

# ARBEITSGEMEINSCHAFT MITTELSTAND

WWW.ARBEITSGEMEINSCHAFT-MITTELSTAND.DE

## Position der mittelständischen Wirtschaft zu dem Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr

Stand: 4. Dezember 2023

## I. Einleitung

Die EU-Kommission hat am 12.09.2023 den Entwurf einer Verordnung zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr vorgelegt, welche die geltende und mit § 271 a BGB in nationales Recht umgesetzte Zahlungsverzugsrichtlinie 2011/7/EU aus dem Jahr 2011 ersetzen soll.

Vertragstreue und fristgerechte Zahlungen stellen für die mittelständische Wirtschaft unverzichtbare Elemente eines lauterer geschäftlichen Verhaltens dar. Wir bekennen uns uneingeschränkt dazu. Die aktuellen Pläne der EU-Kommission verfolgen wir allerdings mit sehr großer Sorge.

Durch die neuen Regelungen soll die Vertragsfreiheit der Unternehmen in den Lieferketten empfindlich eingeschränkt werden. Die vorgeschlagenen Einschränkungen der Privatautonomie stellen effiziente und funktionierende Geschäftsbeziehungen in Frage und gefährden so die Existenz erfolgreich wirtschaftender mittelständischer Unternehmen. Die mit den geplanten Maßnahmen verbundenen wirtschaftlichen Risiken und Kosten werden durch die Folgenabschätzung der EU-Kommission nicht ansatzweise abgebildet.

Im B2B-Bereich sind die mit dem Verordnungsentwurf geplanten Regelungen im Kern ungeeignet, pünktliche und vertragsgerechte Zahlungen zu gewährleisten und damit einen Beitrag zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs zu leisten. Der gewählte Ansatz, die Zahlungsmoral durch Gesetz verbessern zu wollen, erscheint somit insgesamt verfehlt. Pünktliche Zahlungen könnten demgegenüber wirksam mittels einer optimierten Rechtsdurchsetzung in Form von schnelleren und effektiveren Gerichtsverfahren gewährleistet werden, die nach den Ergebnissen des EU Justice Scoreboard 2023 der EU-Kommission im Binnenmarkt vielfach defizitär sind. Die Gewährleistung einer effizienten Rechtsdurchsetzung obliegt allerdings den Mitgliedstaaten und nicht dem EU-Normgeber.

## II. Unverhältnismäßige Regulierung zulässiger Zahlungsfristen vermeiden (Art. 3 Abs. 1)

Verboten werden soll die Vereinbarung von Zahlungsfristen mit einer Länge von mehr als 30 Tagen. Die EU-Kommission will also die Möglichkeiten der Unternehmen, im B2B-Bereich einvernehmlich Zahlungsziele zu vereinbaren, erheblich auf maximal 30 Tage beschränken und längere, derzeit in Deutschland gemäß § 271 a Abs. 1 S. 1 BGB zulässige Zahlungsfristen selbst für den Fall verbieten, dass sie für beide Vertragspartner vorteilhaft sind.

Das geplante Verbot steht in keinem Zusammenhang mit dem Zahlungsverzug und ist daher auch ungeeignet, pünktliche Zahlungen zu gewährleisten. Es dient lediglich der Einschränkung der Vertragsfreiheit im B2B-Bereich. Da es pauschal auch für den Fall gelten soll, dass längere Zahlungsfristen für beide Vertragspartner vorteilhaft sind, wird es zwangsläufig zu Effizienzverlusten in den Lieferketten führen und damit tendenziell erhöhend auf die Verbraucherpreise wirken. Gleichzeitig würde es bei den Abnehmern (Schuldern) erhebliche Kosten für die Zwischenfinanzierung auslösen, für welche die Unternehmen zusätzliches Betriebskapital häufig am Finanzmarkt gegen Entgelt aufbringen müssten. Die damit verbundene wirtschaftliche Belastung würde insbesondere auch die mittelständische Wirtschaft treffen, die häufig stärker auf die Inanspruchnahme von Fremdkapital angewiesen ist und zur Vermeidung der Zwischenfinanzierung „Just in time“-Lieferungen in ihren Vertragsbeziehungen nur

selten durchsetzen kann. Wettbewerbsnachteile für KMU gegenüber ihren großen Konkurrenten wären die zwingende Folge.

