

**Rechtssache C-585/20**  
**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

5. November 2020

**Vorlegendes Gericht:**

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Valladolid de Valladolid (Verwaltungsgericht Nr. 2 von Valladolid, Spanien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

22. September 2020

**Klägerin:**

BFF Finance Iberia S.A.U

**Beklagte:**

Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León

---

VERWALTUNGSGERICHT Nr. 2

VALLADOLID

... [nicht übersetzt]

... [nicht übersetzt] [Identifikation des Gerichts, des Verfahrens und der Parteien]

**B E S C H L U S S**

VALLADOLID, 22. September 2020

**SACHVERHALT**

**ERSTENS.** In den Jahren 2014 bis 2017 versorgten die Handelsgesellschaften ALIFAX SPAIN S.L., BIOTRONIK SPAIN S.A., EVOMED SL, EXACTECH IBÉRICA SL, FERRING SA, GETINGE GROUP SPAIN S.L., GlaxoSmithKline S.A., JUSTE FARMA SLU, JUSTE SAQF, L.F. GUERBET SA, LABORATORIOS ERN S.A., LABORATORIOS NORMON, S.A., LABORATORIOS RUBIÓ S.A., Laboratorios ViiV Healthcare S.L., LELEMAN,

S.L., MEDCOM TECH S.A., Merck, Sharp & Dohme de España S.A., NACATUR 2 ESPAÑA, S.L. PHARMA MAR, S.A., RECOLETAS CASTILLA LEON, SHIRE PHARMACEUTICALS IBERICA SL, TEXTIL PLANAS OLIVERAS, S.A., und ZIMMER BIOMET SPAIN S.L verschiedene der GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON (Regionale Gesundheitsverwaltung der Regierung von Kastilien und León, Spanien) unterstehende Krankenhäuser mit Waren und Dienstleistungen.

Diese zahlte die von ihnen hierfür ausgestellten Rechnungen bei Fälligkeit nicht.

**ZWEITENS.** Die Gesellschaft BFF FINANCE IBERIA, S.A.U. erwarb von den oben genannten Unternehmen über Abtretungsverträge [OR 2] bestimmte in den unbezahlten Rechnungen ausgewiesene Forderungen.

**DRITTENS.** Am 31. Mai 2019 übersandte die BFF FINANCE IBERIA, S.A.U. der Gerencia Regional de Salud de la CONSEJERÍA DE SANIDAD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON (Ministerium für Gesundheit der Regierung von Kastilien und León) ein Schreiben, mit dem sie zur Zahlung der folgenden Beträge aufforderte: 124 662,71 Euro für die Hauptforderung zuzüglich Verzugszinsen zu dem im Gesetz 3/04 vorgesehenen Zinssatz, 43 296,61 Euro Verzugszinsen zu dem im Gesetz 3/04 vorgesehenen Zinssatz für die nach Fristablauf beglichenen Rechnungen und 40 Euro für Beitreibungskosten für jede der Rechnungen, die nicht innerhalb der gesetzlich hierfür festgelegten Fristen gezahlt wurden, gemäß Art. 8 des Gesetzes 3/2004.

Die Behörde zahlte nicht.

**VIERTENS.** Die BFF FINANCE IBERIA, S.A.U hat eine verwaltungsgerichtliche Untätigkeitsklage in Bezug auf ihr Schreiben vom 31. Mai 2019 erhoben.

... [nicht übersetzt] [nationale Vorschriften, die der Klage zugrunde liegen]

**FÜNFTENS.** Später hat sie beantragt,

1. die klagegegenständliche Untätigkeit für rechtswidrig zu erklären;
2. die beklagte Behörde zur Zahlung der folgenden Posten und Beträge zu verurteilen:
  - a) 40 Euro pro Rechnung für Beitreibungskosten;
  - b) 51 610,67 Euro als Hauptforderung zuzüglich Verzugszinsen bis zu ihrer tatsächlichen Zahlung innerhalb der im Gesetz 3/2004 festgelegten Fristen;
  - c) 43 626,79 Euro als Verzugszinsen; [OR 3]
  - d) die gesetzlichen Zinsen, die seit Erhebung der Verwaltungsklage als Verzugszinsen angefallen sind;

e) die Gerichtskosten.

