

**Bundesrat**

**Drucksache 456/98**  
11.05.98

**EU - R - Wi - Wo**

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr.

KOM(98) 126 endg.; Ratsdok. 8108/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 11. Mai 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 24. April 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Da sich der Vorschlag auf Artikel 100a EGV stützt, findet das Mitentscheidungsverfahren Anwendung. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 50/97 = AE-Nr. 970175.

## Begründung

### 1. EINLEITUNG

Zahlungsverzug bewirkt Liquiditätsprobleme, eine Beeinträchtigung der Rentabilität und eine Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit. Im schlimmsten Fall kommt es zu Konkurs und Arbeitsplatzverlust. So ist einer von vier Konkursen auf Zahlungsverzug zurückzuführen<sup>1</sup>. 33 % der Unternehmen in Europa empfinden die Überschreitung von Zahlungsfristen als ernstes Problem bzw. als Bedrohung ihrer Existenz. In Griechenland beträgt der Prozentanteil sogar 51 %, in Italien 50 % und in Frankreich 46 %<sup>2</sup>. Angesichts einer Arbeitslosenquote in Europa von rund 18 Millionen darf das Thema Zahlungsverzug von den Entscheidungsträgern für Unternehmenspolitik in den Mitgliedstaaten nicht mehr ignoriert werden und erfordert Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene. Wiederholt hat die Kommission darauf hingewiesen, daß das Risiko der Betriebsschließungen in Europa extrem hoch liegt, denn der Hälfte aller neu gegründeten Unternehmen gelingt es nicht, die ersten fünf Jahre zu überleben<sup>3</sup>. Da Zahlungsverzug die Überlebenschance von Unternehmen ganz beträchtlich verringert, müssen nunmehr dringend Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Unsitte getroffen werden.

Zahlungsverzögerung ist eindeutig ein Vertragsbruch. Dennoch sind Verzögerungen bei der Zahlung statt zur Ausnahme zur gängigen Praxis geworden, und die Schuldner setzen sich über ihre vertraglichen Pflichten zur Einhaltung der Zahlungsfristen einfach hinweg. Die damit verbundenen verheerenden Auswirkungen auf kleine Unternehmen dürfen nicht länger hingenommen werden.

Weil in den Mitgliedstaaten nur wenig geschehen ist, um das Problem anzugehen und die Auswirkungen des Zahlungsverzugs auf den Binnenmarkt auf Dauer sehr schädlich sind, hat die Kommission jetzt beschlossen, eine Richtlinie vorzuschlagen. Dieser Entwurf enthält deshalb eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung von Zahlungsverzug in der Gemeinschaft. Die Vorschläge betreffen überfällige Zahlungen zwischen Unternehmen einerseits sowie zwischen dem öffentlichen Sektor und Unternehmen andererseits. Insgesamt soll die Einhaltung der Zahlungsfristen durch Unternehmen und öffentliche Behörden gefördert werden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden dem Grundsatz der Vertragsfreiheit in der Privatwirtschaft in vollem Umfang gerecht.

### 2. AUSWIRKUNGEN AUF DEN BINNENMARKT UND SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

Der Zahlungsverzug behindert auch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und hält KMU davon ab, die durch den Binnenmarkt gebotenen Möglichkeiten voll zu nutzen. Die Zahlungspraktiken in der Gemeinschaft klaffen extrem auseinander<sup>4</sup>, wobei die durchschnittlichen tatsächlichen Zahlungsfristen in südeuropäischen Ländern dreimal so hoch liegen wie in Skandinavien. Die Differenzen bei den Zahlungsfristen und das

<sup>1</sup> Quelle: Fédération Nationale de l'Information d'Entreprises et de la Gestion de Créances, Lyon, September 1997.

<sup>2</sup> European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, April 1997.

<sup>3</sup> Unternehmen in Europa, Vierter Bericht, S. 62, Europäische Kommission, 1996.

<sup>4</sup> Siehe Absatz 2.2 der Mitteilung vom 9. Juli 1997 mit der Zusammenfassung der jüngsten statistischen Angaben zum Vergleich der Zahlungsfristen in Europa.

Problem des Zahlungsverzugs beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit und halten Unternehmen davon ab, grenzüberschreitend Handel zu treiben. Durchschnittlich würden 21 % der europäischen Unternehmen mehr ausführen, wenn ausländische Kunden rascher zahlten (die Werte betragen 48 % in Irland, 37 % in den Niederlanden und 35 % in Belgien)<sup>5</sup>.

Auch zwischen den gesetzlichen Bestimmungen zum Zahlungsverzug<sup>6</sup> der Mitgliedstaaten wie beispielsweise das gesetzlich verbrieft Recht, Verzugszinsen zu erheben, bestehen große Unterschiede. Doch nicht in allen Ländern gibt es dieses Recht und selbst in Mitgliedstaaten, wo schon einschlägige Bestimmungen erlassen wurden, schwanken Höhe und Festsetzungsmechanismus für den Zinssatz erheblich. Die Klage- und Schadensersatzverfahren wie auch die Ansätze für den Ausgleich der jeweiligen Kosten für die Beitreibung der ausstehenden Zahlungen weichen voneinander ab. Wegen dieser Unterschiede wird die Beitreibung von Schulden in anderen Mitgliedstaaten zu einem komplizierten, riskanten und häufig zeitaufwendigen Unterfangen.

Daher ist die Frage der Zahlungsfristen nicht nur für die innerstaatlichen Belange der Mitgliedstaaten von Interesse. Im Gegenteil, Zahlungspraktiken werden ein Schlüsselement für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes bilden. Zum Beispiel werden Geschäftsleute, die ihren Kunden normalerweise eine Zahlungsfrist von 30 Tagen einräumen, ihre Preise auf dieser Basis kalkulieren. Wenn sie nun aber dreimal so lange auf die Zahlung warten müssen, reduziert sich der Gewinn im schlimmsten Fall auf Null. Am anderen Ende des Spektrums befinden sich Unternehmen, die ihre Preise auf der Basis einer Zahlungsfrist von 90 Tagen kalkulieren und damit einen Wettbewerbsnachteil haben, da ihre Preise verglichen mit Konkurrenten in anderen Mitgliedstaaten zu hoch kalkuliert sind. Daher führt die gegenwärtige Lage zu Wettbewerbsverzerrungen, die sich nicht nur auf grenzüberschreitend tätige Händler auswirken, sondern auch auf jene, die nur in ihrem eigenen Mitgliedstaat tätig sind. Diese Verzerrungen sind mit dem Binnenmarktprinzip nicht vereinbar und rechtfertigen daher die Verabschiedung einer Richtlinie nach Artikel 100a des Vertrages.

Daher wies der von der Kommission angenommene und vom Europäischen Rat von Amsterdam im Juni 1997 begrüßte Aktionsplan für den Binnenmarkt<sup>7</sup> darauf hin, in erster Linie müßten schlechte Zahlungspraktiken eingedämmt werden, wenn man sicherstellen wolle, daß der Binnenmarkt vor Beginn der Stufe III der Wirtschafts- und Währungsunion voll zum Tragen komme. Dementsprechend sei ein Vorschlag für eine Richtlinie über den Zahlungsverzug vorzulegen.

Es ist ausreichend nachgewiesen, daß Zahlungsverzug die Waren- und Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt behindert. Angesichts der ungenügenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der anhaltenden, schädlichen Auswirkung des Zahlungsverzugs auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes sollte nun ein bindendes Instrument in Form einer Richtlinie vorgeschlagen werden. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in Artikel 3 b des Vertrages wird offensichtlich, daß die einzelnen Mitgliedstaaten nicht ausreichend in der Lage sind, das

<sup>5</sup> European Payment Habits Survey 1996; Intrum Justitia, Amsterdam, April 1997.

<sup>6</sup> Siehe Anhang der Mitteilung vom 9. Juli 1997 mit dem Vergleich der gegenwärtigen Rechtslage und Praxis in den EWR-Ländern.

<sup>7</sup> SEK(97) 1 endg. vom 4. Juni 1997, S. 8 und 38.

Ziel einer Verringerung des Zahlungsverzugs im Binnenmarkt zu erreichen, sondern daß es besser durch ein Tätigwerden der Gemeinschaft als Ganzem erreicht werden kann.

Daher ist die Kommission der Ansicht, daß Gemeinschaftsbestimmungen in Form einer Richtlinie mit dem Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 3b des Vertrages übereinstimmen.

Der Vorschlag der Kommission enthält eine Reihe von Mindestanforderungen. Er strebt nicht die volle Harmonisierung des nationalen Rechts in den von der Richtlinie abgedeckten Bereichen an, sondern läßt den Mitgliedstaaten einen breiten Spielraum. Wo möglich, zielt er auf die wechselseitige Anerkennung der Bestimmungen der Mitgliedstaaten ab. Die vorgeschlagenen Bestimmungen beschränken sich darauf, ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu erreichen. Die Richtlinie stimmt daher mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip des Artikels 3b, Absatz 3 des Vertrags überein.

### 3. DIE AUSWIRKUNGEN DES ZAHLUNGSVERZUGS AUF KMU

KMU werden durch die nicht fristgerechte Zahlung ihrer Kunden am stärksten in Mitleidenschaft gezogen, weil sie liquiditätsmäßig anfällig, häufig von wenigen Lieferfirmen abhängig und gegenüber den von ihnen belieferten Großfirmen schwach sind. Die durch Zahlungsverzug entstehenden Finanzkosten sind für KMU besonders hoch, da Liquiditätsengpässe durch kurzfristige Kredite oder Überziehungskredite mit relativ hoher Zinsbelastung abgedeckt werden müssen. Die Verwaltungskosten für die Eintreibung von Schulden sind für KMU überproportional hoch, denn sie verfügen weder über Fachleute noch über Zeit oder Personal, um die ausstehenden Beträge zu verwalten. Von einer wirksamen Gesetzgebung zur Unterbindung des Zahlungsverzugs haben daher die KMU am meisten zu gewinnen.

Es sind Bedenken geäußert worden, gesetzliche Bestimmungen zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs, beispielsweise die Einführung eines gesetzlich festgelegten Satzes für Verzugszinsen, könnten Nachteile für KMU mit sich bringen. Am Beispiel der skandinavischen Länder läßt sich jedoch nachweisen, daß die KMU durch hohe Verzugszinsen auf ausstehende Zahlungen nicht etwa gelitten, sondern ganz im Gegenteil davon profitiert haben. Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen in skandinavischen Ländern übt ihren Anspruch auf Verzugszinsen aus, auch kleine Unternehmen<sup>8</sup>. Da den KMU mehr Geld geschuldet wird als sie selber größeren Unternehmen schulden, würden höhere gesetzlich festgelegte Verzugszinsen sowie die daraus resultierende Verringerung des Schuldenvolumens den KMU Nettogewinne bescheren. Eine Untersuchung privater Unternehmen im Vereinigten Königreich im Jahre 1994 zeigte, daß den KMU doppelt so hohe Beträge geschuldet wurden, als sie selbst anderen Wirtschaftspartnern schuldeten (40 Mrd. £ wurden privaten Unternehmen geschuldet, im Vergleich dazu schuldeten diese 20 Mrd. £). Das gleiche Verhältnis gilt für die Zahlungsverzögerungen, wobei die KMU Gläubiger von Zahlungsverzögerungen im Umfang von 20 Mrd. £ waren, selbst aber nur Schuldner von Zahlungsverzögerungen von KMU 10 Mrd. £. Dies bedeutet, daß

<sup>8</sup> In Schweden erheben 94 % der Unternehmen ausnahmslos oder manchmal Verzugszinsen auf ausstehende Zahlungen, 88 % in Finnland, 83 % in Norwegen und 89 % in Dänemark (Quelle: European Business Survey, Grant Thornton International, London, Mai 1997, S. 24.

eine Unterbindung des Zahlungsverzugs den KMU allein im Vereinigten Königreich mit dem rechtzeitigen Erhalt von 10 Mrd. £ netto zugute käme<sup>9</sup>.

Die Geschwindigkeit, mit der Gläubiger in der Lage sind, Forderungen einzutreiben, hat einen großen Einfluß auf die Liquidität von KMU. Daher ist es wichtig, daß sie über beschleunigte Verfahren zur Beitreibung ausstehender Forderungen verfügen, die ihnen erlauben, innerhalb kurzer Zeit einen Vollstreckungsbescheid zu erlangen. Dadurch würden KMU in einem viel größeren Ausmaß als bisher vom Funktionieren des Binnenmarktes profitieren.

Dasselbe gilt für vereinfachte Gerichtsverfahren, die in den meisten Mitgliedstaaten zur Beitreibung von geringen Beträgen (*Small Claims Court, juge de paix, Amtsgericht* etc.) bestehen. Hier ist es der leichte Zugang zu den Gerichten, der diese Verfahren für KMU so attraktiv macht.

#### 4. ÖFFENTLICHER SEKTOR

In vielen Mitgliedstaaten gehören die Behörden mit zu den säumigsten Zahlern<sup>10</sup>. Aus zwei Gründen sind besondere Maßnahmen für diesen Sektor notwendig.

Erstens stellen verspätete Zahlungen durch Behörden ein negatives Beispiel für die gesamte Wirtschaft dar. Öffentliche Einrichtungen haben die Pflicht, vor dem eigenen dem allgemeinen Interesse zu dienen und müßten deshalb eine strenge Zahlungsdisziplin im Umgang mit ihren Lieferfirmen üben. Als Teil der Maßnahmen, die Zahlungen in der Union zu beschleunigen, sollten die öffentlichen Auftraggeber, die durch das Volumen ihrer Käufe einen beträchtlichen Einfluß auf die Wirtschaft haben, die Führungsrolle übernehmen und der gesamten Wirtschaft durch Verbesserung ihrer Zahlungspraktiken als gutes Beispiel vorangehen.

