unterhaltsverpflichtete seinen Wohnsitz hatte, oder in dem Mitgliedstaat, in dem er selbst seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Diese Bestimmung wurde in die Verordnung Nr. 44/2001 aufgenommen.

27. Im Rahmen seiner Tagung am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere forderte der Europäische Rat den Rat auf, auf der Grundlage von Vorschlägen der Kommission gemeinsame Verfahrensvorschriften zur Vereinfachung und Beschleunigung der Beilegung grenzüberschreitender Rechtsstreitigkeiten in Unterhaltssachen auszuarbeiten. Den endgültigen Impuls gaben das Haager Programm und der nachfolgende Aktionsplan [10], die in diesem Bereich zur derzeit geltenden Verordnung Nr. 4/2009 führten.

28. Um die Interessen der Unterhaltsberechtigten zu wahren und eine ordnungsgemäße Rechtspflege innerhalb der Europäischen Union zu fördern, passt die Verordnung Nr. 4/2009 die bestehenden Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit an. Insbesondere enthält sie für Unterhaltsklagen eine besondere Regelung, die, auch wenn sie an die anderen Instrumente der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivilsachen anknüpft, eigene Ziele verfolgt und auch eine eigene Systematik aufweist.

29. Wie ich im Folgenden darlegen werde, müssen diese Gesichtspunkte bei der – autonom vorzunehmenden – Auslegung der (neuen) Vorschrift Vorrang haben und dazu beitragen, deren einheitliche Anwendung zu gewährleisten.

B. Sachstand. Die bisherige Rechtsprechung

30. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 4/2009 [11] sind dem Gerichtshof der Europäischen Union verschiedene Vorlagefragen u. a. zu Art. 3 [12] und insbesondere zu Art. 3 Buchst. b [13] dieser Verordnung vorgelegt worden, wenngleich aus einem anderen Blickwinkel als im vorliegenden Fall.

8 Diese Feststellung findet sich im Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2001, C 12, S. 1), das den ersten Impuls für die Neuregelung der Zusammenarbeit in Unterhaltssachen gab.

9 Wie im Jenard-Bericht zum Übereinkommen von 1968 (ABl. 1979, C 59, S. 1) erläutert, wurde die Regelung in Fortführung des Haager Übereinkommens vom 15. April 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Unterhaltssachen eingeführt.

10 Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union (ABl. 2005, C 53, S. 1).

11 Vgl. Art. 76 der genannten Verordnung. Die Verordnung trat am 30. Januar 2009 in Kraft; der Zeitpunkt der vollständigen Anwendbarkeit folgte am 18. Juni 2011 mit dem Beginn der vorläufigen Anwendbarkeit des Haager Protokolls von 2007 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht.

12 Urteile vom 16. Juli 2015, A (C-184/14, EU:C:2015:479), vom 15. Februar 2017, W und V (C-499/15, EU:C:2017:118), und vom 5. September 2019, R (Zuständigkeit für elterliche Verantwortung und Unterhaltspflicht) (C-468/18, EU:C:2019:666, im Folgenden: Urteil R). Vgl. auch Beschlüsse vom 16. Januar 2018, PM (C-604/17, EU:C:2018:10), und vom 3. Oktober 2019, OF (Scheidung mit minderjährigem Kind) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Urteil vom 18. Dezember 2014, Sanders und Huber (C-400/13 und C-408/13, EU:C:2014:2461, im Folgenden: Urteil Sanders und Huber).

31. Die Verordnung Nr. 4/2009 gibt auf die vom vorlegenden Gericht aufgeworfene Frage keine direkte Antwort, was zu einigen Bemerkungen über ihre Mehrdeutigkeit in diesem Punkt Anlass gegeben hat [14].

32. Meines Erachtens lassen sich in dieser Verordnung ausreichende Anhaltspunkte finden, um die Vorlagefrage zu bejahen. Ich werde versuchen darzulegen, warum eine öffentliche Einrichtung, die einem Unterhaltsberechtigten Sozialhilfeleistungen erbracht hat, den im Wege der Legalzession auf sie übergegangenen Unterhaltsanspruch [15] gegen den Unterhaltsverpflichteten im Wege einer Klage bei den Gerichten des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten geltend machen kann.

33. Diese Antwort bedeutet eine Abkehr vom Urteil Blijdenstein, in dem der Gerichtshof, wie ich vorausgeschickt habe, festgestellt hat, dass gemäß Art. 5 Nr. 2 des Brüsseler Übereinkommens von 1968 der Gerichtsstand des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten nur demjenigen zugutekommt, der „persönlich Kläger“ ist [16].

