

Straßburg, den 12.9.2023  
SWD(2023) 313 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**  
**BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine**  
**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr**

{COM(2023) 533 final} - {SEC(2023) 313 final} - {SWD(2023) 312 final} -  
{SWD(2023) 314 final}

<b>Zusammenfassung</b>
<b>Folgenabschätzung für die Überarbeitung der Zahlungsverzugsrichtlinie (Richtlinie 2011/7/EU)</b>
<b>A. Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?</b>
Jedes Jahr werden in der EU rund 18 Milliarden Rechnungen ausgetauscht. Das sind mehr als 500 pro Sekunde, und davon werden fast 50 % zu spät bezahlt. Verspätete Zahlungen wirken sich auf die Liquidität und die Vorhersehbarkeit der Zahlungsströme aus, wodurch sich der Bedarf an Betriebskapital erhöht und der Zugang des Unternehmens zu externer Finanzierung beeinträchtigt wird. Infolgedessen werden Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt, die Produktivität sinkt und die Wahrscheinlichkeit von Entlassungen und Insolvenzen steigt. Die Auswirkungen verspäteter Zahlungen sind in der gesamten Lieferkette zu spüren, da die Zahlungsverzögerungen häufig an die Lieferanten weitergegeben werden. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die auf vorhersehbare Geldströme angewiesen sind, sind von diesen negativen Auswirkungen besonders stark betroffen. Verspätete Zahlungen haben zudem schädliche soziale Auswirkungen. Einige Sektoren sind anfälliger für Zahlungsverzug als andere, z. B. das Baugewerbe. Die Ursache für den Zahlungsverzug liegt im Ungleichgewicht der Verhandlungsmacht zwischen einem kleinen Lieferanten und einem großen Kunden, da eine verspätete Zahlung für den Schuldner eine attraktive Form der kostenlosen Finanzierung darstellt. Zu den Ursachen des Problems gehören unzureichende Präventivmaßnahmen, ungeeignete Abschreckungsmaßnahmen und unzureichende Durchsetzungs- und Rechtsbehelfsmechanismen.
<b>Was soll erreicht werden?</b>
Allgemeine Ziele: A. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums der Unternehmen durch Verbesserung der Zahlungsdisziplin von öffentlichen Stellen, Großunternehmen und KMU; B. Schutz der KMU vor den negativen Auswirkungen von Zahlungsverzug durch die Festlegung von Regeln, die eine faire und fristgerechte Zahlung im Geschäftsverkehr fördern. Spezifische Ziele: 1) Verhinderung von Zahlungsverzug; 2) Förderung fristgerechter Zahlungen; 3) Stärkung der Unternehmen und Gewährleistung von mehr Fairness bei Zahlungen im Geschäftsverkehr.
<b>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?</b>
Die EU geht seit 30 Jahren gegen Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr vor. Mit dieser Initiative werden bestehende EU-Vorschriften (Richtlinie 2011/7/EU) überarbeitet und können daher nur auf EU-Ebene umgesetzt werden. In einigen EU-Mitgliedstaaten wurden strengere Vorschriften erlassen als in der Richtlinie vorgesehen. Zum Beispiel die Begrenzung der Zahlungsfristen bei Geschäften zwischen Unternehmen (B2B), wenn der Gläubiger ein KMU ist, und die Einrichtung von Durchsetzungsstellen. Um einen uneinheitlichen EU-Binnenmarkt zu vermeiden, muss sichergestellt werden, dass die Vorschriften in gleicher Weise durchgesetzt werden.
<b>B. Lösungen</b>
<b>Worin bestehen die verschiedenen Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?</b>
<b>Option 1: Verhinderung von Zahlungsverzug</b> Die politischen Maßnahmen im Rahmen dieser Option zielen darauf ab, Zahlungsverzug zu verhindern, indem faire Zahlungsbedingungen gewährleistet werden. Es werden maximale Zahlungsfristen festgelegt, auch für das Verfahren zur Überprüfung der Einhaltung der

Vertragsbedingungen. Es sind zudem Bestimmungen vorgesehen, die den KMU Schulungen in den Bereichen Kreditmanagement und Finanzwissen bieten.