Eine pauschale Verkürzung zulässiger Zahlungsfristen wird den praktischen Bedürfnissen in den Lieferbeziehungen im B2B-Bereich in keiner Weise gerecht. Unternehmen müssen die Möglichkeit behalten, längere Zahlungsziele zu vereinbaren, soweit diese im Interesse beider Vertragspartner liegen und sie auch für den Gläubiger nicht grob unbillig sind.

Schließlich überzeugt auch die Auffassung der EU-Kommission nicht, es käme zu Wettbewerbsverzerrungen, wenn es für den Binnenhandel in einzelnen Mitgliedsstaaten und dem grenzüberschreitenden Handel innerhalb der EU wesentlich unterschiedliche Regeln über die zulässigen Zahlungsfristen gäbe (ErwG 5). Diese Argumentation ist schon deshalb nicht konsistent, weil der Verordnungsvorschlag den Mitgliedstaaten andererseits die Möglichkeit einräumt, kürzerer Zahlungsfristen von weniger als 30 Tage vorzusehen (Art. 3 Abs. 4). Daraus ergibt sich, dass die EU-Kommission durchaus bereit ist, unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen in den Mitgliedsstaaten hinzunehmen. Es erschließt sich aber nicht, warum die einerseits geäußerten Bedenken im Hinblick auf die befürchteten Wettbewerbsverzerrungen nur deshalb nicht bestehen sollen, weil in einzelnen Mitgliedstaaten kürzere (und nicht längere) Zahlungsfristen vorgesehen werden. An der Unterschiedlichkeit der zulässigen Zahlungsfristen und den damit nach Auffassung der EU-Kommission verbundenen differenzierten Risiken für die Gläubiger sowie die daran anknüpfend unterstellten Wettbewerbsverzerrungen ändert nämlich auch die (unzutreffende) pauschale Behauptung, kürzere Fristen seien für den Gläubiger vorteilhafter (ErwG 13), nichts.

### III. Praxisgerechte Vereinbarungen zu Abnahme- und Überprüfungsverfahren ermöglichen

- *Zulässigkeit von Abnahme- und Überprüfungsverfahren (Art. 3 Abs. 2)*

Die in Art. 3 Abs. 2 vorgesehene Einschränkung der Möglichkeiten des nationalen Gesetzgebers, Abnahme- und Überprüfungsverfahren vorzusehen, kollidiert mit den Regelungen des deutschen Werkvertrags- und Handelsrechts (vgl. § 640 Abs. 1 S. 1 BGB, § 377 HGB), die bereits seit langem bestehen und sich bewährt haben. Die im BGB vorgesehene Abnahme eines Werks hat in der Praxis große Bedeutung und betrifft den Erfüllungs- und Vergütungsanspruch, die Beweislast für eine etwaige Mangelhaftigkeit und die Verjährungsfrist. Generell ist in den B2B-Lieferbeziehungen die Vereinbarung von Abnahme- und Überprüfungsverfahren üblich und in der Praxis auch erforderlich.

Abnahme- und Überprüfungsverfahren dienen vor allem dem Schutz des Gläubigers der Entgeltforderung (Lieferant). Eine Beschränkung ihrer Zulässigkeit, wie im Verordnungsvorschlag vorgesehen, würde das Ziel des Verordnungsvorschlags, einen besseren Schutz der Gläubiger zu gewährleisten, zumindest teilweise konterkarieren.

Die im Entwurf der Zahlungsverzugsverordnung vorgesehene Regelung, welche national geregelte Abnahme- und Überprüfungsverfahren nur noch in Ausnahmefällen zulässt, soweit diese Verfahren aufgrund der besonderen Beschaffenheit der Waren oder Dienstleistungen unbedingt erforderlich sind, ist nicht erforderlich, um eine pünktliche Zahlung zu gewährleisten. Nach den praktischen Erfahrungen auch der KMU in Deutschland wird das bestehende, werkvertragliche Abnahmeverfahren

nämlich keineswegs genutzt, um Zahlungsfristen faktisch zu verlängern. Die im Entwurf enthaltene Ausnahmebestimmung ist zudem aufgrund ihrer unbestimmten und auslegungsfähigen Voraussetzungen mit zahlreichen Rechtsunsicherheiten verbunden, welche insbesondere für mittelständische Betriebe ein rechtkonformes Verhalten erschweren wird. Da die geplante Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten der nationalen Gesetzgeber auch nicht etwa aufgrund von Vorgaben der EU-Rechtsprechung erforderlich ist, sollte auf eine entsprechende Regelung verzichtet werden.