34. In diesem Urteil argumentierte der Gerichtshof wie folgt:

– Nach einem Verweis auf den allgemeinen Grundsatz im Bereich der internationalen gerichtlichen Zuständigkeit, dass Regelungen, die Ausnahmen von der Zuständigkeit der Gerichte im Wohnsitzstaat des Beklagten darstellen, eng auszulegen sind, und auf die *ablehnende Haltung* des Übereinkommens von 1968 zur Zuständigkeit der Gerichte am Wohnsitz des Klägers [17] hat der Gerichtshof den Unterhaltsberechtigten als „schwächere Partei“ in einem Unterhaltsverfahren bezeichnet.

– Ausgehend von dieser Prämisse hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „[e]ine öffentliche Einrichtung, die gegen einen Unterhaltsverpflichteten eine Regressklage erhebt, … sich … diesem gegenüber nicht in einer unterlegenen Position [befindet]“ [18].

– Der Gerichtshof hat ausgeführt, dass aus der Sicht der verpflichteten Person Art. 2 Abs. 1 des Übereinkommens von 1968 (der als allgemeine Regel die Zuständigkeit der Gerichte am Wohnsitz des Beklagten vorsieht) den Zweck hat, „den Beklagten zu schützen, der, weil er mit der Klage überzogen wird, generell die schwächere Partei ist“ [19].

– Abschließend hat der Gerichtshof festgestellt, dass das Gericht am Wohnsitz des Beklagten „am besten in der Lage ist, dessen finanzielle Mittel zu beurteilen“ [20].

35. In späteren Urteilen, die bereits Art. 3 der Verordnung Nr. 4/2009 betrafen, hat der Gerichtshof an seiner früheren Rechtsprechung festgehalten, was die folgenden Aspekte betraf:

– deren Relevanz für die Prüfung der Bestimmungen der neuen Verordnung, soweit diese die Bestimmungen der Verordnung Nr. 44/2001 ersetzt haben [21];

14 Lipp, V., „Vorbemerkung zu Artikel 3 Verordnung (EG) Nr. 4/2009 des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen (EG-UntVO)“, Münchener Kommentar FamFG, Bd. 2, 3. Ausgabe 2019, Rn. 29 ff.

15 Bei der Rückforderung von Beträgen, die nicht als Unterhalt gezahlt wurden, kann sich die öffentliche Einrichtung nicht auf die Zuständigkeitsregelungen in der Verordnung Nr. 4/2009 berufen.

16 Urteil Blijdenstein, Rn. 28 und – etwas anders formuliert – im Tenor.

17 Ebd., Rn. 25.

18 Ebd., Rn. 30. Der Gerichtshof hat ergänzt, dass „sich der Unterhaltsberechtigte, dessen Bedarf durch die Leistungen dieser öffentlichen Einrichtung gedeckt worden ist, [außerdem] nicht mehr in einer schwierigen finanziellen Lage [befindet]“. Zu der Frage, ob dieses Argument besser nicht bestätigt werden sollte, siehe unten, Nr. 69.

19 Ebd., Rn. 29.

20 Ebd., Rn. 31.

21 Urteil Sanders und Huber, Rn. 23.

– die Überzeugung, dass dem Unterhaltsberechtigten seine Wahlmöglichkeit (Art. 3 der Verordnung Nr. 4/2009) deshalb eingeräumt wurde, weil er als Unterhaltskläger die „schwächere Partei“ ist [22].

C. Argumente für eine Änderung der Rechtsprechung

36. Im Folgenden werde ich die Gründe darlegen, die in ihrer Gesamtheit [23] im Licht des neuen Regelungszusammenhangs (der Verordnung Nr. 4/2009) eine Abkehr von der Argumentation im Urteil Blijdenstein rechtfertigen könnten. Ich teile insoweit die Auffassung der Regierungen Deutschlands und Spaniens sowie der Kommission, die sich für dieselbe Lösung aussprechen.

1. Ein neues System der Regelungen über die internationale gerichtliche Zuständigkeit

a) Ein in sich geschlossenes System

37. Zunächst ist die These von der Kontinuität aufeinander folgender Rechtsinstrumente weder absolut noch automatisch anwendbar [24]. Die bisherige Rechtsprechung weiterhin anzuwenden, ist vernünftig, wenn es keine Gesetzesänderungen gegeben hat. Die hat es aber in der Verordnung Nr. 4/2009 gegeben, auch wenn sie nicht allein aus dem Wortlaut der anwendbaren Bestimmung, d. h. von Art. 3 Buchst. b, ersichtlich sind.