### **Option 2: Förderung fristgerechter Zahlungen**

Die politischen Maßnahmen im Rahmen dieser Option zielen darauf ab, den Zahlungsverzug zu bekämpfen, indem die Durchsetzung der Vorschriften verbessert und die Einhaltung der Zahlungsfristen sichergestellt wird. Die abschreckende Wirkung der derzeitigen Richtlinie, d. h. der Anspruch auf Verzugszinsen und die pauschale Entschädigung, wird durch die Einführung obligatorischer Verzugszinsen und die Erhöhung der pauschalen Entschädigung verstärkt. Die Durchsetzung der Vorschriften ist eine der Hauptursachen für das Problem des Zahlungsverzugs. Daher unterscheiden sich die geprüften Optionen im Hinblick auf die Befugnisse, mit denen eine von den EU-Mitgliedstaaten benannte nationale Durchsetzungsstelle ausgestattet ist. Die Option umfasst ferner Synergien mit dem öffentlichen Auftragswesen zum Schutz von Unterauftragnehmern bei öffentlichen Bauaufträgen.

### **Option 3: Stärkung der Rechtsbehelfsmechanismen, Gewährleistung fairer Zahlungsbedingungen und Stärkung der Unternehmen**

Politische Maßnahmen im Rahmen dieser Option fördern die Fairness und die Verfügbarkeit wirksamer Rechtsbehelfsmechanismen, wenn die Zahlungsbedingungen nicht eingehalten werden. Die EU-Mitgliedstaaten müssen Mediationsinstrumente einrichten, die für KMU leicht zugänglich sind, und unlautere Vertragsklauseln und -praktiken durch ihre nationalen Rechtsvorschriften bekämpfen.

**Die bevorzugte Option.** Jede Option hat potenzielle Vorteile, birgt aber auch einige Risiken, wenn sie allein umgesetzt wird. Die Folgenabschätzung kam zu dem Schluss, dass der bevorzugte Weg ein Paket der wirksamsten und effizientesten Maßnahmen aus den drei politischen Optionen ist. In der Folgenabschätzung wurde ferner festgestellt, dass die bevorzugte Form des Rechtsakts eine Verordnung ist.

### **Bevorzugtes Maßnahmenpaket: 1a+2a+3b**

- Begrenzung der Zahlungsfristen auf 30 Tage bei B2B-Geschäftsvorgängen.
- Überprüfungs- oder Abnahmeverfahren mit einer Höchstdauer von 30 Tagen (keine Ausnahmeregelungen).
- Die EU-Mitgliedstaaten fördern die Verfügbarkeit von Schulungen in den Bereichen Kreditmanagement und Finanzwissen, einschließlich digitaler Zahlungsinstrumente für KMU.
- Verzugszinsen werden automatisch erhoben (das Konzept des „Anspruchs“ wird abgeschafft), der Endtag, an dem die Zinsen anfallen, wird präzisiert.
- Pauschale Entschädigungen für jede verspätet durchgeführte Transaktion und Erhöhung auf 50 EUR, um der Inflation Rechnung zu tragen.
- Die EU-Mitgliedstaaten benennen Stellen, die für die Durchsetzung des Gesetzes zuständig sind, von Amts wegen oder infolge von Beschwerden Untersuchungen durchführen und befugt sind, Verwaltungssanktionen zu verhängen und die Namen von Zuwiderhandelnden zu veröffentlichen. Einsatz digitaler Werkzeuge für eine wirksamere Durchsetzung.
- Bei öffentlichen Bauaufträgen müssen die öffentlichen Auftraggeber oder die Auftraggeber überprüfen, ob die Zahlungen an den Hauptauftragnehmer an die direkten Unterauftragnehmer weitergeleitet wurden.
- Die EU-Mitgliedstaaten richten ein nationales Mediationssystem zur Beilegung von Zahlungsstreitigkeiten im Geschäftsverkehr ein.
- Die EU-Mitgliedstaaten regeln das Problem der unlauteren Vertragsklauseln und -praktiken in den nationalen Rechtsvorschriften.

**Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?**

Ergebnisse der Konsultationen: 939 Antworten auf das KMU-Panel, 117 Antworten auf die öffentliche Konsultation, 137 Antworten auf die Aufforderung zur Stellungnahme, mehrere Sitzungen mit Interessenträgern. Fast 83 % der Teilnehmer am KMU-Panel und 36,7 % der Befragten der öffentlichen Konsultation befürworteten die Begrenzung der Zahlungsfristen, wobei 30 Tage bevorzugt wurden. Eine begrenzte Anzahl von Wirtschaftsverbänden lehnt die Begrenzung ab und/oder fordert sektorale Ausnahmen. Fast 81 % der befragten KMU bestätigten, dass Zinsen und Entschädigungsgebühren nie gezahlt würden. 84 % der befragten KMU hielten die Einrichtung von Durchsetzungsstellen für nützlich oder sehr nützlich. Fast 60 % der Befragten stimmten zu, dass die öffentlichen Stellen Mechanismen einrichten sollten, um zu überprüfen, ob die Hauptauftragnehmer ihre Unterauftragnehmer pünktlich bezahlen. Die Einrichtung eines nationalen Mediationssystems wurde sowohl in der Aufforderung zur Stellungnahme als auch in der öffentlichen Konsultation positiv bewertet. Das KMU-Panel gab zudem einen umfassenden Überblick über unlautere Praktiken zur Umgehung des Gesetzes.

### **C. Auswirkungen der bevorzugten Option**

#### **Was sind die Vorteile der Option?**

Insgesamt werden die Auswirkungen von Vorteil für die Unternehmen sein. Die um schätzungsweise 35 % kürzeren Zahlungsfristen werden den Cashflow entlasten und die Vorhersehbarkeit der Zahlungen verbessern. Kleinere Marktteilnehmer werden seltener mit unfairen Zahlungsbedingungen konfrontiert sein und über wirksame Rechtsmittel verfügen, wenn sie mit Zahlungsverzug konfrontiert werden. Die Kosten für die Verfolgung von Schuldnern (schätzungsweise 340,2 Millionen Arbeitsstunden, d. h. 8,74 Mrd. EUR) werden erheblich gesenkt. Durch die Einführung der Mediation könnten die Unternehmen 27 Mio. EUR pro Jahr durch vermiedene Gerichtsverfahren einsparen. Diese Initiative sorgt ferner für mehr Fairness in den Geschäftsbeziehungen.

Die öffentlichen Stellen profitieren von Mediationssystemen, sowohl direkt, wenn sie einen Streit mit einem Lieferanten schlichten wollen, als auch indirekt, indem sie das Justizsystem entlasten. Insgesamt führt dies zu einem Rückgang verspäteter Zahlungen und damit zu weniger Insolvenzen und den damit verbundenen Kosten für die öffentlichen Haushalte.

Die Verbraucher sind von dieser Initiative nicht direkt betroffen.

#### **Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option (Unternehmen und öffentliche Stellen)?**

Die meisten Kosten, von denen alle Unternehmen betroffen sind, sind einmalige Kosten. Dazu gehören die Anpassung der Standardrechnungen an die neuen Zahlungsbedingungen und die Anpassung der Entschädigungsgebühren – schätzungsweise in Höhe von 243 Mio. EUR. Die wiederkehrenden Kosten werden hauptsächlich von Schuldnern getragen, die derzeit zu spät zahlen: automatische Zahlung von Zinsen und (erhöhten) Entschädigungen, mögliche Bußgelder und der Verlust unkomplizierter Kredite, wenn sie zur pünktlichen Zahlung gezwungen werden. Diese Kosten können vollständig vermieden werden, wenn die Schuldner pünktlich zahlen.

Die Kosten für die öffentlichen Haushalte scheinen begrenzt und angemessen zu sein. Den öffentlichen Stellen würden einige Kosten für die Benennung und den Betrieb der Durchsetzungs- und Mediationsstellen entstehen. Diese Kosten werden für die EU-27 auf 70–105 Mio. EUR pro Jahr geschätzt (60–65 Mio. EUR für Durchsetzungsstellen und 10–40 Mio. EUR für Mediationsdienste).

#### **Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?**

**Auswirkungen auf KMU:**

Der KMU-Filter stuft diese Initiative als „sehr relevant“ ein. Die bevorzugte Option wurde von den KMU im KMU-Panel und in der öffentlichen Konsultation unterstützt. Es wird erwartet, dass alle KMU von der Initiative profitieren, wobei Kleinstunternehmen, die stärker von dem Problem betroffen sind, vermutlich stärker profitieren werden. Auf der **Gläubigerseite** hindern verspätete Zahlungen Unternehmen daran, zu wachsen, und zwingen sie, Ressourcen zu verschwenden. 5–10 % der gesamten Verwaltungsarbeit werden im Durchschnitt für die Verfolgung von Schuldnern aufgewendet. Diese Zeit hätten die KMU produktiver nutzen können, z. B. um sich weiterzubilden oder neue Geschäftsmöglichkeiten zu erschließen.