Zweitens besteht ein Mißverhältnis zwischen den Vertragspartnern. Zahlreiche Unternehmen hängen von öffentlichen Verträgen ab, besonders in bestimmten Industriezweigen (beispielsweise Bauwesen und Verteidigung) und fürchten, ihren einzigen oder wichtigsten Kunden zu verlieren. Wegen ihrer Bittstellerposition und den Sonderregelungen der öffentlichen Hand, die Verhandlungen über Zahlungsbedingungen ausschließen oder erschweren, können die Unternehmen mit dem öffentlichen Sektor nicht richtig verhandeln.

Die schriftlichen Kommentare und öffentliche Anhörung, auf die in Punkt 6 verwiesen wird, zeigten, daß europaweite Maßnahmen zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs im öffentlichen Sektor einstimmig befürwortet werden.

Für Zahlungen der Organe der Gemeinschaft, die von der vorliegenden Richtlinie nicht erfaßt werden, wird die Kommission geeignete Vorschläge machen, um eine Zahlungsmoral einzuführen, wie sie in dieser Richtlinie auf Behörden Anwendung findet.

---

<sup>9</sup> Quelle: Forum of Private Business, London, 31. März 1994.

<sup>10</sup> Es wurden Fälle bekannt, wo die öffentlichen Krankenhäuser den Liefertermin von medizinischen Geräten in Italien im Durchschnitt um 307 und in Spanien um 305 Tage überzogen. Quelle: European Diagnostic Manufacturers Association, October 1997.

## 5. JÜNGSTE INITIATIVEN

Mit der Empfehlung der Kommission vom 12. Mai 1995 über die Zahlungsfristen im Handelsverkehr<sup>11</sup>, wurden Mitgliedstaaten ersucht, das Problem des Zahlungsverzugs selbst in Angriff zu nehmen. Die Mitteilung der Kommission vom 9. Juli 1997<sup>12</sup> zeigte auf, daß nur in einigen Ländern Maßnahmen getroffen worden waren, um die Zahlungsverhältnisse zwischen den Unternehmen zu verbessern. Außerdem zeigten die jüngsten statistischen Angaben, daß sich die durchschnittlichen Zahlungsfristen in Europa während des Jahres 1996 verlängert hatten und sämtliche Zahlungen im Durchschnitt 15 Tage zu spät erfolgten. Die Schlußfolgerungen der Mitteilung lauteten, die Kommission solle Vorschläge für Mindestanforderungen aufstellen, die dann in die staatliche Gesetzgebung zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs einfließen sollten.

Sowohl das Europäische Parlament als auch der Wirtschafts- und Sozialausschuß haben strengere, gemeinschaftsweite Maßnahmen angemahnt. In seiner Entschliebung vom 4. Juli 1996<sup>13</sup> forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, ihre Empfehlung so rasch wie möglich in einen Richtlinienentwurf umzuwandeln. In seiner Stellungnahme vom 29. Mai 1997<sup>14</sup> schlug der Wirtschafts- und Sozialausschuß maximale Zahlungsfristen und Verzugszinsen bei öffentlichen Behörden vor.

## 6. BETEILIGUNG INTERESSIERTER KREISE

Die Kommission hat alle Beteiligten zu der Frage konsultiert, wie Zahlungsverzug in Europa am besten zu bekämpfen sei. Im Rahmen dieser Befragung gab es zu der Mitteilung vom Juli 1997 schriftliche Antworten sowie mündliche Reaktionen anlässlich einer öffentlichen Anhörung am 7. Oktober 1997 in Brüssel. Eine überwältigende Mehrheit sprach sich für europaweite Maßnahmen aus. Innerhalb des Binnenmarktes sollten für die Nichteinhaltung vertraglicher Zahlungsfristen gleiche Bedingungen geschaffen werden. Es waren über 100 schriftliche Beiträge eingegangen, vor allem von nationalen Handelsverbänden aber auch europäischen Organisationen, einschließlich Unternehmervverbänden, Rechtsanwälten und Inkassounternehmen. Davon befürworteten 91 (80 %) eine europaweite Gesetzgebung zum Zahlungsverzug. Ferner veranstaltete die Kommission am 7. Oktober 1997 eine öffentliche Anhörung, bei der über 200 Personen zugegen waren. Auch hier sprach man sich mit Nachdruck für eine EU-Gesetzgebung aus, u.a. von Seiten des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

Die Antworten plädierten massiv für den Anspruch auf Verzugszinsen zu einem Zinssatz, der hoch genug sein sollte, um säumige Zahler abzuschrecken. Daneben soll, wie die Umfrage ergab, der Gläubiger Anspruch auf Erstattung seiner vollen Kosten zur Eintreibung von Schulden erhalten, wie beispielsweise Verwaltungs- und Gerichtskosten. Sämtliche Beiträge, in denen auf den öffentlichen Sektor eingegangen wurde, sprachen sich für eine entsprechende Gesetzgebung aus, beispielsweise die Festlegung von Höchstfristen und ein automatischer Anspruch auf Erhebung von Verzugszinsen beim öffentlichen Auftraggeber. Einstimmig befürwortet wurde auch eine europaweite

<sup>11</sup> ABl. L 127 vom 10.6.1995, S. 19, sowie Mitteilung ABl. C 144 vom 10.6.1995, S. 3.

<sup>12</sup> ABl. C 216 vom 17.7.1997, S. 10.

<sup>13</sup> ABl. C 211 vom 22.7.1996, S. 42.

<sup>14</sup> CES 607/97 vom 29. Mai 1997, ABl. C 287 vom 22.9.1997, S. 92.

Eigentumsvorbehaltsklausel. In zahlreichen Antworten wurde eine Vereinfachung der Beitreibungsverfahren gefordert.

## 7. DIE RICHTLINIE: DIE EINZELNEN ARTIKEL

### Artikel 1: Anwendungsbereich

Die Richtlinie bezieht sich auf alle Schulden im Handelsverkehr, d. h. zwischen Unternehmen sowie Unternehmen und öffentlichen Behörden. Sie gilt für sämtliche Unternehmen, eingetragene und nicht eingetragene Gesellschaften sowie selbständig Tätige, die eine Handels- oder Berufstätigkeit ausüben. Daher gilt diese Richtlinie nicht für den Bereich des Verbraucherkredits, noch präjudiziert sie zukünftige Maßnahmen.

### Artikel 3: Fälligkeitsdatum, Zinsen und Schadensersatzforderungen

Die meisten KMU üben ihre Geschäfte ohne schriftliche Verträge aus, weshalb die Richtlinie vorrangig ihnen gilt. Liegt kein schriftlicher Vertrag vor oder enthält der Vertrag oder die allgemeinen Verkaufsbedingungen keine Zahlungsfrist, muß es klare gesetzliche Bestimmungen für die Festlegung einer Zahlungsfrist geben. Als Frist wird hier 21 Tage ab Rechnungsdatum vorgeschlagen (Absatz 1a)). Dies entspricht den bewährten Verfahren in Skandinavien, wo die vertraglich festgelegten Zahlungsfristen im Durchschnitt 19 Tage (Finnland) und 21 Tage (Norwegen) betragen<sup>15</sup>. Diese Bestimmung läßt den Grundsatz der Vertragsfreiheit unangetastet, weil die vorgeschriebene Zahlungsfrist von 21 Tagen nur dann gilt, wenn im Vertrag keine Zahlungsfrist angegeben ist. Nichtsdestotrotz würde sie Vertragsparteien im Laufe der Zeit dazu veranlassen, ihre Zahlungsfristen zu verkürzen.

Mit Absatz 1c) erhält der Gläubiger gesetzlichen Anspruch auf Verzugszinsen. Wenn das Recht zur Erhebung von Verzugszinsen abschreckend wirken und eine ausreichende Schadensersatzhöhe gewährleisten soll, muß der Zinssatz hoch genug veranschlagt werden. Anders ausgedrückt sollte es mindestens so kostspielig sein, durch verspätete Zahlung Geld aufzunehmen, als von Banken oder sonstigen Geldverleihern zu handelsüblichen Zinssätzen Kredit zu erhalten. Gegenwärtig liegt die Höhe des gesetzlich festgelegten Zinssatzes in fast allen Mitgliedstaaten viel zu niedrig, wenn man sie mit den gängigen handelsüblichen Zinssätzen für Kontotüberziehungen vergleicht<sup>16</sup>. Dadurch werden die Schuldner verleitet, zum Schaden der Gläubiger Lieferkredite Bankkrediten vorzuziehen. Sofern er zwischen den Vertragsparteien vereinbart wurde, ist gegen Lieferkredit nichts einzuwenden, doch wird er zu einem großen Problem sowohl für einzelne Lieferfirmen als auch für die Volkswirtschaft im allgemeinen, wenn das Gesetz es Schuldnern erlaubt, die vertraglich vereinbarten Zahlungsfristen einseitig zu überziehen. Die Lage ist besonders ernst bei KMU, die es schwerer haben, Bankdarlehen zu erhalten, wenn sie durch Zahlungsverzug in einen Liquiditätsengpaß geraten.

Deshalb zielt Absatz 1e) darauf ab, einen **Mindestsatz** für Verzugszinsen in den Mitgliedstaaten festzulegen. Den Mitgliedstaaten bleibt es überlassen, einen höheren Satz zu bestimmen, der den handelsüblichen Zinsen des einzelnen Landes entspricht. Auch der

<sup>15</sup> Siehe European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, April 1997.

<sup>16</sup> Siehe Zusammenfassung in der ersten und dritten Spalte der zweiten Tabelle im Anhang zur Mitteilung vom 9. Juli 1997.

Grundsatz der Vertragsfreiheit bleibt unangetastet, denn die Partner einer Einzeltransaktion können selbst bestimmen, ob sie einen höheren oder niedrigeren als den in den Mitgliedstaaten geltenden gesetzlichen Zinssatz vereinbaren. Der gesetzlich vorgeschriebene Satz gilt nur, wenn in dem Vertrag oder den allgemeinen Verkaufsbedingungen kein anderer festgelegt wurde. Dennoch glaubt die Kommission, daß ein hoher gesetzlich festgelegter Zinssatz dem Zahlungsverzug entgegenwirken würde. Die Erfahrungen in den skandinavischen Ländern, in denen die gesetzlich vorgeschriebenen Verzugszinsen doppelt so hoch liegen wie in den anderen Mitgliedstaaten zeigt, daß sich dadurch die Zahlungsverzögerungen drastisch senken ließen, obwohl die hohen Verzugszinsen nicht bindend sind. In den genannten Ländern ist der gesetzlich vorgeschriebene Zinssatz gängige Geschäftspraxis geworden, denn ein sehr hoher Anteil aller Unternehmen verlangt tatsächlich Verzugszinsen. Mit Sicherheit hat der hohe Zinssatz dort die Erhebung von Verzugszinsen in den Fällen erleichtert, in denen kein Vertrag vorliegt oder der Vertrag auf diesen Punkt nicht eingeht. Außerdem wird die Verkäuferposition bei Verhandlungen über die Zinshöhe, bei denen der Käufer einen niedrigeren Satz festlegen möchte, gestärkt.

Außerdem unterscheidet sich von Land zu Land der Mechanismus zur gesetzlichen Festlegung des Zinssatzes. Ziel sollte es hierbei sein, daß der Mechanismus eine Ankopplung der gesetzlich vorgeschriebenen Verzugszinsen an die handelsüblichen Zinssätze erlaubt. Beispielsweise entspricht in Schweden der Mechanismus dem Diskontsatz der Zentralbank zuzüglich 8 Prozentpunkte. Ferner sollte der Zinssatz vom Bürger leicht in Erfahrung zu bringen sein und auf einem Wert basieren, der beispielsweise ohne weiteres der Finanzpresse zu entnehmen ist. Außerdem wäre die Formel so zu gestalten, daß der Zinssatz nicht allzu häufig geändert wird und relativ stabil bleibt.

Damit den verschiedenen Kriterien entsprochen werden kann, wird vorgeschlagen, den gesetzlichen Zinssatz für Verzugszinsen aus zwei Elementen zusammenzusetzen. Das erste Element ist ein Bezugzinssatz, der parallel zu den Zinsbewegungen auf den europäischen Märkten verläuft. Die Kommission hat mehrere Möglichkeiten für den Bezugzinssatz geprüft und ist zu dem Schluß gekommen, daß sich nach obengenannten Kriterien der Repo-Satz der Europäischen Zentralbank am besten eignen würde. Es handelt sich dabei mit um die wichtigsten von der Europäischen Zentralbank festgelegten Leitzinsen, die kurzfristige Marktzinsen kontrollieren sollen. Sie gelten ab 1. Januar 1999. Für Mitgliedstaaten, die nicht an der dritten Phase der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen, wird der Referenzzinssatz von den jeweiligen Zentralbanken festgesetzt.

Als zweites Element soll eine Spanne dazu dienen, den gesetzlich festgelegten Mindestsatz insgesamt hoch genug zu veranschlagen, um säumige Zahler abzuschrecken. Die Spanne von 8 Prozentpunkten folgt dem Beispiel Schwedens, das anerkanntermaßen über eine wirkungsvolle und strenge Gesetzgebung zu Verzugszinsen verfügt. Damit soll erreicht werden, daß die gesetzlich festgelegten Verzugszinsen der Mitgliedstaaten ein durchschnittliches mittelständisches Unternehmen für die Finanzkosten entschädigt, die den Zinsen für unvorhergesehene Überziehungskredite entsprechen<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Siehe Zusammenfassung der handelsüblichen Zinsraten für unvorhergesehene Banküberziehungen in der dritten Spalte der zweiten Tabelle des Anhangs zur Mitteilung vom 9. Juli 1997.