38. Im Gegensatz zum Brüsseler Übereinkommen und der Verordnung Nr. 44/2001 setzt die Verordnung Nr. 4/2009 für die Anwendbarkeit ihrer Regelungen über die internationale gerichtliche Zuständigkeit nicht voraus, dass der Beklagte seinen Wohnsitz in einem Mitgliedstaat hat [25].

39. Aus diesem normativen Element lässt sich ein erstes Argument dafür ableiten, den öffentlichen Einrichtungen, auf die der Unterhaltsanspruch im Wege der Legalzession übergegangen ist, zu gestatten, vor den Gerichten des Staates zu klagen, in dem die berechtigte Person ihren Wohnsitz hat: der Schutz ihres Rechts [26].

40. Wie die Kommission hervorhebt [27], würde, wenn der Unterhaltsverpflichtete seinen Wohnsitz in einem Drittstaat hat, die Unzulässigkeit der Klage der öffentlichen Einrichtung, auf die der Anspruch übergegangen ist, vor den Gerichten am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Berechtigten in der Tat mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass die öffentliche Einrichtung außerhalb der Europäischen Union Klage erheben müsste.

41. Damit es dazu nicht kommt, müsste entweder eine Gerichtsstandsvereinbarung bezogen auf einen Mitgliedstaat vorliegen (Art. 4) oder eine rügelose Einlassung des Beklagten vor den Gerichten eines Mitgliedstaats (Art. 5), oder der Beklagte und die öffentliche Einrichtung müssten die gemeinsame Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen (Art. 6). Die Notzuständigkeit (*forum necessitatis*) gemäß Art. 7 besteht, wie die Bestimmung selbst angibt, nur in Ausnahmefällen.

22 Urteil Sanders und Huber, Rn. 28, und Urteil R, Rn. 30. Beide verweisen auf Rn. 29 des Urteils Blijdenstein.

23 Es wäre möglich, dass einige von ihnen für sich genommen nicht ausreichend ins Gewicht fallen würden, um eine Änderung der Rechtsprechung herbeizuführen.

24 So hat Generalanwalt Jääskinen in seinen Schlussanträgen vom 4. September 2014 in den verbundenen Rechtssachen Sanders und Huber (C-400/13 und C-408/13, EU:C:2014:2171, Nrn. 37 und 41) angemerkt, dass die Übertragung der sich aus der Rechtsprechung zu den früheren Instrumenten ergebenden Grundsätze nicht mechanisch vorgenommen werden kann.

25 Der 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 4/2009 bezieht sich auf diese Änderung und erläutert deren Auswirkung auf die Zuständigkeit: Da keine ergänzenden innerstaatlichen Systeme mehr bestehen, ist unabdingbar, dass die Verordnung ein in sich geschlossenes System von Regelungen über die gerichtliche Zuständigkeit schafft, indem sie subsidiäre Zuständigkeiten vorsieht (Art. 6 und 7).

26 Die Nachteile im Zusammenhang mit der Erlangung dieses Schutzes können sich wiederum negativ auf die Ziele der Verordnung auswirken: siehe unten, Nrn. 54 ff.

27 Schriftliche Erklärungen der Kommission, Rn. 20. Vgl. zur Lehre Lipp, V., a. a. O., Rn. 32.

42. Die öffentliche Einrichtung, die gezwungen wäre, ihre Klage außerhalb der Europäischen Union zu erheben, hätte nicht nur mit zusätzlichen Schwierigkeiten im Erkenntnisverfahren zu kämpfen [28], sondern wahrscheinlich auch noch danach, falls sie die Anerkennung oder Vollstreckung der in einem anderen Staat ergangenen Entscheidung beantragen müsste. In einem solchen Fall wären nicht mehr die in der Verordnung Nr. 4/2009 vorgesehenen Regelungen anzuwenden, sondern entweder die Regelungen eines (mehrseitigen oder bilateralen) Übereinkommens oder die Regelungen der Rechtsordnung, in der die Anerkennung oder Vollstreckung zu beantragen ist [29].

b) Ein System mit alternativen internationalen Gerichtsständen [30]

43. Die Verordnung Nr. 4/2009 setzt für die Anwendbarkeit ihrer Vorschriften nicht nur nicht mehr voraus, dass der Beklagte seinen Wohnsitz in einem Mitgliedstaat hat, sondern gibt auch das im Brüsseler Übereinkommen von 1968 und in der Verordnung Nr. 44/2001 vorgesehene Regel-Ausnahme-Verhältnis auf, das dem Gericht am Wohnsitz des Beklagten den Vorzug gab und eine enge Auslegung anderer Gerichtsstände, insbesondere derjenigen, die eine Zuständigkeit im Zusammenhang mit dem Verfahrensgegenstand begründeten, verlangte.