Auf der **Schuldnerseite** gilt, je größer ein Unternehmen ist, desto wahrscheinlicher ist eine verspätete Zahlung. Im Durchschnitt dürften rund 41 % der KMU von einer Begrenzung der Zahlungsfristen auf 30 Tage profitieren. Größere Auswirkungen werden für Kleinstunternehmen (50 %) erwartet, während die Begrenzung des Überprüfungsverfahrens auf 30 Tage bis zu 66 % der KMU zugutekommen könnte. Die obligatorische Zahlung von Zinsen und Entschädigungsgebühren wird die derzeitige Situation verbessern, in der 81 % der KMU und 93 % der Kleinstunternehmen nie eine solche Entschädigung erhalten. Strengere Durchsetzungsvorschriften werden die Zahlungsmoral verbessern. Maßnahmen zur Unterstützung von Unterauftragnehmern bei öffentlichen Bauaufträgen werden sich positiv auf die KMU auswirken (im Durchschnitt werden 80 % des Wertes großer Bauvorhaben an KMU vergeben). Nationale Mediationssysteme werden zu finanziellen Vorteilen für Unternehmen führen, die derzeit auf Gerichtsverfahren angewiesen sind, sowie zu einer schnelleren Beilegung von Streitigkeiten für Unternehmen, die es derzeit vermeiden, zur Beitreibung nicht beglichener Schulden vor Gericht zu gehen.

**Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit:** Es wird erwartet, dass sich die bevorzugte Option positiv auf das Preis-/Kostenverhältnis und die Wettbewerbsfähigkeit im Bereich Innovation auswirkt. Durch einen erhöhten aggregierten Cashflow in der Wirtschaft verfügen die Unternehmen über mehr Liquidität, um in Innovationen zu investieren oder Kostensenkungen an die Verbraucher weiterzugeben. Die Umverteilung der Liquidität in der Wirtschaft wird gerechter, denn jedes Unternehmen zahlt für die Liquidität, die es benötigt und nutzt. Die Bedingungen für die Geschäftstätigkeiten wären besser vorhersehbar, was zu einem vorteilhafteren Unternehmensumfeld führen würde.

Was die internationale Wettbewerbsfähigkeit betrifft, so sind Unternehmen, die ein- oder ausführen, zwangsläufig mit Diskrepanzen bei der Länge der Zahlungsfristen (zwischen ihren Verbindlichkeiten und Forderungen) konfrontiert. Die angenommenen Risiken im Zusammenhang mit diesen Diskrepanzen werden zu Marktbedingungen von Anbietern von Außenhandelsfinanzierungen (z. B. Barvorschuss, Akkreditive) übernommen. Darüber hinaus wird das Risiko, dass Unternehmen aus Drittländern EU-Unternehmen unterbieten, indem sie auf einem Markt außerhalb der EU lange Zahlungsfristen anbieten, durch die Tatsache begrenzt, dass viele EU-Partnerländer wie Kanada, die USA, die Türkei und das Vereinigte Königreich bereits Vorschriften über Zahlungsverzug eingeführt haben.

**Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?**

Alle Optionen werden sich auf die Beschäftigung, die Fairness in der Unternehmenskultur und das Wohlergehen der Unternehmer auswirken. Keine der Optionen wird direkte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Keine der Optionen wird die Umwelt nennenswert beeinträchtigen.

**Verhältnismäßigkeit**

Alle Optionen stehen im Einklang mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität. Sie erlegen den Unternehmen nur die Kosten auf, die zur Erreichung der Ziele erforderlich sind, und lassen den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum (z. B. Benennung

von Durchsetzungsstellen, Durchführung von Schulungsmaßnahmen für Kreditmanagement und Rechtsmittel, Kennzeichnung unlauterer Zahlungspraktiken). Die Folgenabschätzung enthält auch die verworfenen Optionen.

#### **D. Folgemaßnahmen**

Die Kommission wird die Auswirkungen der Initiative für vier Jahre nach dem Inkrafttreten der neuen Rechtsvorschriften überwachen und bewerten. Die Europäische Beobachtungsstelle für den Zahlungsverkehr und Berichte, die von den Mitgliedstaaten auf eigene Initiative oder von Dritten erstellt werden, werden den Überwachungsprozess für diese Initiative ebenfalls unterstützen.