Neben dem Anspruch auf Verzugszinsen ist es auch wichtig, dem Gläubiger das Recht zu geben, vollen Schadensersatz für sonstige Kosten zur Schuldeneintreibung wie Verwaltungsauslagen oder Kosten der gerichtlichen Verfolgung des Anspruchs zu erhalten. Dieser Schadensersatzanspruch ist gegenwärtig von Land zu Land unterschiedlich geregelt<sup>18</sup>. Absatz 1g) soll dafür sorgen, daß der Schuldner zu vollem Schadensersatz verpflichtet ist.

#### Artikel 4: Eigentumsvorbehalt

Der Eigentumsvorbehalt dient als Rechtsinstrument für die Übertragung von Eigentumsrechten auf Güter und Waren, bis der Kaufpreis voll entrichtet ist. In der Mitteilung vom 9. Juli 1997 hebt die Kommission den Eigentumsvorbehalt als einen der Bereiche hervor, in dem Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene für Ausführerunternehmen und zur Bekämpfung von Zahlungsverzug von besonderem Nutzen wären. Zur Zeit ist das Problem, daß in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche rechtliche Anforderungen bestehen, weshalb sich Ausführerunternehmen nicht auf eine einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel für alle Mitgliedsländer verlassen können. Die Umfrage im Anschluß an die Mitteilung vom 9. Juli 1997 ergab bei all jenen, die sich zu dieser Frage äußerten, eine einhellige Befürwortung von Gemeinschaftsbestimmungen zum Aspekt Eigentumsvorbehalt.

Dieser Artikel soll für eine einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel sorgen, die in allen Mitgliedstaaten anerkannt wird. Er strebt nicht die vollständige Harmonisierung von nationalen Gesetzen in diesem Bereich an. Er verpflichtet die Mitgliedstaaten vielmehr dazu, eine Eigentumsvorbehaltsklausel anzuerkennen, wenn gewisse Mindestanforderungen erfüllt sind. Der Artikel läßt die Schutzbestimmungen für gutgläubige Erwerber von Waren unberührt. Der Artikel strebt nicht die zwingende Einführung des Eigentumsvorbehalts an, sondern respektiert die Vertragsfreiheit der Parteien.

#### Artikel 5: Beschleunigung der Verfahren zur Forderungseintreibung

Mit diesem Artikel sollen beschleunigte Beitreibungsverfahren für unbestrittene Forderungen eingeführt bzw. verbessert werden. Diese Verfahren (z. B. das "summons production"-Verfahren im Vereinigten Königreich, das "injonction à payer"-Verfahren in Frankreich und das Mahnverfahren in Deutschland) gibt es bereits in einer beträchtlichen Anzahl von Mitgliedstaaten. Die Vorteile solcher Verfahren bestehen darin, daß sie schnell funktionieren, nicht die Einschaltung eines Richters erfordern (es sei denn, daß die Schuld bestritten wird) und nur wenig Formalitäten und geringe Kosten verursachen. Da in ca. 90 % aller Fälle keine Klage erhoben wird, würde dies die Zahl der Verfahren, mit denen sich die Richter befassen müssen, erheblich reduzieren. Dadurch würden wertvolle Ressourcen freigesetzt, die man dazu einsetzen könnte, die übrigen Gerichtsverfahren ebenfalls zu beschleunigen.

Sollte die Schuld im Laufe des Verfahrens bestritten werden, gelten die normalen Regeln bezüglich des Verfahrens und der Vertretung, d.h. das Verfahren wird gemäß Artikel 6 (wenn der Schwellenwert für geringe Schuldbeträge nicht überschritten wird) oder

---

<sup>18</sup> Siehe Zusammenfassung, fünfte Spalte der vierten Tabelle im Anhang zur Mitteilung vom 9. Juli 1997.

entsprechend den nationalen Regeln über Verfahren für höhere Schuldbeträge abgewickelt.

Die Kommission ist der Meinung, daß es beschleunigte Verfahren zur Forderungseintreibung in allen Mitgliedstaaten geben sollte. Diese Verfahren zur Forderungseintreibung wären besonders nützlich für die Fälle, in denen Schuldner und Gläubiger in verschiedenen Mitgliedstaaten niedergelassen sind. In solchen Fällen wäre es für den Gläubiger ratsam, den Schuldner im Mitgliedstaat des Schuldners zu belangen, so daß der Vollstreckungsbescheid (titre exécutoire, writ of execution) sofort geltend gemacht werden kann. Die gängige Praxis, den Schuldner im Aufenthaltsland des Gläubigers gerichtlich zu verfolgen, führt anschließend zu langen Verzögerungen bei der Vollstreckung eines erwirkten Titels. Gläubiger zögern, sich an ein Gericht im Aufenthaltsland des Schuldners zu wenden, da sie zuwenig Vertrauen in eine rasche Erledigung ihres Falls und in die Zugänglichkeit solcher Verfahren für Gläubiger eines anderen Landes haben. Dieser unbefriedigende Zustand ist mit der Vollendung des Binnenmarkts nicht vereinbar. Gläubigern aller Mitgliedstaaten müssen vergleichbare Verfahren zur Forderungseintreibung zur Verfügung stehen, die schnell und leicht zugänglich sind und in die sie Vertrauen haben.

Die Vorschläge der Kommission bezüglich vereinfachter Gerichtsverfahren und beschleunigter Beitreibungsverfahren für Handelsschulden sind ein erster Schritt in einer umfassenden Debatte über Gerichtsverfahren in der Europäischen Union. Sie nehmen künftige Vorschläge der Kommission nicht vorweg, die sich durch die Befragung im Rahmen der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: "Wege zu einer effizienteren Erwirkung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen in der Europäischen Union"<sup>19</sup> ergeben könnten.

#### Artikel 6: Vereinfachte Gerichtsverfahren für geringe Beträge

Für Schuldbeträge unter 20.000 ECU hat der Gläubiger die Wahl, die Schulden auf schnelle, wirkungsvolle und möglichst kostengünstige Art durch vereinfachte Gerichtsverfahren für geringe Beträge einzutreiben, unabhängig davon, ob die Schuld bestritten wird oder nicht. Diese Verfahren finden überwiegend vor örtlichen Gerichten statt, bedürfen nicht der Gegenwart eines Gerichtsvollziehers oder Rechtsanwalts und verlaufen weitgehend informell. Wie bei den beschleunigten Verfahren zur Forderungseintreibung vertritt die Kommission den Standpunkt, daß solche Verfahren allen Gläubigern in sämtlichen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen sollten, und dies insbesondere in den Fällen, in denen Gläubiger und Schuldner in unterschiedlichen Mitgliedstaaten niedergelassen sind. Ziel des Artikels ist es, die Hauptgrundsätze für vorbildliche Verfahren hervorzuheben.

#### Artikel 7: Öffentliche Behörden: Transparenz

In den Richtlinien über öffentliche Aufträge<sup>20</sup> heißt es, daß die Ausschreibungen die Grundvereinbarungen für Finanzierung und Zahlung beinhalten müssen. Allerdings

<sup>19</sup> ABL C 33 vom 31.1.1998, S. 3.

<sup>20</sup> Richtlinien des Rates 93/36/EWG, 93/37/EWG und 93/38/EWG vom 14. Juni 1993, ABL L 199 vom 9.8.1993.

werden diese Anweisungen von den Mitgliedstaaten ganz unterschiedlich ausgelegt, weshalb die Zahlungsfristen häufig in den Aufforderungen zur Angebotsabgabe nicht enthalten sind. Deshalb soll der Artikel die Transparenz bei öffentlichen Aufträgen verstärken, indem er die Behörden auffordert, genaue Einzelheiten über Zahlungsfristen und Fälligkeitstermine, die für die Vergabebehörde gelten, anzugeben. Der Begriff öffentliche Aufträge wird hier in weitestem Sinne verwendet und bezieht sich nicht nur auf die Richtlinien für öffentliche Aufträge, die lediglich für Verträge oberhalb einer bestimmten Grenze gelten.

#### Artikel 8: Öffentliche Behörden: Fälligkeitstermin, automatische Verzugszinsen

In Anbetracht der besonderen Lage des öffentlichen Sektors vertritt die Kommission die Ansicht, daß für diesen Bereich maximale Zahlungsfristen festgelegt werden müssen. Hier wird eine Höchstfrist von 60 Tagen vorgeschlagen (Absatz 1). Geltende kürzere Fristen sind davon nicht betroffen. Im Gegensatz zu Geschäften in der Privatwirtschaft (siehe Artikel 3(1)), dürfte diese maximale Zahlungsfrist in einem Vertrag mit einem öffentlichen Auftraggeber unter keinen Umständen überschritten werden. Allenfalls darf unter den Vertragspartnern ein kürzerer Zeitraum vereinbart werden. Ansonsten ist das Datum des Beginns der 60-Tage-Zahlungsfrist das gleiche wie für alle übrigen Transaktionen (siehe Artikel 3, Absatz 1a) und 1b)), d. h. in der Regel ab Rechnungsdatum. Liegt kein schriftlicher Vertrag vor oder enthält der schriftliche Vertrag keine Angaben über die Zahlungsfrist, gilt die in Artikel 3, Absatz 1a) festgelegte Frist von maximal 21 Tagen ebenfalls für Geschäfte mit öffentlichen Auftraggebern.

Absatz 2 behandelt die Verzugszinsen bei Transaktionen mit Behörden. Der Zinssatz ist der gleiche wie für sonstige Transaktionen (siehe Artikel 3, Absatz 1d) und 1e)). Außerdem sind die Verzugszinsen durch die Behörden automatisch zu entrichten, ohne daß der Gläubiger diese anzunehmen braucht. Damit werden die bewährtesten Verfahren in den Mitgliedstaaten (F, B, IRL) übernommen und den Behörden ein starker finanzieller Anreiz geboten, ihre Zahlungen rechtzeitig zu begleichen.

#### Artikel 9: Ausschuß

Die Einsetzung eines Ausschusses, der das Funktionieren dieser Richtlinie überprüft, erscheint notwendig, da keiner der bestehenden Ausschüsse in der Lage ist, diese Aufgabe zu erfüllen.

Vorschlag für eine  
**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
**zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr**

(Text von Bedeutung für den EWR)

**DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -**

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere Artikel 100a,

gestützt auf den Vorschlag der Kommission<sup>21</sup>,

gestützt auf die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>22</sup>,

gemäß dem Verfahren des Artikels 189b EG-Vertrag<sup>23</sup>

**in Erwägung nachstehender Gründe**

1. In seiner EntschlieÙung<sup>24</sup> zum Integrierten Programm für KMU und das Handwerk<sup>25</sup> bittet das Parlament die Kommission nachdrücklich, Vorschläge zur Behandlung des Problems Zahlungsverzug zu unterbreiten.
2. Am 12. Mai 1995 verabschiedete die Kommission eine Empfehlung über die Zahlungsfristen im Handelsverkehr<sup>26</sup>.
3. In seiner EntschlieÙung zu der Empfehlung der Kommission über die Zahlungsfristen im Handelsverkehr<sup>27</sup> fordert das Europäische Parlament die Kommission auf, die Umwandlung ihrer Empfehlung in einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates in Erwägung zu ziehen, der möglichst bald vorgelegt werden sollte.
4. Am 29. Mai 1997 verabschiedete der Wirtschafts- und Sozialausschuß eine Stellungnahme zu dem "Grünbuch - Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union: Überlegungen für die Zukunft"<sup>28</sup>, in der maximale Zahlungsfristen und Verzugszinsen für öffentliche Auftraggeber vorgeschlagen wurden.

---

<sup>21</sup> ABI. C

<sup>22</sup> ABI. C

<sup>23</sup> ABI. C

<sup>24</sup> ABI. C 323 vom 21.11.1994, S. 19.

<sup>25</sup> KOM(94) 207 endg. vom 3. Juni 1994.

<sup>26</sup> ABI. L 127 vom 10.6.1995, S. 19.

<sup>27</sup> ABI. C 211 vom 22.7.1996, S. 43.

<sup>28</sup> ABI. C 287 vom 22.9.1997, S. 92.

5. Am 4. Juni 1997 veröffentlichte die Kommission einen Aktionsplan für den Binnenmarkt<sup>29</sup>, in dem betont wird, daß sich der Zahlungsverzug zunehmend zu einem ernsthaften Hindernis für den Erfolg des Binnenmarktes entwickelt.
6. Am 17. Juli 1997 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung - Bericht über Zahlungsverzug im Handelsverkehr<sup>30</sup>, in der die Ergebnisse einer Bewertung der Auswirkungen ihrer Empfehlung vom 12. Mai 1995 zusammengefaßt sind.
7. Für Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere, verursacht Zahlungsverzug große Verwaltungs- und Finanzlasten; überdies ist Zahlungsverzug einer der Hauptgründe für Konkurse und führt zu dem Verlust zahlreicher Arbeitsplätze.
8. Die Unterschiede zwischen den Zahlungsbestimmungen und -praktiken in den Mitgliedstaaten beeinträchtigen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts; ein Gläubiger, der Forderungen von Schuldnern in verschiedenen Mitgliedsstaaten eintreiben muß, sieht sich mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Bestimmungen konfrontiert, was die Eintreibung von Schulden zu einem schwierigen, zeitaufwendigen und kostspieligen Verfahren macht.
9. Dies hat eine beträchtliche Einschränkung des Handelsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten zur Folge; dies widerspricht Artikel 7a EG-Vertrag, da Unternehmer in der Lage sein sollen, im gesamten Binnenmarktbereich unter Bedingungen Handel zu treiben, die gewährleisten, daß grenzüberschreitender Handel nicht größere Risiken mit sich bringt als Inlandsverkäufe; es käme zu einer Wettbewerbsverzerrung, wenn unterschiedliche Regeln für Binnen- und grenzüberschreitenden Handel bestünden.
10. Aus den jüngsten Statistiken geht hervor, daß sich in vielen Mitgliedstaaten im günstigsten Falle keine Verbesserung der Zahlungsdisziplin seit Annahme der Empfehlung vom 12. Mai 1995 ergeben hat;
11. Entsprechend dem in Artikel 3b EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip kann das Ziel der Bekämpfung des Zahlungsverzugs im Binnenmarkt auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, wenn sie einzeln tätig werden; dieses Ziel kann daher besser auf Gemeinschaftsebene verwirklicht werden. Diese Richtlinie beschränkt sich auf das zur Erreichung dieses Ziels notwendige Mindestmaß und geht nicht über das dazu Erforderliche hinaus.
12. Zahlungsverzug ist ein Vertragsbruch, der Schuldner in den meisten Mitgliedstaaten durch niedrige Verzugszinsen und/oder langsame Schadensersatzverfahren finanziell begünstigt; um diese negative Entwicklung umzukehren, ist ein durchgreifender Wandel erforderlich; die Folgen des Zahlungsverzugs müssen sowohl von der Überschreitung der Zahlungsfristen abschrecken als auch für einen vollen Ausgleich der damit verbundenen Kosten der Gläubiger sorgen.