44. In der Verordnung Nr. 4/2009 ist der gewöhnliche Aufenthaltsort des Beklagten zwar die erste der in Art. 3 vorgesehenen Möglichkeiten, aber die folgenden Möglichkeiten sind als echte Alternativen ausgestaltet [31].

45. Die Anordnung aller in Art. 3 vorgesehenen Anknüpfungspunkte für die Zuständigkeit auf derselben Ebene ermöglicht es, im neuen Regelungskontext die auf die *Ablehnung* des Gerichtsstands des Klägers und die Einstufung des Beklagten als im Allgemeinen schwächere Partei gestützten Argumente aus der früheren Rechtsprechung des Gerichtshofs [32] zu verwerfen.

2. „Berechtigte Person“ ist nicht gleichbedeutend mit „Kläger“

46. Im Urteil R hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Unterhaltsberechtigte als Kläger zwischen mehreren Gerichtsständen wählen kann; dies hat er damit begründet, dass der Unterhaltsberechtigte als „schwächere Partei“ angesehen wird und es Ziel der Verordnung Nr. 4/2009 ist, seine Interessen zu wahren [33].

47. Dies bedeutet nicht, dass andere Kläger nicht dieselbe Möglichkeit haben, unter den in Art. 3 der Verordnung genannten Gerichten zu wählen. Tatsächlich entspricht die Argumentation im Urteil R den Umständen des Rechtsstreits, in dem es ergangen ist, aber dieses Urteil (und darüber hinaus auch die Verordnung Nr. 4/2009) ist deshalb nicht dahin zu verstehen, dass die in Art. 3 genannten Anknüpfungspunkte für die Zuständigkeit ausschließlich für Verfahren gelten, die von der „schwächeren Partei“ *persönlich* eingeleitet werden.

28 Über die Probleme bei der Rechtsverfolgung im Ausland hinaus, denen sich jeder Kläger gegenübersieht, könnte eine öffentliche Einrichtung sich Hindernissen gegenübersehen, die gerade mit ihrer öffentlich-rechtlichen Rechtsnatur zusammenhängen.

29 Was in der Regel bedeutet, dass die Vollstreckung der Entscheidung eine vorherige Vollstreckbarerklärung (*exequatur*) erfordert, die für gewöhnlich voraussetzt, dass die Zuständigkeit des Ausgangsgerichts, die Achtung der Verteidigungsrechte und die Vereinbarkeit mit früheren Entscheidungen geprüft wurden, sowie dass keine anderweitige Rechtshängigkeit eines Verfahrens über denselben oder einen damit in Zusammenhang stehenden Verfahrensgegenstand bei den Gerichten im Staat der Vollstreckbarerklärung besteht und dass die Entscheidung nicht gegen die öffentliche Ordnung dieses Staats verstößt; gelegentlich erfolgt auch eine Prüfung des angewendeten materiellen Rechts.

30 Ich beziehe mich hier ausschließlich auf das Verhältnis zwischen den Gerichtsständen nach Art. 3 der Verordnung Nr. 4/2009.

31 Diese Besonderheit der Verordnung Nr. 4/2009 wurde bereits von Generalanwalt Jääskinen in seinen Schlussanträgen in den verbundenen Rechtssachen Sanders und Huber (C-400/13 und C-408/13, EU:C:2014:2171, Nr. 62) hervorgehoben.

32 Siehe oben, Nr. 34.

33 Rn. 28 bis 33, insbesondere Rn. 30.

48. In der Verordnung Nr. 4/2009 werden weder die Begriffe „berechtigte Person“ und „Kläger“ [34] noch die Begriffe „verpflichtete Person“ und „Beklagter“ als gleichbedeutend angesehen. Vielmehr beschreibt Art. 8 Abs. 1 eine Situation, in der die verpflichtete Person der Kläger ist, und beschränkt dessen Klagemöglichkeit (unter bestimmten Voraussetzungen) auf den Mitgliedstaat des gewöhnlichen Aufenthalts der berechtigten Person.