Die Klägerin beantragt, dem GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

**SECHSTENS.** Die Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León (Regionale Gesundheitsverwaltung der Regierung von Kastilien und León) hat am 27. Februar 2020 auf die Klage geantwortet.

Sie beantragt, die Klage abzuweisen.

... [nicht übersetzt]

... **[nicht übersetzt]** [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht]

**NEUNTENS.** Das Gericht hegt bei der Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits Zweifel hinsichtlich der Auslegung des anwendbaren Gemeinschaftsrechts und der Vereinbarkeit mit dem angewandten spanischen Recht ... [nicht übersetzt]

**ZEHNTENS.** Die Parteien des Rechtsstreits sowie der MINISTERIO FISCAL (Staatsanwaltschaft) wurden ersucht, sich zur möglichen Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens beim GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION nach Art. 267 des VERTRAGS ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EUROPÄISCHEN UNION zu äußern, und haben wie folgt Stellung genommen:  
**[OR 4]**

Zusammenfassend vertritt die BFF FINANCE IBERIA, S.A.U unter Wiederholung ihrer bisherigen Argumentation die Ansicht, der JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NUMERO 2 DE VALLADOLID (Verwaltungsgericht Nr. 2 von Valladolid) sei zur Vorlage einer Frage zur Vorabentscheidung verpflichtet ... [nicht übersetzt].

Die BEKLAGTE BEHÖRDE spricht sich gegen die Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens aus.

Der MINISTERIO FISCAL (Staatsanwaltschaft) kommt, indem er die in der nationalen und gemeinschaftlichen Rechtsprechung und Lehre dargelegten Erwägungen auf den vorliegenden Rechtsstreit überträgt, zu dem Schluss, dass es weder notwendig noch statthaft sei, vorliegend eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

## RECHTLICHE ERWÄGUNGEN

**ERSTENS.** ... [nicht übersetzt] [Wiederholung der Zweifel des Gerichts]

1.- Art. 8 des Gesetzes 3/2004 (auf das der TRLCSP [Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público] [Neufassung des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen] sowie die LCSP [Ley de Contratos del Sector Público]

[Gesetz über das öffentliche Auftragswesen] verweisen), lautet in der Fassung, die er nach Verabschiedung der Richtlinie 2011/7/EU erhalten hat:

„1. Ist der Schuldner im Verzug, hat der Gläubiger das Recht, vom Schuldner eine Pauschale in Höhe von 40 Euro zu erheben, die in jedem Fall und ohne dass es eines ausdrücklichen Antrags bedarf, der Hauptforderung hinzugefügt wird. Der Gläubiger ist zusätzlich berechtigt, vom Schuldner eine Entschädigung für alle ordnungsgemäß nachgewiesenen Beitreibungskosten zu verlangen, die infolge des Verzugs des Schuldners entstanden sind und die den im vorstehenden Absatz angegebenen Betrag übersteigen.“ **[OR 5]**

Die [Klägerin] ist der Ansicht, der Pauschalbetrag von 40 Euro sei weiterhin für jede Rechnung und nicht pro Verfahren fällig.

2.- Das Anfangsdatum für die Berechnung der Verzugszinsen wird auf dreißig Tage nach dem Ausstellungsdatum der Rechnung festgelegt, wobei berücksichtigt wird, dass der Vertragspartner zu diesem Zeitpunkt die Leistung bereits im Einklang mit dem TRLCSP und der LCSP erbracht hat.

Insoweit heißt es im 23. Erwägungsgrund der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr wie folgt:

„... Lange Zahlungsfristen und Zahlungsverzug öffentlicher Stellen für Waren und Dienstleistungen verursachen ungerechtfertigte Kosten für Unternehmen. Es ist daher angebracht, spezielle Vorschriften für Geschäftsvorgänge einzuführen, bei denen Unternehmen öffentlichen Stellen Waren liefern und Dienstleistungen für sie erbringen, die insbesondere Zahlungsfristen vorsehen sollten, die grundsätzlich 30 Kalendertage nicht überschreiten, es sei denn, [es] wurde ausdrücklich etwas anderes vereinbart, und vorausgesetzt, dies ist aufgrund der besonderen Natur oder der besonderen Merkmale des Vertrags objektiv begründet, und die in keinem Fall 60 Kalendertage überschreiten.“

Die Richtlinie legt eine allgemeine Regel fest, wonach die Zahlungsfrist 30 Tage nicht überschreiten darf und die Zahlung nur dann innerhalb einer Frist von 60 Tagen erbracht werden darf, wenn (i) eine ausdrückliche Vereinbarung der Parteien besteht und (ii) dies aufgrund der Natur oder der Merkmale des Vertrags objektiv begründet ist.