---

<sup>29</sup> SEK(97) 1 endg. vom 4.6.1997, S. 8 und 38.

<sup>30</sup> ABL C 216 vom 17.7.1997, S. 10.

13. Der Eigentumsvorbehalt als Mittel zur Beschleunigung der Zahlungen wird derzeit durch Unterschiede des nationalen Rechts behindert; es muß sichergestellt werden, daß Gläubiger den Eigentumsvorbehalt in der ganzen Gemeinschaft geltend machen und dabei auf eine einheitliche Klausel, die in allen Mitgliedstaaten anerkannt wird, zurückgreifen können.
14. Die Folgen des Zahlungsverzugs können jedoch nur abschreckend wirken, wenn sie mit Beitreibungsverfahren gekoppelt sind, die schnell, wirksam und für den Gläubiger kostengünstig arbeiten; nach dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Artikel 6 EG-Vertrag sollten diese Verfahren Gläubigern aus allen Mitgliedstaaten unabhängig von ihrem Wohnsitz zur Verfügung stehen.
15. Behörden leisten in großem Umfang Zahlungen an Unternehmen; eine strenge Zahlungsmoral öffentlicher Auftraggeber würde sich auf Dauer günstig auf die Wirtschaft auswirken; für Zahlungen der Kommission wurde bereits beschlossen, bestimmten Gläubigern das Recht auf Verzugszinsen einzuräumen, ohne daß es einer weiteren Rechtshandlung bedarf.
16. Zur Anwendung dieser Richtlinie sollte die Kommission von einem Ausschuß mit beratender Funktion unterstützt werden -

**HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:**

**KAPITEL I**

*Artikel 1*

**Anwendungsbereich**

Diese Richtlinie findet auf sämtliche Zahlungen im Geschäftsverkehr Anwendung.

*Artikel 2*

**Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet:

1. "Geschäftsverkehr": Geschäftsvorgänge zwischen einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen, die eine gewerbliche Tätigkeit ausüben, oder zwischen natürlichen oder juristischen Personen und Behörden, die zu einem Austausch von Gütern oder Dienstleistungen gegen Entgelt führen;
2. "Zahlungsverzug": die Überschreitung der vertraglich oder gesetzlich vorgesehenen Zahlungsfrist;
3. „Eigentumsvorbehalt“: der Vorbehalt des Verkäufers am Eigentum des Kaufgegenstandes bis zu seiner vollständigen Bezahlung durch den Käufer;

4. "Behörde": ein Staat oder eine regionale oder örtliche Behörde, Körperschaft des öffentlichen Rechts oder Vereinigung aus einer oder mehreren Behörden oder Körperschaften des öffentlichen Rechts. Eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist eine Einrichtung des Gemeinwohls ohne gewerbliche Ausrichtung, die Rechtspersönlichkeit besitzt und überwiegend vom Staat, regionalen oder örtlichen Behörden oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts finanziert, von diesen verwaltet oder in bezug auf ihre Verwaltung beaufsichtigt wird oder deren Geschäftsführung, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat zu mehr als der Hälfte aus Mitgliedern besteht, die vom Staat, regionalen oder örtlichen Behörden oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts ernannt werden.
5. "Öffentlicher Auftrag": ein schriftlicher und entgeltlicher Vertrag, der zwischen einer natürlichen oder einer juristischen Person und einer Behörde im Sinne von Nummer 4 geschlossen wird.

## KAPITEL II

### Artikel 3

#### Fälligkeitstermin, Zinsen und Schadenersatz

1. Die Mitgliedstaaten stellen folgendes sicher:
  - a) Der Fälligkeitstermin für die Forderungen darf 21 Tage ab Rechnungsdatum nicht überschreiten, sofern nach dem Vertrag oder den allgemeinen Geschäftsbedingungen nichts anderes bestimmt ist.
  - b) Liegt keine Rechnung vor, kann das Rechnungsdatum nicht mit Gewißheit bestimmt werden oder liegt das Rechnungsdatum früher als das Lieferdatum, so ist der Fälligkeitstermin ab dem Lieferdatum der Güter oder dem Datum der Erbringung der Dienstleistungen zu errechnen.
  - c) Der Gläubiger hat Anspruch auf Verzinsung seiner Geldforderung durch den Schuldner, wenn auf diese bis zum Fälligkeitstermin nach den Buchstaben a) und b) nicht vollständig geleistet worden ist.
  - d) Die Zinsen fallen ab dem Tag nach dem Fälligkeitstermin an, ohne daß es einer vorherigen Mahnung bedarf.
  - e) Die Höhe der Verzugszinsen (der "gesetzliche Zinssatz"), auf die der Gläubiger Anspruch hat, ergibt sich aus der Summe des Repo-Satzes der Europäischen Zentralbank (der "Bezugszinssatz") zuzüglich mindestens acht Prozentpunkte ("Spanne"), sofern nach dem Vertrag oder den allgemeinen Geschäftsbedingungen nicht etwas anderes bestimmt ist. Für Mitgliedstaaten, die nicht an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen, wird der Referenzzinssatz durch die jeweilige Zentralbank festgesetzt.

- f) Der gesetzliche Zinssatz für den Zahlungsverzug paßt sich automatisch an die Veränderungen des in Buchstabe e) genannten Bezugszinssatzes an.
  - g) Der Gläubiger hat nicht nur Anspruch auf Verzugszinsen, sondern kann vom Schuldner auch vollen Ersatz des verursachten Schadens verlangen.
2. Die in Absatz 1 Buchstabe e) genannte Spanne kann durch die Kommission gemäß dem in Artikel 9 genannten Verfahren geändert werden, wenn sich ergibt, daß der gesetzliche Zinssatz nicht mehr ausreicht, um den Käufer von einer verspäteten Zahlung abzuschrecken und um Verkäufer vollständig für den durch den Zahlungsverzug entstandenen Verlust, insbesondere für die Zinsen, die er für Überziehungskredite würde zahlen müssen, zu entschädigen.

#### *Artikel 4*

##### **Eigentumsvorbehalt**

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß der Verkäufer das Eigentum behält, wenn er den Käufer spätestens am Tag der Lieferung der Waren schriftlich den Eigentumsvorbehalt mitteilt.

Ist die Zahlungsfrist abgelaufen, ohne daß der Käufer bezahlt hat, so kann der Verkäufer die gelieferte Ware zurückverlangen. Mit dem Zeitpunkt, an dem die Ware in den Besitz des Käufers übergeht, geht die Gefahr für Schaden oder Verlust der Waren auf ihn über. Die Mitteilung des Eigentumsvorbehalts kann in den allgemeinen Geschäftsbedingungen des Verkäufers, auf der Rechnung oder in einem Einzelvertrag erfolgen.

Die Mitgliedstaaten erkennen die Gültigkeit der im Anhang aufgeführten Klauseln oder Klauseln mit gleichwertiger Wirkung an.

2. Absatz 1 findet nur auf eine Geldforderung Anwendung, auf die nicht in Teilleistung geleistet werden kann.
3. Die Mitgliedstaaten regeln die Rechtswirkungen des Eigentumsvorbehalts hinsichtlich der nicht in dieser Richtlinie geregelten Gesichtspunkte in bezug auf den Schutz gutgläubiger Dritter.

#### *Artikel 5*

##### **Beschleunigte Beitreibungsverfahren für unbestrittene Geldforderungen**

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß ein beschleunigtes Beitreibungsverfahren für unbestrittene Geldforderungen besteht.
2. Das beschleunigte Beitreibungsverfahren findet unabhängig von der Höhe des Forderungsbetrages Anwendung.

3. Das beschleunigte Beitreibungsverfahren steht Gläubigern aus allen Mitgliedstaaten unabhängig von ihrem Wohnsitz offen.
4. Der Gläubiger kann wählen, ob er von einer dritten Person vertreten werden will.
5. Das Verfahren vor Gericht ist so gestaltet, daß ein Zeitraum von 60 Kalendertagen zwischen dem Datum des Eingangs des Antrags des Gläubigers und dem Datum der Unanfechtbarkeit des Vollstreckungsbescheids nicht überschritten wird. Dieser Zeitraum läßt
  - (a) die Anwendung von nationalen Vorschriften betreffend Mitteilungen und Zustellungen und
  - (b) das Recht des Verfahrensgegners, die Schuld zu bestreiten,unberührt.

#### *Artikel 6*

#### **Vereinfachte Verfahren für geringe Geldforderungen**

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß vereinfachte Verfahren für Geldforderungen bis zu einem Schwellenwert, der nicht weniger als 20.000 ECU betragen darf, zur Verfügung stehen. Mit diesen Verfahren ist ein einfacher, kostengünstiger Rechtsweg für die Beitreibung von Schulden zu schaffen.

Der Betrag von 20.000 ECU kann erforderlichenfalls von der Kommission zur Anpassung an die sich wandelnden wirtschaftlichen Verhältnisse gemäß dem Verfahren des Artikels 9 geändert werden.

Diese Verfahren müssen den Gläubigern aus allen Mitgliedstaaten unabhängig von ihrem Wohnsitz offenstehen.

### **KAPITEL III**

#### *Artikel 7*

#### **Transparenz bei öffentlichen Aufträgen**

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß öffentliche Aufträge genaue Angaben über die von den Behörden angewendeten Zahlungsfristen und Fälligkeitstermine beinhalten. Insbesondere sind Fristen für die Abwicklung von Verfahren festzulegen, die dem eigentlichen Zahlungsvorgang vorgeschaltet sind, wie z. B. die Abnahmeverfahren bei öffentlichen Bauten.

### *Artikel 8*

#### **Rasche Zahlung, Fälligkeitstermin und Verzugszinsen von Amts wegen**

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß

1. der Fälligkeitstermin nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben a) und b) für die Zahlung vertraglich geschuldeter Beträge durch Behörden 60 Kalendertage nicht überschreitet; der Vertrag darf in keinem Fall über die genannte Höchstfrist für die Zahlung hinausgehen;
2. ein Gläubiger bei Überschreiten des Fälligkeitstermins auf alle ausstehenden Beträge gegenüber der Behörde Anspruch auf Verzugszinsen in der gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben d) und e) berechneten Höhe hat; die Behörde bezahlt die Verzugszinsen von Amts wegen ohne daß es eines Antrages bedarf;
3. es der Behörde nicht gestattet ist, den Gläubiger darum zu ersuchen oder von ihm zu verlangen, auf eines der Rechte nach diesem Artikel zu verzichten.

## **KAPITEL IV**

### *Artikel 9*

#### **Ausschuß**

Um das Funktionieren dieser Richtlinie zu überprüfen und insbesondere für die in Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 6 erwähnten Fälle wird die Kommission von einem Ausschuß mit beratender Funktion unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt eine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage - erforderlichenfalls durch Abstimmung - festsetzen kann.

Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen; darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat das Recht zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird.

Die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.

### *Artikel 10*

#### **Umsetzung**

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am 31. Dezember 2000 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Bei dem Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Sie regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten können Vorschriften beibehalten oder erlassen, die strenger sind als die zur Erfüllung dieser Richtlinie notwendigen Maßnahmen.
3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wesentlichen Gesetze, Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit, die auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

### *Artikel 11*

#### **Inkrafttreten**

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

### *Artikel 12*

#### **Adressaten**

Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Für das Europäische Parlament  
Der Präsident

Für den Rat  
Der Präsident

**Anhang**

**Liste der Klauseln, die die Mitgliedstaaten für die  
Zwecke des Artikel 4 anerkennen:**

- ES:** "El vendedor conservará la propiedad de los bienes hasta el pago."
- DA:** "Varen forbliver sælgerens ejendom, indtil den er betalt."
- DE:** "Die Ware verbleibt bis zur Bezahlung im Eigentum des Verkäufers."
- EL:** "Ο πωλητής παρακρατεί την κυριότητα των αγαθών μέχρι να εξοφληθεί το τίμημά τους."
- EN:** "The goods remain the property of the seller until payment."
- FR:** "Les marchandises restent la propriété du vendeur jusqu'au paiement."
- IT:** "Le merci restano di proprietà del venditore fino al pagamento."
- NL:** "De waren blijven tot de betaling eigendom van de verkoper."
- PT:** "O vendedor conservará a propriedade dos bens até ao momento do pagamento."
- FI:** "Tavara on myyjän omaisuutta, kunnes kauppahinta on maksettu."
- SV:** "Varorna förblir säljarens egendom tills de betalats."