- *Frist für Abnahme- oder Überprüfungsverfahren (Art. 3 Abs. 3)*

Auch die in Art. 3 Abs. 3 des Entwurfs vorgesehene pauschale Höchstdauer von 30 Tagen für Abnahme- und Überprüfungsverfahren wird den Bedürfnissen der Praxis nicht gerecht. Tatsächlich kann es im Zusammenhang mit der Erstellung komplexer Werke (Maschinen, Bauwerke) im Interesse beider Vertragspartner liegen, längere Fristen für die Abnahme- und Überprüfung zu vereinbaren. Dem trägt der nationale Gesetzgeber Rechnung, indem längere Fristen ausnahmsweise ausdrücklich individuell vereinbart werden können, soweit die längere Frist unter Berücksichtigung der Belange des Gläubigers nicht grob unbillig ist (§ 271 a Abs. 3 BGB).

Diese vertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten entsprechen den praktischen Bedürfnissen beider Vertragspartner und dürfen auch in Zukunft nicht eingeschränkt werden.

#### IV. Vertragsfreiheit in Bezug auf Verzugszinsen bewahren (Art. 5)

Nach dem Entwurf soll auch die Möglichkeit eingeschränkt werden, individuelle abweichende Vereinbarungen zu dem gesetzlichen Anspruch auf Verzugszinsen zu treffen. So soll es dem Gläubiger insbesondere verboten werden, auf sein Recht auf Verzugszinsen zu verzichten. Damit soll ein zivilrechtlicher Anspruch den Charakter eines zwingenden Handlungsgebots im Zivilrechtsverkehr erhalten. Entgegen der Begründung des Entwurfs (S. 10) fördert diese Vorgabe daher gerade nicht das Bekenntnis zum Schutz der unternehmerischen Freiheit i. S. d. Art. 16 der EU-Grundrechtcharta.

Insbesondere ignoriert diese Vorgabe die praktischen Verhältnisse in den B2B-Beziehungen. Häufig haben die Gläubiger nämlich ein größeres Interesse an einer Fortsetzung der Lieferbeziehung, als Verzugszinsen für verspätete Zahlungen zu fordern. Insbesondere wenn dem Gläubiger bekannt ist, dass die Forderung hoher Verzugszinsen die Liquidität seines Vertragspartners gefährden wird, kann er im Interesse einer Fortsetzung der Geschäftsbeziehung gute Gründe haben, auf die Forderung von Verzugszinsen zu verzichten. Unter Berücksichtigung des Grundgedankens der Bestimmungen der Restrukturierungsrichtlinie ist dies auch konsequent. Es ist nämlich widersprüchlich, den Gläubiger einerseits zu verpflichten, seinen Schuldner durch die Forderung von Zinsansprüchen in die Insolvenz zu treiben, wenn der Normgeber die Gläubiger andererseits nach Eintritt der Zahlungsunfähigkeit ermuntert, zur Sanierung des Schuldners auf Zahlungsansprüche zu verzichten.

Auch in Zukunft sollte der Gläubiger im Rahmen seiner unternehmerischen Freiheit privatautonom entscheiden können, ob er bei Verzug seines Gläubigers Zinsansprüche geltend macht oder nicht.

## V. Effiziente Rechtsdurchsetzung ohne unnötige Bürokratie ermöglichen (Art. 13 bis 15)

Die von der EU-Kommission vorgesehene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, auf nationaler Ebene Durchsetzungsbehörden einzurichten, ignoriert die unterschiedlichen Rechtskulturen der Mitgliedstaaten im Bereich der Durchsetzung zivilrechtlicher Vorgaben. Sie verstößt gegen den Grundsatz der Subsidiarität (Art. 5 Abs. 3 EUV).