49. Die Definition der berechtigten Person – ebenso wie die der verpflichteten Person – in Art. 2 der Verordnung Nr. 4/2009 umfasst nur *natürliche Personen*, aber es muss sich, wie ich soeben dargelegt habe, bei der „berechtigten Person“ nicht zwangsläufig um dieselbe Person handeln wie bei dem „Kläger“.

50. Mit anderen Worten lässt sich aus Art. 2 Abs. 1 Nr. 10 der Verordnung Nr. 4/2009 nicht ableiten, dass die öffentlichen Einrichtungen, auf die der Anspruch der berechtigten Person übergegangen ist, nicht auf einen anderen Gerichtsstand als den des gewöhnlichen Aufenthalts des Beklagten zurückgreifen können. Dass die öffentliche Einrichtung nicht unter die Definition in Art. 2 Abs. 1 Nr. 10 fällt, bedeutet nur, dass *ihr* gewöhnlicher Aufenthaltsort (oder Sitz) in einem bestimmten Mitgliedstaat die internationale gerichtliche Zuständigkeit der Gerichte dieses Mitgliedstaats nicht gemäß Art. 3 Buchst. b begründen kann [35].

51. Die Möglichkeit, die Anknüpfungspunkte für die Zuständigkeit im Fall von öffentlichen Einrichtungen zu beschränken, wurde zwar im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens erwogen, hat aber in die endgültige Fassung keinen Eingang gefunden. In seiner legislativen Entschließung vom 13. Dezember 2007 [36] schlug das Parlament im Hinblick auf den hier erörterten Aspekt zwei relevante Textstellen vor: a) nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 9 sollten öffentliche Einrichtungen unter den Begriff „verpflichtete Person“ fallen; und b) nach einem neuen Art. 2b sollten solche Einrichtungen keinen Zugang zu einem anderen Gerichtsstand als dem des gewöhnlichen Aufenthalts des Beklagten haben. Beide Vorschläge wurden später nicht in die Verordnung aufgenommen [37].

52. Art. 64 der Verordnung Nr. 4/2009 spricht ebenfalls für die von mir vertretene Auffassung, soweit er sich auf öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtungen bezieht, die die Bezahlung von anstelle von Unterhalt gewährten Leistungen verlangen:

– In Abs. 1 wird der Begriff „berechtigte Person“ in Einklang mit dem 14. Erwägungsgrund [38] auf öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtungen erstreckt, die die Anerkennung oder Vollstreckung oder ggf. Vollstreckbarerklärung einer Entscheidung beantragen können [39].

34 Das war auch im Brüsseler Übereinkommen und in der Verordnung Nr. 44/2001 nicht der Fall. Der Jenard-Bericht zum Übereinkommen erwähnt den „Kläger“ und nicht die „berechtigte Person“ (S. 25).

35 Vgl. in der Lehre z. B. Lipp, V., a. a. O., Rn. 30.

36 Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Dezember 2007 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit und das anwendbare Recht in Unterhaltssachen, die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen und die Zusammenarbeit im Bereich der Unterhaltspflichten (KOM[2005] 0649 – C6-0079/2006 – 2005/0259[CNS]), P6_TA[2007]0620, Änderungsvorschläge 19 und 21 zum Vorschlag der Kommission.

37 Vgl. Dokument 14066/08 (Add. 1) vom 21. Oktober 2008 mit dem Vorschlag des Rates, angenommen durch legislative Entschließung des Parlaments vom 4. Dezember 2008, P6_TA(2008)0574.

38 „In dieser Verordnung sollte vorgesehen werden, dass der Begriff ‚berechtigte Person‘ für die Zwecke eines Antrags auf Anerkennung und Vollstreckung einer Unterhaltsentscheidung auch öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtungen umfasst, die das Recht haben, für eine unterhaltsberechtigte Person zu handeln oder die Erstattung von Leistungen zu fordern, die der berechtigten Person anstelle von Unterhalt erbracht wurden. …“

39 Als direktes Vorbild von Art. 64 diente Art. 36 des Haager Übereinkommens vom 23. November 2007 über die internationale Erhebung der Unterhaltsleistungen für Kinder und andere Familienangehörige, vgl. Dokument 14066/08 (Add. 1) vom 21. Oktober 2008 – auf das ich mich in Fn. 37 bezogen habe –, das den Vorschlag des Rates enthält, Art. 47b, jetzt Art. 64. Der erwähnte Artikel des Haager Übereinkommens greift seinerseits (mit einer Änderung) die Art. 18 und 19 des Haager Übereinkommens vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über Unterhaltspflichten wieder auf. Die Einstufung der öffentlichen Einrichtungen als „berechtigte Person“ in diesem Zusammenhang hat zum Ziel, ihnen die Einschaltung der Zentralen Behörden zu gestatten.