## FOLGENABSCHÄTZUNG

### **DIE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS AUF DIE UNTERNEHMEN**

unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Titel des Vorschlags: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr

Bezugsnummer des Dokuments: 97012

#### DER VORSCHLAG

1. *Warum sind in diesem Bereich unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips gemeinschaftliche Vorschriften erforderlich, und worin besteht ihr wesentlicher Zweck?*

Dieser Vorschlag enthält ein Bündel von Maßnahmen zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr der Europäischen Gemeinschaft. Die Maßnahmen gelten für alle verspäteten Zahlungen zwischen Unternehmen und dem öffentlichen Sektor und Unternehmen. Sie finden Anwendung auf sämtliche Unternehmen, einschließlich eingetragene und nichteingetragene Gesellschaften und Selbständige, die eine Handels- oder Berufstätigkeit jeglicher Art ausüben.

Allgemeines Ziel des Vorschlags ist es, die Einhaltung vertraglich vereinbarter Zahlungsfristen zum Wohl aller Unternehmen zu fördern. Er bietet einen gesetzlichen Rahmen, um säumige Zahler davon abzuhalten, ihre Zahlungen nach Ablauf der Fristen zu begleichen, den Gläubigern im Falle von Zahlungsverzögerung angemessene Entschädigung zu gewährleisten und Schuldeneintreibungsverfahren vorzusehen oder zu verbessern, damit sie wirkungsvoll, kostengünstig und schnell abgewickelt werden können. Schließlich sollen auch spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Zahlungsmoral öffentlicher Stellen beitragen.

Nachweislich behindert Zahlungsverzug das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes<sup>31</sup>. Weil es bei den Zahlungspraktiken in der Gemeinschaft so extreme Unterschiede gibt, werden die Unternehmen davon abgehalten, grenzüberschreitend Handel zu treiben. Auch die Differenzen zwischen den gesetzlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten zum Zahlungsverzug, den verschiedenen Beitreibungsverfahren und Ansätzen zum Ausgleich der Kosten für die Beitreibung ausstehender Zahlungen behindern den Handel über Grenzen hinweg. Nicht zuletzt beeinträchtigen die unterschiedlichen Zahlungsfristen und Probleme im Zusammenhang mit Zahlungsverzug die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Siehe beispielsweise European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, April 1997.

<sup>32</sup> Siehe Bericht der Kommission über Zahlungsverzug im Handelsverkehr, ABl. C 216 vom 17.7.1997, S. 10, insbesondere Abschnitte 3.1 und 3.2.

Mit der Kommissionsempfehlung von 1995 über Zahlungsfristen im Handelsverkehr<sup>33</sup> erhielten die Mitgliedstaaten in Form eines nicht verbindlichen Instruments die Möglichkeit, das Problem selbst zu lösen. Die Schlußfolgerungen des Kommissionsberichts von Juli 1997 ergaben jedoch, daß die Mitgliedstaaten nicht in ausreichendem Maße tätig geworden waren. Deshalb sollten weitere Maßnahmen zur Eindämmung von Zahlungsverzug in der Gemeinschaft, wie beispielsweise eine Richtlinie, vorgeschlagen werden<sup>34</sup>. Den jüngsten statistischen Angaben ist ferner zu entnehmen, daß sich die Probleme überfälliger Zahlungen seit Veröffentlichung der Kommissionsempfehlung in vielen Staaten nicht gebessert haben<sup>35</sup>.

In Anbetracht der unzureichenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten und den nach wie vor negativen Auswirkungen von Zahlungsverzug auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes wird nun deutlich, daß ein verbindliches Instrument in Form einer Richtlinie vorgeschlagen werden sollte. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips nach Artikel 3 b des Vertrags erweist sich jetzt, daß das Ziel einer Eindämmung von Zahlungsverzug im Binnenmarkt von den einzelnen Mitgliedstaaten nicht alleine bewältigt werden kann und deshalb europaweite Maßnahmen angebracht sind.

#### AUSWIRKUNGEN AUF DIE UNTERNEHMEN

##### 2. *Wer sind die von diesem Vorschlag Betroffenen?*

Grundsätzlich gibt es drei Situationen, in denen Unternehmen allgemein von dem Vorschlag betroffen sind:

- a) ein Unternehmen wird von einem anderen mit Verspätung bezahlt
- b) ein Unternehmen bezahlt ein anderes mit Verspätung
- c) ein Unternehmen erhält von einem Kunden die fälligen Zahlungen mit Verzögerung (hier sind eher Privatpersonen als Unternehmernkunden gemeint).

Einer Reihe von Untersuchungen nach zu schließen gibt es zwischen vertraglich vereinbarten Zahlungsfristen und den tatsächlichen Zahlungsterminen in den Ländern des EWR erhebliche Unterschiede<sup>36</sup>. Die durchschnittlichen effektiven Zahlungsfristen sind in Griechenland, Portugal und in Italien zumeist am längsten. Die im Durchschnitt kürzesten Zahlungsfristen sind in Norwegen, Finnland und Schweden zu finden. Länder mit den Rekordzeiten für die Begleichung stilliger Zahlungen (d. h. Zahl der Tage zwischen der tatsächlichen Zahlung und der vertraglichen Zahlungsfrist) sind Portugal, Italien, Belgien, Griechenland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich.

Die säumigsten Zahler in Europa sind am häufigsten in den Sektoren Baugewerbe, öffentliche Auftraggeber, Verkehr/Logistik, Groß- und Einzelhandel und

<sup>33</sup> ABl. L 127 vom 10.6.1995, S. 19.

<sup>34</sup> ABl. C 216 vom 17.7.1997, Abschnitte 2.1 und 4.

<sup>35</sup> ABl. C 216 vom 17.7.1997, Abschnitt 2.2.

<sup>36</sup> Siehe Zusammenfassung jüngster Statistiken im ABl. C 216 vom 17.7.1997, Abschnitt 2.2.

Industriebetriebe der ersten Verarbeitungsstufe zu finden. Dagegen zahlen Banken und Versicherungen, Chemie- und Telekommunikationsfirmen stets pünktlich<sup>37</sup>.

Großunternehmen sind die Kunden in Europa, die in der Regel am weitesten über den Fälligkeitstermin hinausgehen, gefolgt von öffentlichen Auftraggebern und kleinen Unternehmen. Großunternehmen gehören zu dem Kundentyp, der in 32 % der Fälle im EU-Durchschnitt am säumigsten ist, wobei die Werte für Spanien mit 49 % und Italien mit 41 % besonders hoch liegen<sup>38</sup>.

Eine Untersuchung für das Vereinigte Königreich im Jahre 1994 ermittelte die höchsten Außenstände in der verarbeitenden Industrie, im Baugewerbe und im Großhandelssektor und die niedrigsten Werte im Einzelhandel, Unternehmen der ersten Verarbeitungsstufe und Verkehr<sup>39</sup>. Auch regional betrachtet gibt es große Unterschiede. In einer weiteren jüngeren Erhebung für das Vereinigte Königreich wird bestätigt, daß das verarbeitende Gewerbe die schlechteste Zahlungsmoral aufwies (14 % fristgerechte Zahlungen) gefolgt vom Baugewerbe (20,4 %) und Großhändlern (20,6 %), während die weitaus höchste fristgerechte Zahlungspraxis im Sektor finanzielle Dienstleistungen ermittelt wurde (31,6 %)<sup>40</sup>. Bei der Untersuchung wurde auch festgestellt, daß doppelt so viele kleine Unternehmen ihre Zahlungen rechtzeitig leisteten als größere Unternehmen (während 23,2 % von kleinen Unternehmen pünktlich zahlten, waren es bei mittleren 13,8 % und bei großen 9,7 %).

In Frankreich finden sich Nettoschuldner (d. h. diejenigen, die am meisten von Lieferkrediten profitieren) im Einzelhandel, insbesondere Großmärkte im Nahrungsmittelvertrieb, sowie im Großhandel, Kraftfahrzeugsektor und Automobilverkauf/-reparatur<sup>41</sup>. Die höchsten Beträge bei Lieferkrediten sind in Großunternehmen zu finden und zwar 43 % in Unternehmen mit über 500 Beschäftigten und 31 % in Unternehmen mit über 2.000 Beschäftigten. Die Nettogläubiger sind mehr auf die verschiedenen Sektoren verteilt, aber vor allem im Produktions- und Investitionsgütergewerbe, im Großhandelssektor und bei den Dienstleistungen für Unternehmen zu finden. 57 % der Lieferkredite werden von Firmen mit weniger als 500 Beschäftigten vergeben. Die jüngsten Tendenzen bei Lieferkrediten haben die größten Unternehmen begünstigt und dem KMU Nachteile gebracht.

Schließlich wurde über besonders akute Zahlungsprobleme im Baugewerbe in Spanien berichtet. Hier liegen die durchschnittlichen Zahlungsfristen großer Baufirmen gegenüber den kleiner und mittlerer Baustofflieferanten bei 215 Tagen<sup>42</sup>. Die Lieferfirmen für medizinische Ausrüstung an öffentliche Krankenhäuser hatten extreme Zahlungsverzugsprobleme in Italien (durchschnittliche Zahlungsfristen von

---

<sup>37</sup> European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, April 1997.

<sup>38</sup> European Business Survey, Grant Thornton International Business Strategies Ltd., Frühjahr 1997, S. 25.

<sup>39</sup> Forum of Private Business, London, 31. März 1994.

<sup>40</sup> Survey of the payment performance in Britain, Dun & Bradstreet, London, Oktober 1997.

<sup>41</sup> Observatoire des délais de paiement, 5. Bericht, Paris, September 1997, Seite 10.

<sup>42</sup> Confederation of Suppliers of Construction Materials (CEPCO), Bericht über das spanische Baugewerbe, Madrid, September 1996.

307 Tagen), Spanien (305 Tage), Portugal und Griechenland mit jeweils starken regionalen Schwankungen<sup>43</sup>.

Der Vorschlag beinhaltet auch neue Bestimmungen zur Beschleunigung der Zahlungen öffentlicher Behörden in allen Mitgliedstaaten.

3. *Welche Verpflichtungen ergeben sich aus dem Vorschlag für Unternehmen?*

Für die Unternehmen insgesamt bringen die Bestimmungen über Entschädigung bei Zahlungsverzug (Artikel 3) neue Rechte und Pflichten. Die Unternehmen werden diese neuen Rechte und Pflichten einhalten müssen. Sie sollen eine angemessene Ausgleichszahlung für Gläubiger, die ihre Zahlungen zu spät erhalten haben, bieten und säumige Zahler davon abhalten, den Fälligkeitstermin zu überschreiten. Gleichzeitig wird in den Vorschlägen der Grundsatz der Vertragsfreiheit voll gewahrt, so daß die Vertragspartner die Möglichkeit haben, beispielsweise das Fälligkeitsdatum und die Verzugszinsen auszuhandeln und zu vereinbaren.

Wenn allerdings die vertragliche Verpflichtung oder die gesetzlichen Zahlungsanforderungen nicht eingehalten werden, können die Unternehmen, deren Zahlungen ausstehen, Ausgleich verlangen und säumige Unternehmen müssen Schadensersatz in Form von Verzugszinsen und Entschädigung für die übrigen Kosten zur Schuldeneintreibung wie Gebühren und Verwaltungskosten leisten. Die Vollzugszinsen fallen automatisch an und brauchen vom Gläubiger nicht angemahnt zu werden (Artikel 3, Absatz 1d)). Dies entlastet Unternehmen in jenen Mitgliedstaaten (z. B. Belgien), wo derzeit eine Mahnung verlangt wird.

Eine einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel (Artikel 4) bringt weniger Verwaltungsaufwand für die Unternehmen, die solche Klauseln benutzen, vor allem bei Ausfuhren. Die Lage ist derzeit so, daß Ausfuhrunternehmen für jeden Mitgliedstaat, in den sie ausführen, eine eigene Eigentumsvorbehaltsklausel benötigen, um den unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen in jedem Mitgliedstaat gerecht zu werden. Dies bedeutet eine zusätzliche Belastung für die Unternehmen. Künftig können diese Unternehmen eine einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel durch Verwendung der vorgegebenen Formel oder einer ähnlichen Formel im Vorschlag benutzen. Indem Unternehmen in einigen Mitgliedstaaten der Notwendigkeit enthoben werden, Auflagen wie Anmeldung des Vertrags oder notarielle Bestätigung zu erfüllen, lassen sich ebenfalls Rechts- und Verwaltungskosten einsparen. Anfänglich müssen die Unternehmen u. U. ihren Standardvertrag oder die Einzelverträge soweit abändern, daß sie den einheitlichen Eigentumsvorbehalt übernehmen können. Dennoch dürften diese Änderungen wenig Kosten verursachen und eher einmaligen Charakter haben. Wesentlich größere Vorteile dürften die längerfristigen Einsparungen von Verwaltungskosten bringen, auch durch die Ankurbelung der Ausfuhrkonjunktur, die durch die einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel bewirkt wird.

Die Vorschläge über die Eintreibungsverfahren (Artikel 5 und 6) sollen gewährleisten, daß die Gläubiger ihre Schulden rasch, wirkungsvoll und kostengünstig eintreiben können. Damit dürften sich für Unternehmen, die diese

---

<sup>43</sup> European Diagnostic Manufacturers Association, October 1997.