Eine behördliche Durchsetzung zivilrechtlicher Vorgaben widerspricht der deutschen Rechtstradition. Eine solche Institution wäre ein Fremdkörper in der deutschen Zivilrechtsordnung, der kaum gerechtfertigt werden könnte. In Deutschland bestehen nämlich z. B. wirksame Möglichkeiten der privaten Rechtsdurchsetzung, die bei einem Verstoß gegen die Vorgaben der Zahlungsverzugsrichtlinie durch Individualvertrag oder in AGB auch Verbandsklagemöglichkeiten vorsehen (§§ 1 und 1 a UKlaG). Mittels Unterlassungsklage und Vertragsstrafenvereinbarung gelingt in Deutschland die Durchsetzung zivilrechtlicher Vorgaben auch im Rahmen des kollektiven Rechtsschutzes effizient, schnell und ohne unnötige Bürokratie und Kosten für die öffentliche Hand. Die Einrichtung einer neuen Durchsetzungsbehörde ist daher nicht nur völlig unnötig, sondern würde in der Praxis die effiziente Rechtsdurchsetzung sogar beeinträchtigen.

Entsprechend der Regelung des Art. 6 Abs. 4 der Zahlungsverzugs-RL sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Durchsetzung der Vorschriften der EU-Zahlungsverzugsverordnung flexibel zu gewährleisten. Hierzu reicht eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten aus, angemessene und wirksame Mittel zur Verhinderung von Rechtsverstößen vorzuhalten.

## VI. Fazit

Die mittelständische Wirtschaft begrüßt das Ziel der EU-Kommission, Vertragstreue und fristgerechte Zahlungen in den B2B-Beziehungen zu fördern. Der vorliegende Vorschlag einer Verordnung zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs ist jedoch bereits nicht geeignet, diese Zielsetzung zu erreichen. Stattdessen greift er unverhältnismäßig in die Vertragsautonomie der Unternehmen in den Lieferketten ein. Der Entwurf ist daher mit der Gefahr verbunden, die Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Unternehmen und die Effizienz der Lieferbeziehungen zu beeinträchtigen. Sollten die geplanten Regelungen beschlossen werden, würden die Möglichkeiten der Unternehmen, positive Geschäftsergebnisse zu erzielen, den Cashflow zu optimieren, Risiken angemessen zwischen den Vertragspartnern zu verteilen und die Erwartungen der Kunden und Verbraucher zu erfüllen, empfindlich gestört.

Insgesamt werden die mit den Vorschlägen der EU-Kommission verbundenen Kostensteigerungen und Ineffizienzen auch erhöhend auf das Verbraucherpreisniveau durchschlagen. Es drohen weiterhin ernsthafte Belastungen insbesondere für die mittelständische Wirtschaft.

Die EU-Kommission sollte den Entwurf daher zurückziehen. Zumindest sollte der EU-Normgeber die Regeln grundlegend überarbeiten. Dabei sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Eine pauschale Beschränkung zulässiger Zahlungsfristen auf 30 Tage ist unverhältnismäßig. Unternehmen müssen auch in Zukunft ohne weitere Voraussetzungen Zahlungsfristen von bis zu 60 Tagen vereinbaren können.

Längere Zahlungsfristen müssen möglich sein, soweit diese für den Gläubiger nicht grob unbillig sind.

- Nationale Regelungen zu Überprüfungs- und Abnahmeverfahren müssen auch in Zukunft uneingeschränkt möglich sein. Eine pauschale Beschränkung zulässiger Fristen für die Überprüfung und Abnahme widerspricht den praktischen Bedürfnissen. Es müssen Fristen von mehr als 30 Tagen zulässig sein, soweit diese für den Gläubiger nicht grob unbillig sind.
- Gläubiger dürfen nicht gezwungen werden, Verzugszinsen zu fordern. Im Rahmen der Privatautonomie müssen Gläubiger die Möglichkeit behalten, auf Verzugszinsen zu verzichten.
- Eine behördliche Rechtsdurchsetzung ist mit unnötiger Bürokratie und Kosten verbunden. Der EU-Normgeber muss flexibel verschiedene Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung entsprechend der Rechtstradition in den Mitgliedstaaten zulassen, soweit diese effizient und wirksam sind.