– Nach Abs. 3, der von dieser Prämisse ausgeht, erstreckt sich die eingeräumte Befugnis auf zwei Arten von Entscheidungen, von denen vorliegend die Entscheidung von Interesse ist, die „gegen eine verpflichtete Person auf Antrag einer öffentliche Aufgaben wahrnehmenden Einrichtung ergangen ist, welche die Bezahlung von Leistungen verlangt, die anstelle von Unterhalt erbracht wurden“. Angesichts dessen, dass normalerweise der Antrag auf Anerkennung, Vollstreckung oder Vollstreckbarerklärung im Staat des gewöhnlichen Aufenthalts des Beklagten gestellt wird, muss die zugrunde liegende Entscheidung per Definition in einem anderen Staat ergangen sein.

53. So lässt die Verordnung Nr. 4/2009 – wenn auch implizit – zu, dass öffentliche Einrichtungen auf andere Gerichtsstände als den des gewöhnlichen Aufenthalts der verpflichteten Person zurückgreifen.

3. Die Ziele der Verordnung Nr. 4/2009

54. Wie ich bereits ausgeführt habe, dient die Verordnung Nr. 4/2009 allgemein dem Schutz des Unterhaltsberechtigten. So bestimmt es auch der 15. Erwägungsgrund, der dieses Ziel mit dem Ziel der wirksamen Durchsetzung von Unterhaltsforderungen in grenzüberschreitenden Angelegenheiten verknüpft [40].

55. Dieses Ziel lässt sich besser erreichen, wenn die Regress- oder Erstattungsklage von den öffentlichen Einrichtungen, auf die der Unterhaltsanspruch im Wege der Legalzession übergegangen ist, am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Berechtigten erhoben werden kann. Das erleichtert die Durchsetzung der Unterhaltsansprüche, da sich der Sitz der öffentlichen Einrichtung oftmals auch an diesem Ort befindet [41].

56. Man könnte argumentieren, dass es dem Berechtigten selbst keinen Vorteil verschafft, wenn den öffentlichen Einrichtungen auf dieser Grundlage eine Klage ermöglicht wird; es ist auch nicht wahrscheinlich, dass dadurch eher die Zahlung eines Unterhaltsvorschusses erreicht wird. Ich möchte daran erinnern, dass das vorlegende Gericht in der Rechtssache Blijdenstein dieses Argument vorgebracht hat und dass es vom Gerichtshof verworfen worden ist, der betont hat, dass die öffentlichen Einrichtungen Vorschüsse in Erfüllung ihrer gesetzlichen Verpflichtungen leisten [42].

57. Die Verordnung Nr. 4/2009 bezieht sich in erster Linie auf den Berechtigten als natürliche Person, doch bedeutet das nicht zwangsläufig, dass das Ziel, die Durchsetzung der Forderungen (in grenzüberschreitenden Angelegenheiten) zu gewährleisten, sich auf die Leistungen beschränkt, die diesem Berechtigten geschuldet werden, wenn eine Legalzession zugunsten einer öffentlichen Einrichtung erfolgt ist.

58. Darüber hinaus stärkt die von mir vorgeschlagene Auslegung den Schutz der berechtigten Person, indem sie den Zuständigkeitsvorschriften der Verordnung Nr. 4/2009 eine gewisse abschreckende Wirkung gegenüber der verpflichteten Person verleiht, die sich dessen bewusst ist, dass sie – auch von einer öffentlichen Einrichtung – nicht nur an ihrem gewöhnlichen Aufenthaltsort verklagt werden kann.

40 Vgl. den 45. Erwägungsgrund; andere vorstehende Erwägungsgründe wie der 22. oder der 31. Erwägungsgrund verknüpfen dasselbe Ziel mit Lösungen oder bestimmten Abschnitten der Verordnung.