Verfahren benutzen, durch Abbau von Formalitäten und Minimierung der Finanzkosten insbesondere in den Fällen, in denen Gläubiger und Schuldner in verschiedenen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, Einsparungen erzielen lassen. Was die beschleunigten Eintreibungsverfahren betrifft (Artikel 5), dürfte die Beseitigung der Obergrenze (die sich nach der Höhe der Schulden richtet), die für die Verfahren in einigen Mitgliedstaaten gilt, die Möglichkeit bieten, mehr Schulden als bisher im beschleunigten Verfahren einzutreiben. In Deutschland gibt es für das beschleunigte Mahnverfahren keine Obergrenze, und 1996 konnten 8 Mio. Fälle über dieses System abgewickelt werden. Bei diesem System beträgt die durchschnittliche Gebühr für eine Standardschuld rund 17 ECU, verglichen mit 100 ECU für traditionellere Gerichtsverfahren zur Eintreibung von Schulden.

Bei den vereinfachten Rechtsverfahren für kleinere Schulden (Artikel 6) bedeutet der Höchstbetrag von 20.000 Euro, daß wesentlich mehr Transaktionen durch diese Verfahren abgedeckt sind und deshalb mehr Unternehmen in den Genuß der rascheren und kostengünstigeren Rechtsverfahren für kleinere Forderungen kommen.

Die Behörden haben zu gewährleisten, daß die Ausschreibungen öffentlicher Aufträge und Ausschreibungsunterlagen genaue Angaben zu den Zahlungsfristen enthalten (Artikel 7). Dadurch entstehen Verwaltungskosten, doch fallen, wenn Standardfristen benutzt werden, nur einmalige Kosten an.

Daneben werden die Behörden ebenfalls die Verpflichtungen im Zusammenhang mit Höchstfristen und automatischen Verzugszinsen erfüllen müssen (Artikel 8). Dadurch wird eine Änderung von Vertragsklauseln ebenso erforderlich wie die Einrichtung von Verwaltungssystemen und Verfahren innerhalb der Behörden, um zu gewährleisten, daß die Zahlungsfristen eingehalten werden. Möglicherweise fallen Kosten zur Umstellung der Rechnersysteme an. Auf die Notwendigkeit solcher Verfahren wurde bereits in der Empfehlung der Kommission von 1995 (Artikel 6 (b) und (c)) hingewiesen. In Irland, wo vor kurzem ein Gesetz über unverzügliche Zahlung durch Behörden erlassen wurde, scheinen die Verwaltungskosten für die Einrichtung und den Betrieb von Systemen zur automatischen Zahlung von Verzugszinsen nicht besonders hoch zu sein. Es wird davon ausgegangen, daß für die Anwendung der neuen Verfahren kein zusätzliches Personal erforderlich ist.

4. *Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sind zu erwarten?*

Mit diesem Vorschlag dürften für die Unternehmen, insbesondere KMU, bedeutende Vorteile verbunden sein. Die Eindämmung von Zahlungsverzug verbessert die Unternehmensliquidität. Auch die Finanzkosten durch verspätete Zahlungen werden gesenkt. Die hohen Verwaltungskosten zur Eintreibung von Schulden in den Unternehmen werden verringert, da die Unternehmen z. B. weniger Zeit und Personal für die Versendung von Mahnungen, die Verwaltung von Außenständen und die Verfolgung säumiger Zahler durch verschiedene Eintreibungsverfahren aufwenden müssen. Auch die Rechtskosten für die Schuldeneintreibung werden niedriger ausfallen.

Außerdem werden Unternehmen, denen die fälligen Zahlungen mit Verspätung zukommen, angemessen für sämtliche Kosten entschädigt. Auch hiermit wird eine positive Wirkung auf die Rentabilität und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erzielt.

Kürzere Zahlungsfristen kommen den Unternehmensbilanzen zugute, da der Anteil der Außenstände am Gesamtvermögen geringer wird. Auch die Konkursrate dürfte sinken. Dank des rascheren Durchflusses von flüssigen Mitteln durch die Käufer-Lieferanten-Ketten sinkt die Wahrscheinlichkeit, daß die zu späte Zahlung eines Hauptkunden eine ganze Kette von Insolvenzen nach sich zieht.

Als Anhaltspunkt für die Größenordnung der potentiellen Vorteile kann eine Untersuchung für das Vereinigte Königreich aus dem Jahre 1994 dienen, in der geschätzt wird, daß sich die überfälligen Lieferkredite privater Unternehmen im Vereinigten Königreich netto auf insgesamt 10 Mrd. UKL (14,8 Mrd. ECU) belaufen. Durch die vollständige Eliminierung von Zahlungsverzug käme dieser Nettobetrag den Unternehmen zugute<sup>44</sup>. Geht man davon aus, daß der Betrag der Lieferkredite im Vereinigten Königreich in etwa auch für die anderen Mitgliedstaaten repräsentativ ist, und legt man den Anteil der britischen Unternehmen an der Gesamtzahl der Unternehmen in der Gemeinschaft zugrunde,<sup>45</sup> könnte sich der Nettogesamtbetrag der überfälligen Lieferkredite von EU-Unternehmen in etwa um 90 Mrd. ECU bewegen.

Bei einem durchschnittlichen Zinssatz von Bankdarlehen von 12 % dürften sich die Zinskosten europäischer Unternehmen für Zahlungsverzug auf etwa 10,8 Mrd. ECU pro Jahr belaufen.

Auch auf die Beschäftigung werden sich die Vorschläge positiv auswirken. Einer Quelle zufolge ist jede vierte Insolvenz in Europa auf Zahlungsverzug zurückzuführen<sup>46</sup>. 1995 waren in fünf Mitgliedstaaten (Belgien, Italien, den Niederlanden, Finnland, Schweden) schätzungsweise 44.567 Insolvenzen oder Liquidationen zu verzeichnen.<sup>47</sup> Dabei stellten Kleinunternehmen (weniger als 10 Beschäftigte) den größten Anteil. Nimmt man an, daß diese Unternehmen durchschnittlich fünf Personen beschäftigten, könnte die Zahl der Arbeitsplatzverluste infolge Zahlungsverzug allein in diesen fünf Ländern in einem Jahr etwa 55.000 betragen. Es geht nicht nur darum, diese Arbeitsplätze aufrecht zu erhalten, sondern die Vorschläge dürften durch Verbesserung der Liquidität der Unternehmen, durch die Förderung der Rentabilität und der Wettbewerbsfähigkeit und durch Schaffung einer guten Zahlungsmoral in der europäischen Wirtschaft die Unternehmen veranlassen, mehr Personal einzustellen.

Zusätzlich werden sich die Vorschläge günstig auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken. Die Unternehmen werden bei der Preiskalkulation die Zahlungsfristen besser berücksichtigen können. Unternehmen, die zur Zeit die langen

---

<sup>44</sup> Forum of Private Business, London, 31. März 1994.

<sup>45</sup> Die betreffenden Werte belaufen sich auf 2,549 Mio. bzw. 15,777 Mio.: Unternehmen in Europa, 4. Bericht, Europäische Kommission/Eurostat 1996.

<sup>46</sup> Fédération Nationale de l'Information d'Entreprises et de la Gestion de Créances, Lyon, September 1997.

<sup>47</sup> Fünfter Bericht der Europäischen Beobachtungsnetzes für KMU, Europäisches Netz für KMU-Forschung, November 1997, Kapitel 7 über Unternehmenszusammenbrüche.

Zahlungsfristen und Zahlungsverzug einplanen und ihre Preise entsprechend erhöhen, insbesondere für Ausfuhren, werden die Preise senken können, wenn sie sicher sein können, rascher bezahlt zu werden. Außerdem könnte die Verringerung der überfälligen Lieferkredite Mittel für eine produktivere Verwendung wie Forschung und technologische Entwicklung freisetzen.

Wenn insgesamt der Zahlungsverzug in der Gemeinschaft abnimmt, die Verfahren zur Eintreibung von Schulden in einem anderen Mitgliedstaat verbessert werden und die Eigentumsvorbehaltsklausel vereinheitlicht wird, dürfte dies den innergemeinschaftlichen Handel fördern. Dadurch wird es zu einer intensiveren Beteiligung am Binnenmarkt und zu einem stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt kommen.

Schließlich wird die raschere Abwicklung der Zahlungen durch Behörden der Wirtschaft insgesamt positive Impulse vermitteln. Auftragnehmer von öffentlichen Aufträgen, die rechtzeitig bezahlt werden, können umgekehrt ihren Zulieferern fristgerechte Zahlungen leisten. Dies wiederum hat eine günstige Hebelwirkung für die gesamte Wirtschaft.

#### AUSWIRKUNG AUF KMU

5. *Enthält der Vorschlag Maßnahmen, mit denen die besondere Situation der KMU berücksichtigt wird (z. B. weniger oder andere Anforderungen)?*

Der Richtlinienentwurf enthält keine spezifischen Maßnahmen für KMU, sondern gilt für alle Unternehmen. Dennoch wird er den KMU am meisten zugute kommen, weil sie am stärksten von Zahlungsverzug betroffen sind. Der Vorschlag wird ganz besonders den KMU zugute kommen, die Waren oder Dienstleistungen ohne schriftliche Verträge verkaufen (die überwiegende Mehrheit von Transaktionen von KMU werden vermutlich ohne schriftliche Verträge ausgeführt). Der Vorschlag wird Klarheit und Gewißheit über Zahlungsfristen und die Folgen von Zahlungsverzögerungen bieten.

#### KONSULTIERUNG

6. *Welche Organisationen wurden zum dem Vorschlag gehört und wie haben sie sich geäußert?*

Seit mehreren Jahren werden die Beteiligten zu dem Problem des Zahlungsverzugs befragt. Eine erste Konsultationsrunde stützte sich auf ein Arbeitsdokument der Kommission über Zahlungsfristen im Handelsverkehr<sup>48</sup>. Es gingen über 130 schriftliche Stellungnahmen von einzelstaatlichen und europäischen Berufsverbänden sowie von einigen Mitgliedstaaten ein. Darüber hinaus hat die Kommission am 7. und 8. Juli 1993 eine öffentliche Anhörung veranstaltet, auf der etwa 30 Organisationen ihre Standpunkte dargelegt haben.

<sup>48</sup> SEK (92) 2214 endg. vom 18.11.1992.

Eine zweite Umfrage folgte der Veröffentlichung des Kommissionsberichts vom Juli 1997. Darauf gingen 114 schriftliche Antworten ein, vor allem von nationalen Handelsverbänden sowie von europäischen Organisationen, wie den Verbänden von Unternehmern, Rechtsanwälten und Inkassofirmen. Hiervon sprachen sich 91 (80 %) für europaweite gesetzliche Bestimmungen über Zahlungsverzug und 23 (20 %) eher dagegen aus. Ferner veranstaltete die Kommission am 7. Oktober 1997 eine öffentliche Anhörung, bei der über 200 Personen zugegen waren. Auch hier wurde mit Nachdruck eine EU-Gesetzgebung befürwortet, u. a. von Seiten des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

In den Antworten wurde massiv für den Anspruch auf Verzugszinsen zu einem Zinssatz plädiert, der hoch genug sein sollte, um säumige Zahler abzuschrecken. Daneben sollte, wie die Umfrage ergab, der Gläubiger Anspruch auf Erstattung seiner vollen Kosten der Eintreibung von Schulden erhalten, beispielsweise von Verwaltungs- und Rechtskosten. Sämtliche Beiträge, in denen auf den öffentlichen Sektor eingegangen wurde, sprachen sich für eine Gesetzgebung aus, beispielsweise die Festlegung von Höchstfristen und den automatischen Anspruch auf Zahlung von Verzugszinsen durch öffentliche Auftraggeber. Einstimmig befürwortet wurde auch eine europaweite Eigentumsvorbehaltsklausel. In vielen Antworten wurde eine Vereinfachung der Eintreibungsverfahren verlangt. Schließlich forderten Inkassofirmen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene ihre Zulassung in allen Mitgliedstaaten und einen echten Binnenmarkt für die Eintreibung von Forderungen mit gegenseitiger Anerkennung der Zulassungen in der Gemeinschaft.

06.11.98

**Beschluß**  
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr

KOM(98) 126 endg.; Ratsdok. 8108/98

Der Bundesrat hat in seiner 731. Sitzung am 6. November 1998 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

**Allgemeines**

1. Der Bundesrat begrüßt es, daß die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs im Handelsverkehr vorgelegt hat.

Damit wird ein berechtigtes Anliegen aufgegriffen, weil die Überschreitung von Zahlungsfristen, wenn auch in unterschiedlichem Umfang, überall in Europa gängige Praxis ist und vor allem für kleine und mittlere Unternehmen zu erheblichen wirtschaftlichen Nachteilen führt. Diese unterschiedlichen Zahlungspraktiken und der häufige Zahlungsverzug behindern zudem den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt, weil viele Unternehmen dadurch von grenzüberschreitenden Aktivitäten abgehalten werden.

Auch der Bundesrat hält es vor allem im Interesse kleiner und mittlerer Unternehmen für erforderlich, daß die Zahlungsmoral verbessert wird und Behinderungen des Handelsverkehrs in der Gemeinschaft vermieden werden, die durch Zahlungsverzug bedingt sind. Hierzu stellt der Richtlinienvorschlag einen grundsätzlich geeigneten Ansatz dar.