Die Europäische Kommission, die Initiatorin der Richtlinie 2011/7/EU, weist auch darauf hin, dass Behörden innerhalb von 30 Tagen zahlen müssen und nur bei außergewöhnlichen Umständen innerhalb von 60 Tagen zahlen dürfen.

3. Mehrwertsteuer in der Zinsberechnungsgrundlage **[OR 6]**

Die Richtlinie 2011/7/EU zur Bekämpfung von Zahlungsverzug, aus dem sich die geltende Fassung des Gesetzes 3/2004 ableitet, definiert in ihrem Art. 2 „fälliger Betrag“ als „die Hauptforderung, die innerhalb der vertraglich oder gesetzlich

vorgesehenen Zahlungsfrist hätte gezahlt werden müssen, einschließlich der anfallenden Steuern, Gebühren, Abgaben oder Kosten, die in der Rechnung oder einer gleichwertigen Zahlungsaufforderung aufgeführt werden“.

Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass die Mehrwertsteuer, die für die erbrachte Leistung anfällt und deren Betrag in der Rechnung selbst enthalten ist, in die Berechnungsgrundlage für die Verzugszinsen, die die Richtlinie anerkennt, einbezogen wird?

... **[nicht übersetzt]** [Nach Ansicht der Beklagten ist ein Vorabentscheidungsersuchen nicht erforderlich].

#### DRITTENS. DARLEGUNG DER VORLAGEFRAGE

Das Gemeinschaftsrecht, das auf dem Gebiet der Verzugszinsen und der Entschädigung für Beitreibungskosten anwendbar ist, findet sich in der Richtlinie 2011/7/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr.

Art. 4 („Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen“) Abs. 1 lautet: **[OR 7]**

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass bei Geschäftsvorgängen mit einer öffentlichen Stelle als Schuldner der Gläubiger nach Ablauf der in den Absätzen 3, 4 oder 6 festgelegten Fristen Anspruch auf den gesetzlichen Zins bei Zahlungsverzug hat, ohne dass es einer Mahnung bedarf, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a) Der Gläubiger hat seine vertraglichen und gesetzlichen Verpflichtungen erfüllt, und
- b) der Gläubiger hat den fälligen Betrag nicht rechtzeitig erhalten, es sei denn, der Schuldner ist für den Zahlungsverzug nicht verantwortlich.“

Art. 6 („Entschädigung für Beitreibungskosten“) der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in Fällen, in denen gemäß Artikel 3 oder Artikel 4 im Geschäftsverkehr Verzugszinsen zu zahlen sind, der Gläubiger gegenüber dem Schuldner einen Anspruch auf Zahlung eines Pauschalbetrags von mindestens 40 EUR hat.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der in Absatz 1 genannte Pauschalbetrag ohne Mahnung und als Entschädigung für die Beitreibungskosten des Gläubigers zu zahlen ist.

(3) Der Gläubiger hat gegenüber dem Schuldner zusätzlich zu dem in Absatz 1 genannten Pauschalbetrag einen Anspruch auf angemessenen Ersatz aller durch den Zahlungsverzug des Schuldners bedingten Beitreibungskosten, die diesen

Pauschalbetrag überschreiten. Zu diesen Kosten können auch Ausgaben zählen, die durch die Beauftragung eines Rechtsanwalts oder eines Inkassounternehmens entstehen.“ [OR 8]

Schließlich lautet Art. 7 („Nachteilige Vertragsklauseln und Praktiken“) Abs. 1 der Richtlinie:

„(1) Die Mitgliedstaaten bestimmen, dass eine Vertragsklausel oder eine Praxis im Hinblick auf den Zahlungstermin oder die Zahlungsfrist, auf den für Verzugszinsen geltenden Zinssatz oder auf die Entschädigung für Beitreibungskosten entweder nicht durchsetzbar ist oder einen Schadensersatzanspruch begründet, wenn sie für den Gläubiger grob nachteilig ist.