41 Dieses Argument, das auch in den Erklärungen der deutschen Regierung erwähnt wird (Rn. 20), ist vielleicht unter Berücksichtigung des Umstands zu relativieren, dass das Vermögen der verpflichteten Person sich häufig in einem anderen Staat befinden wird. In jedem Fall erhält die öffentliche Einrichtung – oder eine andere klagende Partei –, der gestattet wird, die Gerichte am Ort ihres Sitzes anzurufen, der mit dem gewöhnlichen Aufenthaltsort der berechtigten Person zusammenfällt, leichter einen Vollstreckungstitel.

42 Urteil Blijdenstein, Rn. 33.

59. Es liegt somit eine qualitative Änderung gegenüber dem seinerzeit im Urteil Blijdenstein behandelten Szenario vor. In jenem Fall kam, während die öffentliche Einrichtung dem Unterhaltsberechtigten Hilfeleistungen erbrachte, dem Verpflichteten (und Beklagten, da er den Unterhalt nicht zahlte) der Vorteil des Gerichtsstands zugute. Dieses Ungleichgewicht kann und muss korrigiert werden.

60. Wie ich bereits in meinen Anmerkungen zum Urteil Blijdenstein hervorgehoben habe [43] und wie auch die Parteien in ihren Erklärungen angemerkt haben, hält es die verpflichtete Person nicht gerade zur freiwilligen Erfüllung ihrer Verpflichtungen an, wenn der öffentlichen Einrichtung verwehrt wird, ihre Klage am Wohnsitz des Unterhaltsberechtigten zu erheben [44].

4. Weitere Argumente

61. Für die von mir befürwortete Auffassung spricht ein weiteres Argument, das vielleicht von geringerer theoretischer, dafür aber von erheblicher praktischer Bedeutung ist, nämlich zu ermöglichen, dass das Gericht in größtmöglichem Umfang das Recht seiner eigenen Rechtsordnung anwendet.

62. Diesem Argument, das auch im Kontext des Urteils Blijdenstein vorgetragen wurde [45], ist der Gerichtshof seinerzeit nicht gefolgt, weil es zu diesem Zeitpunkt kein den Mitgliedstaaten gemeinsames Instrument über das auf Unterhaltssachen anwendbare Recht gab [46].

63. Heute verfügen diese Staaten (mit Ausnahme Dänemarks) über das von der Union angenommene Haager Protokoll über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht, dessen Art. 3 grundsätzlich die Anwendung des Rechts des Staates des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten vorsieht [47].

64. Der öffentlichen Einrichtung zu gestatten, am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten zu klagen, führt in diesem Zusammenhang zur Parallelität von Gerichtsstand und anzuwendendem Recht, da sich, wie schon erwähnt, normalerweise auch der Sitz der Einrichtung an diesem Ort befindet. Ich erinnere daran, dass Art. 64 Abs. 2 der Verordnung Nr. 4/2009 bestimmt: „Für das Recht einer öffentliche Aufgaben wahrnehmenden Einrichtung, für eine unterhaltsberechtigte Person zu handeln oder die Erstattung der der berechtigten Person anstelle von Unterhalt erbrachten Leistung zu fordern, ist das Recht maßgebend, dem die Einrichtung untersteht."

65. Schließlich ist die Anerkennung des gewöhnlichen Aufenthaltsorts der berechtigten Person als Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit in solchen Fällen aus verfahrensrechtlichen Gründen der räumlichen Nähe und der ordnungsgemäßen Rechtspflege genauso gerechtfertigt wie die Anerkennung des Gerichtsstands des gewöhnlichen Aufenthalts der verpflichteten Person; denn beides sind Alternativen. Diese Gründe entfallen nicht, wenn nicht die berechtigte Person selbst, sondern eine andere (öffentliche Aufgaben wahrnehmende) Person, auf die ihre Ansprüche übergegangen sind, die Klage erhebt.

43 Vgl. Álvarez González, S., „Acción de regreso alimenticio y competencia judicial internacional: un nuevo paso en la progresiva delimitación del artículo 5.2 del Convenio de Bruselas", *La Ley-Unión Europea*, Jahrgang XXV, Nr. 6116, Ziff. 5, mit weiteren Fundstellen.

44 Schriftliche Erklärungen der Kommission, Rn. 25, und der spanischen Regierung, Rn. 26.

45 Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano vom 10. April 2003 in der Rechtssache Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, Nrn. 28 und 29). Der Generalanwalt bezeichnete dieses Argument als Hilfsargument.