Der Richtlinienvorschlag erscheint auch grundsätzlich geeignet, die Einhaltung von Zahlungsfristen in der Europäischen Union zu fördern, die Rechtsverfolgung für Gläubiger zu erleichtern und dadurch insgesamt zu einer europaweiten Verbesserung der Zahlungsmoral beizutragen. Einige der vorgeschlagenen Regelungen stoßen allerdings auf erhebliche Bedenken, bei anderen Punkten besteht zumindest Klarstellungsbedarf. Insgesamt sollte sich

die Richtlinie auf Grundprinzipien beschränken, die sich in die bestehenden Strukturen der nationalen Rechtsordnungen harmonisch einfügen lassen. Folgende Einzelaspekte sind besonders hervorzuheben:

### **Einzelne Vorschriften**

#### **Zu Artikel 1**

2. Der Überweisungsverkehr sollte vom Geltungsbereich der Richtlinie ausdrücklich ausgenommen werden.
3. Der Anwendungsbereich der Richtlinie bleibt unklar, weil nicht deutlich wird, wie der Begriff "Geschäftsvorgänge" zu verstehen ist. Nach der Einzelbegründung zu Artikel 1 (Seite 6) soll es um alle Schulden zwischen Unternehmen bzw. zwischen Unternehmen und Behörden gehen. Artikel 2 Nr. 1 hat dagegen seinem Wortlaut nach nur Zahlungen im Blick, die die Gegenleistung für Waren und Dienstleistungen darstellen. Andere Forderungen, etwa vertragliche oder deliktische Schadensersatzansprüche und Ansprüche aufgrund eines erfolgten Rücktritts oder nach wirksamer Minderung, sollten nicht in den Anwendungsbereich fallen.

Im Wortlaut des Richtlinien textes muß außerdem, ggf. durch Korrektur der Übersetzung, klarge stellt werden, daß lediglich Geschäftsvorgänge zwischen mehreren Personen erfaßt werden sollen, daß diese Personen gewerbliche Tätigkeiten ausüben oder am Handelsverkehr teilnehmen müssen und daß auch Selbständige erfaßt werden, wie dies in den Erläuterungen zu Artikel 1 der Richtlinie ausgeführt ist. Statt von "natürlichen oder juristischen Personen" sollte besser von "Unternehmen" gesprochen werden, damit auch Personengesellschaften erfaßt werden.

Im übrigen muß sichergestellt bleiben, daß die Rechtsbeziehungen zwischen öffentlichen Stellen nicht unter den Begriff des Geschäftsverkehrs fallen.

4. Es ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Probleme des Zahlungsverzuges auch durch Zahlungsverzögerungen von Verbrauchern verursacht werden.

Die Beschränkung des Anwendungsbereichs des Richtlinien vorschlags auf sämtliche Zahlungen im Geschäftsverkehr erklärt sich zwar aus der EG-vertraglichen Zuständigkeit der EU, doch ist damit ein weiter Teil der wirtschaftlichen Vorgänge ausgeschlossen. Die schlechten Erfahrungen der Unternehmen in Sachen Zahlungsmoral beziehen sich nicht nur auf solche mit anderen Unternehmen und der öffentlichen Hand. Gerade auch bei privaten Verbrauchern nehmen die Fälle des Zahlungsverzuges immer mehr zu. Hiervon ist insbesondere das deutsche Handwerk mit seinem hohen Anteil an Auftragsabwicklungen mit privaten Haushalten betroffen.

Mit Rücksicht auf den Mittelstand ist daher grundsätzlich eine Ausweitung der in dem Richtlinienvorschlag vorgeschlagenen "zahlungsfördernden Maßnahmen" auf sämtliche Schuldverhältnisse zu fordern. Eine einheitliche europäische Regelung für den Handels- und Privatverkehr sollte aus Kompetenz- und Subsidiaritätsgründen allerdings nicht angestrebt werden. Gleichwohl sollte die nationale Rechtsetzung eine entsprechende Angleichung der Regelungen des Schuldnerverzugs im Handels- und im Privatverkehr vornehmen.

#### Zu Artikel 2, Nummer 2

5. Wenn nach Artikel 2 Nr. 2 das Kriterium des Verschuldens als Voraussetzung für den Eintritt des Zahlungsverzugs entfallen soll, so muß doch sichergestellt sein, daß der Schuldner mit berechtigten Einwendungen nicht ausgeschlossen wird.
6. In diesem Zusammenhang ist es von besonderer Bedeutung, in der Richtlinie klarzustellen, daß sachlich begründete Einwendungen gegen die Zahlungspflicht (z.B. Mängelrügen) erhoben werden können mit der Folge, daß eine Zinszahlungspflicht nicht eintritt.

#### Zu Artikel 2, Nummer 4

7. Die verwendete Definition des Begriffs "Behörde" in Artikel 2 Nr. 4 ist ungewöhnlich und stimmt nicht mit den aus den EU-Vergaberichtlinien stammenden Definitionen der öffentlichen Auftraggeber überein. Die vorgeschlagene Definition würde gerade die im Zuge der fortschreitenden Privatisierung immer häufiger werdenden Eigengesellschaften des Staates und der Kommunen, die einen immer größeren Anteil der öffentlichen Aufträge vergeben, nicht erfassen. Damit würde ein weiterer Anreiz für die rein formale Gründung solcher Gesellschaften geschaffen. Auch sind die Gemeinden in der Definition nicht angesprochen.

#### Zu Artikel 2, Nummer 5

8. Auch die Definition des "öffentlichen Auftrags" in Artikel 2 Nr. 5 stimmt nicht mit den aus dem Vergaberecht bekannten Begriffen überein. Die Notwendigkeit "schriftlicher" Verträge würde, da keine Mindestauftragsgrößen vorgegeben sind, ein überflüssiges Hindernis für formfreie Verträge schaffen und zu großer Schwerfälligkeit des Geschäftsverkehrs führen.

9. Es ist nicht ersichtlich, warum öffentliche Aufträge, wenn sie nicht schriftlich erteilt werden, nicht unter die Richtlinie fallen sollen. Sonderregelungen für öffentliche Aufträge sollten vermieden werden.

#### Zu Artikel 3 allgemein

10. Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß im Interesse der Unternehmen die Regelungen der Richtlinie zur Fälligkeit und zur Verzinsungspflicht mit den Vorschriften des bewährten und weit über den EU-Bereich hinaus geltenden UN-Kaufrechts in Einklang gebracht und unterschiedliche Regelungen für den Handelsverkehr vermieden werden.

#### Zu Artikel 3, Nummer 1 Buchstaben a und b

11. Die Richtlinie muß auch in den Einzelregelungen so gestaltet werden, daß sie nicht zu einer Verschlechterung hinsichtlich der Zahlungsmoral führt. Es bestehen Zweifel, ob die vorgesehene Regelung über einen gesetzlichen Fälligkeitstermin diese Voraussetzung erfüllt.
12. Der Vorrang vertraglicher Regelungen in Artikel 3, Nummer 1 Buchstabe a wird begrüßt.
13. Der Beginn der Zahlungsfrist sollte jedoch nicht mit dem Rechnungsdatum verknüpft werden (Nummer 1 Buchstabe a). Rechnungen können irrtümlich falsch datiert sein, verspätet abgeschickt werden oder auch verspätet ankommen. Ferner können die Übermittlungswege der Rechnung unterschiedlich lang sein und das Rechnungsdatum manipuliert werden. In all diesen Fällen würde die Zahlungsfrist zu Lasten des Schuldners künstlich verkürzt. Dies erscheint nicht sachgerecht; anstelle des Rechnungsdatums sollte deshalb für den Fristbeginn auf den Zugang der Rechnung beim Schuldner abgestellt werden.
14. Insbesondere Abschlags- und Schlußzahlungen sind empfangsbedürftige Willenserklärungen. Deshalb kann es nicht hingenommen werden, wenn sich der Eintritt der Fälligkeit am Rechnungsdatum orientieren soll (Artikel 3, Nummer 1 Buchstabe a).
15. Die Vorschrift berücksichtigt nicht, daß die Vergütung, wenn eine Abnahme erforderlich ist, erst mit der Abnahme fällig wird. Hierauf kann nicht verzichtet werden. Die Richtlinie stellt im übrigen selbst in Artikel 7 auf eine Abnahme ab.

Zu Artikel 3, Nummer 1 Buchstaben e und f

16. Auch wenn die Einführung eines beschränkt variablen Zinssatzes in Artikel 3, Nummer 1 Buchstaben e und f in der Anfangsphase insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft zu Berechnungsschwierigkeiten führen kann - die für den Schuldner durch pünktliche Zahlung allerdings vermeidbar sind - erscheint der Kommissionsvorschlag im Grunde unterstützenswert.

Zu begrüßen ist es, wenn in der Richtlinie ein höherer gesetzlicher Zinssatz vorgeschrieben werden soll, als er zur Zeit im deutschen Recht gilt. Zinssätze von 4 bzw. 5 % entsprechen nicht den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen. Diese unangemessen niedrigen gesetzlichen Verzugszinsen stellen keine wirksame Sanktion gegen den Schuldnerverzug dar. Sie erschweren die Rechtsdurchsetzung für die Gläubiger, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, und belasten gerichtliche Verfahren unnötig.

Sachgerecht ist es, daß sich der gesetzliche Zinssatz aus einem veränderlichen Bezugszins und einer hinzuzurechnenden festen Spanne zusammensetzen soll. Auf diese Weise kann am ehesten erreicht werden, daß der gesetzliche Zinssatz sich an den Marktverhältnissen orientiert.

Die in der Richtlinie vorgesehene Regelung (Nummer 1 Buchstabe e) weist deshalb in die richtige Richtung. Den Vorgaben zur Höhe des Verzugszinses (Artikel 3, Nummer 1 Buchstabe e) kann aber nicht zugestimmt werden.

17. Selbst wenn man dem Grunde nach die Intention begrüßen würde, auf den Schuldner einer Geldforderung durch die Höhe des Verzugszinses mehr Druck auszuüben, kann nicht hingenommen werden, daß der Zinssatz mit 8 Prozentpunkten über dem Repo-Satz der EZB absehbar höher ist als der auf der Gläubigerseite verzugsbedingt regelmäßig entstandene Schaden und daß der Verzugszins "abschreckend" sein soll.

Mit diesem Zinssatz würde in vielen Fällen nicht nur der finanzielle Mehraufwand durch den Schuldnerverzug abgedeckt, sondern dem Gläubiger darüber hinaus eine Entschädigung zugebilligt, die einer mit den nationalen gesetzlichen Regelungen des Schadensersatzes nicht zu vereinbarenden Vertragsstrafe nahekäme.

18. Der Verzugszins muß den Gläubiger nach deutschem Schadensersatzrecht grundsätzlich nur so stellen, wie er wirtschaftlich im Falle rechtzeitiger Zahlung gestanden hätte.

Dabei sind unterschiedliche Fallkonstellationen abzudecken, Sollzinsen für einen Dispositionskredit oder Überziehungskredit und Habenzinsen für eine unterbliebene Geldanlage. Der gesetzliche Zinssatz muß sich innerhalb der Spannbreite solcher unterschiedlichen Zinssätze bewegen. Weil im geschäftlichen Verkehr der Fall häufiger sein wird, daß der Gläubiger wegen

des Verzuges zusätzlichen Bankkredit in Anspruch nimmt, ist es sachgerecht, wenn der Verzugszins sich vor allem an den Sollzinsen orientiert. Der Bundesrat hält es für angemessen, den gesetzlichen Zinssatz bis maximal fünf Prozentpunkte über dem Diskontsatz anzuheben.

Wenn nach Artikel 3 Nummer 2 und nach der Begründung (S. 7) ein abschreckender Zinssatz vorgesehen ist, so muß dies dahin verstanden werden, daß es nicht nur um den Ausgleich verursachter Schäden gehen soll, sondern daß der gesetzliche Zinssatz darüber hinaus ein Strafelement enthalten soll. Die vorgesehene Regelung vermischt insofern Schadensersatz mit Strafelementen.

Der Bundesrat hält es für geboten, daß dieser Absicht der Kommission in den weiteren Verhandlungen mit allem Nachdruck entgegengetreten wird. Ein über den Ausgleich des typischen Schadens hinausreichender Verzugszins würde dem Interesse des Gläubigers ein Übergewicht über die berechtigten Interessen des Schuldners geben. Eine ausgewogene Regelung muß jedoch die Interessen beider Seiten in Betracht ziehen.

19. Auch aus stabilitätspolitischen Gründen spricht sich der Bundesrat für einen wirtschaftlich tragbaren, adäquaten Verzugszinssatz aus, der sich an der im Verbraucherkreditgesetz getroffenen Regelung orientieren sollte.

Die durchschnittlichen Sollzinsen für Kontokorrentkredite betragen derzeit je nach Kreditsumme zwischen 7,7 und 10 %. Zur Vermeidung eines Strafzinsanteils sollte die untere Bandbreitengrenze als Orientierungsgröße für die Festlegung der Verzugszinshöhe genommen werden. Ein Verzugszinssatz von 5 % über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank von z.Zt. 2,5 %, d.h. letztlich 7,5 %, erscheint sachgerecht. Dem entspricht auch die im Verbraucherkreditgesetz getroffene Regelung (§ 11 Abs. 1).

20. Zu dem vorgesehenen Bezugszinssatz ist gegenwärtig eine abschließende Stellungnahme nicht möglich, weil noch nicht im einzelnen bekannt ist, auf welcher Grundlage der Repo-Satz festgelegt wird, welche Höhe er voraussichtlich haben wird und in welchen Zeitabständen er neu festgelegt werden wird.

Gegenwärtig hat ein beweglicher Zinssatz auf der Grundlage des Diskontsatzes der Deutschen Bundesbank den Vorteil, daß sich der Diskontsatz nur in verhältnismäßig großen Zeitabständen ändert und deshalb in der Praxis leicht zu handhaben ist. Ein in kurzen Abständen schwankender Bezugszins würde dagegen die Abwicklung von Zinsansprüchen sehr erschweren. Im Rahmen der Richtlinie muß deshalb auf einen Bezugszins mit geringer Schwankungshäufigkeit hingewirkt werden.