Bei der Entscheidung darüber, ob eine Vertragsklausel oder eine Praxis im Sinne von Unterabsatz 1 grob nachteilig für den Gläubiger ist, werden alle Umstände des Falles geprüft, einschließlich folgender Aspekte:

- a) jede grobe Abweichung von der guten Handelspraxis, die gegen den Grundsatz des guten Glaubens und der Redlichkeit verstößt;
- b) die Art der Ware oder der Dienstleistung und
- c) ob der Schuldner einen objektiven Grund für die Abweichung vom gesetzlichen Zinssatz bei Zahlungsverzug oder von der in Artikel 3 Absatz 5, Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a, Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 4 Absatz 6 genannten Zahlungsfrist oder von dem Pauschalbetrag gemäß Artikel 6 Absatz 1 hat.“

In den Absätzen 2 und 3 wird ergänzt:

„(2) Eine Vertragsklausel oder eine Praxis ist als grob nachteilig im Sinne von Absatz 1 anzusehen, wenn in ihr Verzugszinsen ausgeschlossen werden.

(3) Es wird vermutet, dass eine Vertragsklausel oder Praxis grob nachteilig im Sinne von Absatz 1 ist, wenn in ihr die in Artikel 6 genannte Entschädigung für Beitreibungskosten ausgeschlossen wird.“ [OR 9]

**VIERTENS.** Vor diesem Hintergrund hegt das Gericht von sich aus und auf Veranlassung von ... [nicht übersetzt] [BFF FINANCE IBERIA, S.A.U.] wie bereits dargelegt Zweifel in Bezug auf die Entscheidung dieses Rechtsstreits.

Konkret sind die aufgeworfenen **Zweifel**, die Gegenstand des Ersuchens sind:

1. Nach Art. 6 der Richtlinie 2011/7/EU stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass in Fällen, in denen im Geschäftsverkehr Verzugszinsen zu zahlen sind, der Gläubiger gegenüber dem Schuldner einen Anspruch auf Zahlung eines Pauschalbetrags von mindestens 40 Euro hat. Diese Bestimmung wurde in der geltenden Fassung von Art. 8 des Gesetzes 3/2004 umgesetzt. DER

ZWEIFEL BESTEHT DARIN, OB ES SICH UM 40 EURO PRO RECHNUNG ODER UM 40 EURO PRO AUFGELAUFENER ZAHLUNGSAUFFORDERUNG HANDELT. Folgt man der erstgenannten Ansicht, stellt sich die Frage, ob es für die Geltendmachung von 40 Euro pro Rechnung erforderlich ist, dass die betreibende Partei die betreffende Rechnung in allen ihren Zahlungsaufforderungen sowohl im Verwaltungs- als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren einzeln aufführt, oder ob eine gemeinsame und allgemeine Zahlungsaufforderung ausreicht, um später diese 40 Euro pro Rechnung verlangen zu können.

Diese Frage ist bei ... [nicht übersetzt] zahlreichen Gerichten streitig ... [nicht übersetzt]

2. ... [nicht übersetzt] **[OR 10]** [Wiederholung des 23. Erwägungsgrundes der Richtlinie 2011/7]

... [nicht übersetzt] [Wiederholung der in der Richtlinie festgelegten allgemeinen Regel]

Art. 198.4 des Gesetzes 9/2017 bestimmt in allen Fällen und für alle Verträge einen Zahlungszeitraum von 60 Tagen, wobei er einen anfänglichen Zeitraum von 30 Tagen für die Anerkennung und weitere 30 Tage für die Zahlung vorsieht.

Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat eine gesetzliche Zahlungsfrist von 60 Tagen festlegen kann, die ohne ausdrückliche Vereinbarung und ohne zusätzliche Belege im Hinblick auf die Natur oder die besonderen Merkmale des Vertrags in jedem Fall gilt? Steht das oben angeführte Gemeinschaftsrecht dieser Regelung entgegen?