46 Das Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht war in elf Mitgliedstaaten in Kraft.

47 In Einklang mit dem Ziel, die Parallelität von Gerichtsstand und anzuwendendem Recht sicherzustellen, sieht das am 23. November 2007 in Den Haag geschlossene Protokoll über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht in Art. 4 Abs. 3 vor: „Hat die berechtigte Person die zuständige Behörde des Staates angerufen, in dem die verpflichtete Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, so ist ungeachtet des Artikels 3 das am Ort des angerufenen Gerichts geltende Recht anzuwenden. …" Dies schließt jedoch andere Lösungen, mit denen andere Ziele verfolgt werden, nicht aus.

66. Das Gericht des gewöhnlichen Aufenthalts der berechtigten Person ist am besten platziert, deren Bedürfnisse zu bestimmen; es ist folglich auch am besten in der Lage, zu bestimmen, was die Einrichtung, auf die der Unterhaltsanspruch übergegangen ist, konkret verlangen kann [48].

5. Folgen für die verpflichtete Person?

67. Schließlich möchte ich zu den Folgen, die es für die verpflichtete Person hat, wenn die öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtung, auf die der Unterhaltsanspruch übergegangen ist, im Staat des gewöhnlichen Aufenthalts des Berechtigten klagen kann, Folgendes klarstellen. Darauf verweisen auch die Parteien, die im Vorabentscheidungsverfahren vorgetragen haben.

68. Diese Möglichkeit zuzulassen, stellt die beklagte verpflichtete Person nicht schlechter: Das Gericht, das über den gegen sie gerichteten Rückgriff zu entscheiden hat, ist dasselbe, das auch der Unterhaltsberechtigte als unmittelbar Betroffener hätte anrufen können.

D. Hilfserwägungen

69. Sollte sich der Gerichtshof entgegen der von mir vertretenen Auffassung dafür entscheiden, die Rechtsprechung aus dem Urteil Blijdenstein zu bestätigen, bin ich hilfsweise der Ansicht, dass er sie in zwei Punkten anpassen sollte:

– Der Gerichtsstand des gewöhnlichen Aufenthalts des Unterhaltsberechtigten ist nicht auf eine Klage beschränkt, die dieser *persönlich* erhebt [49]. Diese Beschränkung würde nämlich bei einer streng am Wortlaut orientierten Auslegung zu dem unlogischen Ergebnis führen, dass z. B. dem gesetzlichen Vormund eines Geschäftsunfähigen (der Vormund kann eine natürliche oder eine juristische Person sein) der Vorteil, den Unterhaltsanspruch am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Mündels geltend machen zu können, versagt bliebe.

– Dem Argument, dass „der Unterhaltsberechtigte, dessen Bedarf durch die Leistungen dieser öffentlichen Einrichtung gedeckt worden ist, nicht mehr in einer schwierigen finanziellen Lage [ist]“ [50], sollte nicht länger gefolgt werden. Dieses Argument könnte dazu führen, dass die Zuständigkeit von den Mitteln des Klägers abhinge (sei es der Unterhaltsempfänger oder ein Dritter, auf den der Anspruch übergegangen ist, sei es eine natürliche oder eine juristische Person), so dass für jeden Einzelfall zu beurteilen wäre, ob er sich in einer schwierigen finanziellen Lage befindet.

V. Ergebnis

70. Nach alledem schlage ich vor, dem Bundesgerichtshof (Deutschland) wie folgt zu antworten:

Art. 3 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 4/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen ist dahin auszulegen, dass eine öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtung, die an einen Unterhaltsberechtigten Leistungen der Sozialhilfe erbracht

48 Wie im Urteil vom 4. Juni 2020, FX (Vollstreckungsabwehr gegenüber einem Unterhaltsanspruch) (C-41/19, EU:C:2020:425, Rn. 50), ausgeführt wird, wo auf die Schlussanträge des Generalanwalts Bobek vom 27. Februar 2020 (C-41/19, EU:C:2020:132, Nr. 80) verwiesen wird, betrifft das Eingreifen der öffentlichen Einrichtung die Modalitäten der Begleichung der Forderung; es hat keine Auswirkung auf die Begründetheit der Unterhaltsentscheidung, die unberührt bleibt.

49 Siehe oben, Nr. 33.

50 Urteil Blijdenstein, Rn. 30.

hat und auf die der Unterhaltsanspruch im Wege der Legalzession übergegangen ist, diesen Anspruch gegen die zur Zahlung verpflichtete Person mit einer Regressklage vor den Gerichten des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, geltend machen kann.