21. In Satz 2 bleibt völlig offen, wie und in welcher Höhe der Referenzzinssatz durch die dort genannten Zentralbanken festgesetzt werden soll. Es ist erforderlich, die Höhe in Anlehnung an Satz 1 näher vorzugeben.

Zu Artikel 3, Nummer 1 Buchstabe g

22. Eine Regelung gemäß Artikel 3, Nummer 1 Buchstabe g ist abzulehnen. Nach deren Wortlaut ist der Anspruch auf vollen Schadensersatz nur abhängig vom Verzugseintritt nach Maßgabe der vorausgehenden Vorschriften, die Verschuldensfrage wird auch hier ausgeklammert.
23. Der Bundesrat geht ferner davon aus, daß neben dem Zinssatz nur der Ersatz des weitergehenden Schadens soll verlangt werden können. Ein solcher Schadensersatzanspruch muß von weiteren Voraussetzungen abhängen, wobei insbesondere an eine Nachfrist wie im UN-Kaufrecht zu denken ist.

Zu Artikel 3 Nummer 2 i.V.m. Artikel 9

24. Der Bundesrat sieht es als keineswegs akzeptabel an, daß der Kommission die Kompetenz zur Änderung der Richtlinie gegeben wird. Sollte sich ein Änderungsbedürfnis ergeben, mag dies zum Gegenstand eines normalen Rechtsetzungsverfahrens gemacht werden. Wenn die Änderungsbefugnis der Kommission entfällt, wird auch der Ausschuß überflüssig, der nach dem Vorschlag ohnehin keine wesentliche Einflußmöglichkeit hätte.

Zu Artikel 4

25. Der Bundesrat begrüßt, daß in allen Mitgliedstaaten Regelungen über einen Eigentumsvorbehalt der Lieferanten eingeführt werden sollen, und es ermöglicht werden soll, das Sicherungsmittel des Eigentumsvorbehalts in allen Mitgliedstaaten unter denselben Voraussetzungen und mit denselben Mitteln zu erlangen.

Eine einheitliche Eigentumsvorbehaltsklausel, die in allen Mitgliedstaaten anerkannt ist und dieselbe Rechtswirkung entfaltet, wird gerade im grenzüberschreitenden Handelsverkehr zu mehr Rechtssicherheit führen.

Zu Artikel 4, Nummer 1, Absatz 1

26. Nach dem Wortlaut der Nummer 1 Absatz 1 träte der Eigentumsvorbehalt auch dann noch ein, wenn er zwar am Tage der Lieferung, aber nach erfolgter Lieferung erklärt würde. Dies erscheint nicht gerechtfertigt und kann zu unnötigen Komplikationen führen. Die Regelung ist daher dahin einzuschränken, daß die

Erklärung des Eigentumsvorbehalts des Veräußerers spätestens mit der Lieferung zugegangen sein muß.

Zu Artikel 4, Nummer 1, Absatz 2

27. Damit die notwendige Vereinheitlichung erreicht wird, ist es nur geboten, die Voraussetzungen und die Wirkungen des Eigentumsvorbehalts zu harmonisieren. Hinsichtlich der Wirkungen des Eigentumsvorbehalts muß nur festgelegt werden, daß dem Verkäufer das Eigentum in effektiver Weise verbleibt.

Dagegen ist es nicht geboten, dem Verkäufer einen sofortigen Herausgabeanspruch zu geben, wie es Nummer 1 Absatz 2 Satz 1 tut.

Es muß den nationalen Rechtsordnungen z.B. erlaubt sein, den Herausgabeanspruch zusätzlich davon abhängig zu machen, daß der Verkäufer vom Vertrag zurückgetreten ist, weil das Eigentumsrecht dadurch nicht in der Substanz berührt ist.

Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten den Herausgabeanspruch des Lieferanten dann ausschließen können, wenn der Käufer nur deshalb nicht gezahlt hat, weil ihm Gegenrechte zustehen, etwa ein Zurückbehaltungsrecht oder Mängelansprüche. Eine derartige Einschränkung fehlt im Richtlinienvorschlag.

Schließlich erscheint es geboten, in die Richtlinie eine Aussage zur Behandlung des Vorbehaltseigentums in der Insolvenz aufzunehmen. Dabei reicht es aus, festzulegen, daß der Sicherungszweck des Eigentumsvorbehalts in der Substanz zu gewährleisten ist.

Der Bundesrat geht davon aus, daß die im Richtlinienvorschlag vorgesehene Regelung die Mitgliedstaaten nicht daran hindern würde, den verlängerten Eigentumsvorbehalt - einerseits die Erlaubnis zur Weiterveräußerung, zur Verarbeitung und zum Einbau in Bauwerke, und andererseits die Vorausabtretung von daraus resultierenden Rechten - als für den Warenverkehr wichtiges Sicherungsinstrument zuzulassen.

28. Im Bereich der Abwicklung öffentlicher Bauaufträge ist der Auftragnehmer uneingeschränkt vorleistungspflichtig. Der Auftraggeber erwirbt durch den Einbau von Materialien in der Regel Eigentum per Gesetz.

Es müßte daher bei der Regelung des Artikels 4 deutlich gemacht werden, daß auch eine (schuldrechtliche) Vereinbarung eines verlängerten Eigentumsvorbehalts zulässig ist.

29. Darüber hinaus wäre es wünschenswert und sollte sichergestellt werden, in der Richtlinie allen Mitgliedstaaten die Verpflichtung aufzuerlegen, daß nicht nur

ein schriftlich mitgeteilter, sondern auch ein mündlich oder konkludent erklärter Eigentumsvorbehalt wirksam ist.

Auch wenn eine schriftliche Erklärung aus Beweisgründen wünschenswert ist, so ist doch zu bedenken, daß es gerade kleinen Unternehmen nicht immer gelingen wird, die formale Voraussetzung einer schriftlichen Erklärung zu erfüllen. Da die Beweislast für den Eigentumsvorbehalt den Verkäufer trifft, kann die Gefahr von Beweisschwierigkeiten hingenommen werden.

#### Zu Artikel 4, Nummer 1 Absatz 3

30. Auf die Vorschrift der Nummer 1 Absatz 3 und den Anhang sollte verzichtet werden. Im übrigen geht der Bundesrat davon aus, daß jedenfalls die Regelung des Artikels 4 Nummer 1 Absatz 3 nicht bedeutet, daß nur die im Anhang bezeichneten Eigentumsvorbehaltsklauseln Gültigkeit besitzen sollen. Denn im Geschäftsverkehr darf die Wirksamkeit rechtlicher Erklärungen nicht davon abhängen, daß bestimmte Formeln verwendet werden. Willenserklärungen müssen nach ihrem Inhalt beurteilt werden und nicht danach, ob bestimmte formelhafte Wendungen benutzt worden sind. Insbesondere mittelständische Unternehmen laufen ansonsten Gefahr, durch die Verwendung formell fehlerhafter Eigentumsvorbehaltsklauseln schwerwiegende Rechtsnachteile zu erleiden.

#### Zu Artikel 4, Nummer 2

31. Ein Grund dafür, daß die Regelung des Eigentumsvorbehalts nur für Verträge gelten soll, bei denen die Gegenleistung in einem Betrag zu erbringen ist, läßt sich dem Vorschlag nicht entnehmen. Für Verträge mit Teilzahlungsvereinbarung ist das Sicherungsbedürfnis nicht geringer.

Die Beschränkung des Eigentumsvorbehalts auf die Sicherung von Forderungen, die in einer einzigen Rate bezahlt werden, ist praxisfremd und würde gerade bei den sehr häufigen Teilzahlungsgeschäften bedeuten, daß der Eigentumsvorbehalt als klassisches Sicherungsmittel des Verkäufers hier nicht zur Verfügung stünde. Dies ist sachwidrig und läuft den Bedürfnissen der wirtschaftlichen Praxis zuwider.

Artikel 4 Nummer 2 sollte gestrichen werden.

32. Gleichzeitig wird angeregt, die im Anhang der Richtlinie formulierte Eigentumsvorbehaltsklausel durch die Einfügung des Wortes "vollständigen" vor dem Wort "Bezahlung" zu präzisieren.

Zu Artikeln 5 und 6

33. Mit dem Mahnverfahren, §§ 688 ff. ZPO, besteht im deutschen Recht bereits ein beschleunigtes Beitreibungsverfahren für unbestrittene Forderungen. Der Bundesrat geht daher davon aus, daß damit die Voraussetzungen des Artikels 5 des Richtlinienvorschlages seiner Gestaltung nach grundsätzlich erfüllt sind. Ebenso besteht im deutschen amtsgerichtlichen Verfahren nach §§ 22 ff. GVG, für das in den §§ 495 ff. ZPO Verfahrenserleichterungen vorgesehen sind, ein vereinfachtes Verfahren für geringe Geldforderungen.

Der Vorschlag der Kommission, diese beiden bewährten Verfahren auf gesamteuropäischer Ebene einzuführen, wird aus wirtschaftspolitischer Sicht begrüßt.

Die in Absatz 5 vorgesehene 60-Tage-Frist zwischen Antragstellung und Unanfechtbarkeit des Vollstreckungsbescheides ist aber nicht präzise genug definiert. Die nicht in der Disposition des Gerichts, sondern der Parteien liegenden Verfahrensabschnitte sind nicht in die Frist einzurechnen. Selbst beim automatisierten Mahnverfahren im Datenträgeraustausch nach deutschem Recht liegt die reine durchschnittliche Dauer zwischen Antragstellung und Abschluß des Verfahrens über zwei Monaten, wenn nicht Zeiten wie die der Widerspruchsfrist u.ä. herausgerechnet werden.

Darüber hinaus nimmt der Bundesrat auf seinen Beschluß vom 27. März 1998 (BR-Drucksache 71/98 (Beschluß)) Bezug, in dem er einen einheitlichen europäischen Vollstreckungstitel angemahnt hat.

34. Im Hinblick auf die bewährte Streitwertgrenze für das deutsche amtsgerichtliche Verfahren in Höhe von 10.000,-- DM erscheint die von der Kommission vorgesehene Streitwertgrenze von 20.000,-- ECU für das vereinfachte Verfahren jedoch bei weitem zu hoch angesetzt.

Der Bundesrat lehnt eine Verpflichtung zur Schaffung eines vereinfachten Verfahrens für Forderungen bis zu 20.000,-- ECU ab. Mit der geltenden Streitwertgrenze von 10.000,-- DM für Rechtsstreitigkeiten vor den Amtsgerichten ist im deutschen Zivilprozeßrecht der Spielraum für Verfahren ohne Anwaltszwang ausgeschöpft. Die Einführung eines entsprechenden Verfahrens auf gesamteuropäischer Ebene wäre allerdings zu begrüßen. Bei höheren Streitwerten ist es im Interesse der Sache jedoch geboten, daß die Regeln des Zivilprozeßrechts einschließlich der Notwendigkeit einer Vertretung durch Rechtsanwälte voll angewendet werden. Bei Rechtsstreitigkeiten dieser Größenordnung liegt eine anwaltliche Vertretung im Interesse aller Beteiligten. Im übrigen müßte konkretisiert werden, welche Bedeutung der Begriff "einfacher, kostengünstiger Rechtsweg" haben soll. Ein Verfahren wie nach § 495 a ZPO ist bis zu einem Schwellenwert von 20.000,-- ECU keinesfalls vertretbar.

Zu Artikeln 7 und 8

35. Gegen die vorgesehenen besonderen Regelungen über den Inhalt von Verträgen bei öffentlichen Aufträgen bestehen Bedenken. Es ist nicht zu sehen, wodurch sich Verträge der öffentlichen Hand von Verträgen der Privatwirtschaft über entsprechende Leistungen unterscheiden. Sofern in einzelnen Mitgliedstaaten die öffentliche Hand in besonderem Maße verspätet zahlt, ist das ein Problem, auf das nicht durch längere gesetzliche Zahlungsfristen reagiert werden sollte. Andererseits wäre es verfehlt, auf eine beanstandungsbedürftige Praxis von Behörden in einzelnen Mitgliedstaaten mit der Festlegung einer starren zwingenden Zahlungsfrist zu reagieren. Auch hier müßten die Regelungen jedenfalls dispositiv sein, wie dies bei den sonstigen Verträgen nach Artikel 3 vorgesehen ist. Zudem besteht kein Bedürfnis für eine Zinszahlungsverpflichtung von Amts wegen.

Auf Artikel 7 und 8 sollte ganz verzichtet werden.

Zu Artikel 10

36. Der Bundesrat hält eine Umsetzungsfrist für erforderlich, die eine ausreichende Beteiligung der Länder im Gesetzgebungsverfahren ermöglicht.

Zum nationalen Handlungsbedarf

37. Wie in der vorstehenden Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Handelsverkehr ausgeführt, begrüßt der Bundesrat grundsätzlich die Bemühung der Europäischen Kommission, die Ursachen und Folgen schlechter Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen europaweit geltenden Regelungen zuzuführen. Gleichwohl sind die Länder der Europäischen Union aufgefordert, die damit einhergehenden Probleme schon jetzt auch national in Angriff zu nehmen. Vor allem kleine und mittelständische Unternehmen sind durch verspätete Zahlungseingänge vielfach in ihrer Existenz bedroht, wie die steigende Zahl von Insolvenzen ausweist.

38. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, unabhängig von den Bestrebungen auf der europäischen Ebene, den gesetzlichen Handlungsbedarf in folgenden Bereichen zu prüfen:

- Anheben der gesetzlichen Verzugszinsen;
- Straffung und Beschleunigung der Klageverfahren in Bauprozessen;
- richterliche Vorabentscheidung über Teilforderungen im vereinfachten Verfahren mit vorläufiger Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung;

- Eindämmung von Rechtsstreitigkeiten, die mit dem Ziel der Zahlungsverzögerung provoziert werden.