3. ... [nicht übersetzt] Mehrwertsteuer in der Zinsberechnungsgrundlage

... [nicht übersetzt] [Wiederholung von Art. 2 der Richtlinie] ... [nicht übersetzt] Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass die Mehrwertsteuer, die für die erbrachte Leistung anfällt und deren Betrag in der Rechnung selbst enthalten ist, in die Berechnungsgrundlage für die Verzugszinsen, die die Richtlinie anerkennt, einbezogen wird? Oder ist es erforderlich, zu unterscheiden und den Zeitpunkt zu bestimmen, zu dem der Auftragnehmer die Steuer an die Steuerbehörden zahlt?

Hätte der Auftragnehmer die Mehrwertsteuer gezahlt, die den (Teil-) Rechnungen für Arbeit entspricht, bei denen ein Zahlungsverzug vorliegt und auf deren Grundlage Verzugszinsen entstehen, und hätte er die Mehrwertsteuer für den Zeitraum, in dem die Leistung erbracht wurde, entrichtet, d. h. eine Vorauszahlung geleistet, hätte **[OR 11]** er Anspruch auf die Verzugszinsen auf diese vorausbezahlte Steuerschuld, was er in jedem Fall nachweisen müsste.

Im gegenteiligen Fall, [wenn] er die Mehrwertsteuer nicht vorausgezahlt haben sollte, ist es nicht angebracht, die Verzugszinsen auf der Grundlage eines Betrags

zu berechnen, der seinem Vermögen nicht entzogen wurde, da kein zu erstattender Schaden vorliegt.

Diese Frage ist umstritten und wird von den spanischen Gerichten nicht einheitlich ausgelegt.

**... [nicht übersetzt] [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht] ...  
[nicht übersetzt] VERFÜGENDER TEIL**

In Anbetracht der vorstehenden Überlegungen wird hiermit beschlossen, die Urteilsfindung im vorliegenden Rechtsstreit auszusetzen, um dem GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Vor dem Hintergrund von Art. 4 Abs. 1, Art. 6 sowie Art. 7 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2011/7/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTES UND DES RATES vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr:

Ist Art. 6 der Richtlinie dahin auszulegen, dass die 40 Euro in jedem Fall pro Rechnung gelten, vorausgesetzt, dass der Gläubiger die Rechnungen in seinen Zahlungsaufforderungen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren einzeln aufgeführt hat, oder gelten die 40 Euro pro Rechnung in jedem Fall, auch wenn gemeinsame und allgemeine Zahlungsaufforderungen eingereicht wurden?

Wie ist Art. 198 Abs. 4 des Gesetzes 9/2017 zu verstehen, der in allen Fällen und für alle Verträge einen Zahlungszeitraum von 60 Tagen bestimmt, wobei er einen anfänglichen Zeitraum von 30 Tagen für die Anerkennung und weitere 30 Tage für die Zahlung vorsieht, [OR 12] soweit es [im] 23[. Erwägungsgrund] der Richtlinie heißt:

„Lange Zahlungsfristen und Zahlungsverzug öffentlicher Stellen für Waren und Dienstleistungen verursachen ungerechtfertigte Kosten für Unternehmen. Es ist daher angebracht, spezielle Vorschriften für Geschäftsvorgänge einzuführen, bei denen Unternehmen öffentlichen Stellen Waren liefern und Dienstleistungen für sie erbringen, die insbesondere Zahlungsfristen vorsehen sollten, die grundsätzlich 30 Kalendertage nicht überschreiten, es sei denn, im Vertrag wurde ausdrücklich etwas anderes vereinbart, und vorausgesetzt, dies ist aufgrund der besonderen Natur oder der besonderen Merkmale des Vertrags objektiv begründet, und die in keinem Fall 60 Kalendertage überschreiten.“

Wie ist Art. 2 der Richtlinie auszulegen? Ist die Richtlinie dahin auszulegen, dass die Mehrwertsteuer, die für die erbrachte Leistung anfällt und deren Betrag in der Rechnung selbst enthalten ist, in die Berechnungsgrundlage für die Verzugszinsen, die die Richtlinie anerkennt, einbezogen wird? Oder ist es erforderlich, zu unterscheiden und den Zeitpunkt zu bestimmen, zu dem der Auftragnehmer die Steuer an die Steuerbehörden zahlt?

... [nicht übersetzt]

... [nicht übersetzt] [Vermerke zur Zustellung des Beschlusses, seiner Unanfechtbarkeit, und Unterschriften]

[OR 13]

ARBEITSDOKUMENT