



**ZDH**

ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

## Stellungnahme

---

# Gesetz zur Umsetzung der Zahlungsverzugs- Richtlinie

Berlin, Mai 2014

## Stellungnahme zum Gesetz zur Umsetzung der Zahlungsverzugs-Richtlinie

### **Vorbemerkung**

Das Ausbleiben vertraglich vereinbarter Zahlungen stellt in der Praxis insbesondere Handwerksbetriebe vor wirtschaftliche Probleme. Aufgrund der gesetzlichen Systematik des Werkvertrags sind Handwerker als Werkunternehmer vorleistungspflichtig und müssen zur Erfüllung ihrer vertraglichen Pflichten auf eigene Kosten Material besorgen, den Lohn der Mitarbeiter zahlen und die handwerkliche Tätigkeit ausüben. Verzögert sich die vereinbarte Vergütung für die Handwerksleistung, entstehen zwangsläufig finanzielle Engpässe, die insbesondere bei umfangreichen Werkerstellungen – wie z.B. im Bausektor – bis hin zur Insolvenz führen können.

Denselben Effekt wie Zahlungsverzögerungen haben unverhältnismäßig lange Zahlungsfristen. Aufgrund ihrer Marktmacht sind zahlreiche Unternehmen sowie die öffentliche Hand in der Lage, ihren Vertragspartnern selbst gewählte Zahlungsziele vorzugeben, die beim Vertragspartner zwangsläufig zu Liquiditätsengpässen führen und über anderweitige Finanzierungswege überbrückt werden müssen. Die wirtschaftlichen Folgen dieser Praxis tragen in erster Linie kleine und mittlere Unternehmen.

Zahlungsverzug und unverhältnismäßige Zahlungsfristen gefährden die wirtschaftliche Stabilität des Mittelstands. Die Überarbeitung der Zahlungsverzugs-Richtlinie war deshalb ein notwendiger Schritt zur Stärkung der Zahlungsmoral und des KMU-Schutzes. Die Zahlungsverzugs-Richtlinie knüpft mit der Verschärfung der Regelungen über Verzugszinsen sowie Beweislastregeln zugunsten marktschwächerer Vertragspartner bezüglich Vereinbarungen von Zahlungsfristen an den richtigen Stellen an. Der von der

Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf greift diese Aspekte auf und stellt insbesondere das gesetzliche Verbot unverhältnismäßiger Zahlungsfristen deutlicher als bisher heraus.

Das Handwerk unterstützt die mittelstandsfreundliche Ausrichtung des Gesetzentwurfs und ruft den Gesetzgeber insbesondere zur Umsetzung der Schutzvorschriften des AGB-Rechts auf.

### ***Differenzierung von Individualvereinbarungen und AGB-Bestimmungen entscheidend***

Die Situation bei Individualabreden und AGB unterscheiden sich maßgeblich voneinander. Während sich Vertragsparteien bei der Verhandlung um einzelne Vertragsabsprachen auf Augenhöhe begegnen, liegt der einseitigen Vorgabe von AGB zumeist ein wirtschaftliches Ober-Unterschiedsverhältnis zugrunde, bei dem der schwächere Vertragspartner eines gesetzlichen Schutzes bedarf. Es ist deshalb richtig, nicht nur die Fristregelungen für Individualabreden und AGB-Bestimmungen zu differenzieren, sondern insbesondere zum Zweck eines veritablen KMU-Schutzes strengere Maßgaben für AGB-Regelungen vorzusehen. Anders als bei Individualvereinbarungen hängt das Verhandlungsergebnis bei AGB-Verträgen eben nicht allein vom Verhandlungsgeschick der Vertragspartner ab. Entscheidend sind vielmehr die jeweiligen wirtschaftlichen Machtverhältnisse.

### ***AGB-Fristen orientieren sich an der Rechtsprechung und der parlamentarischen Debatte im Rechtsausschuss***

Der Rechtsausschuss des Bundestags sah im Rahmen der Debatte zum vorherigen Gesetz-

entwurf in der zurückliegenden Legislatur eine Festsetzung der Fristen auf die nun vorgesehene Fristen für AGB-Bestimmungen vor. Zudem erklärt die Rechtsprechung Zahlungsfristen, die spürbar über die nun vorgeschlagenen Fristen hinausgehen, für unwirksam. Vor diesem Hintergrund bewahren die im Gesetzentwurf enthaltenen Fristen für Zahlungs- und Abnahmevereinbarungen die geltende Rechtslage. Die Festbeschreibung der bestehenden rechtlichen Situation im Gesetz stellt insofern keine materiellrechtliche Verschärfung, aber eine wichtige gesetzliche Klarstellung im AGB-Recht dar.

***Fristen für AGB-Bestimmungen begrenzen nicht die Vertragsfreiheit***

Die Einführung von gesetzlichen Fristen beschränkt nicht – wie teilweise behauptet – die Vertragsfreiheit großer Unternehmen.

Zunächst handelt es sich bei der 30-Tagesfrist um keine absolute Höchstgrenze, sondern lediglich um eine gesetzliche Vermutung, wonach angenommen wird, dass längere Fristen grob unbillig sind. Es ist es deshalb unbestreitbar zulässig, über die 30-Tagesfrist hinauszugehen, wenn dies für den Vertragspartner nicht grob unbillig ist. Der Maßstab der groben Unbilligkeit wird allein dem Wortlaut nach dem Wertungskriterium der unangemessenen Benachteiligung gemäß der AGB-Inhaltskontrolle entsprechen oder sogar hinter diesem Kriterium zurückstehen. Demzufolge sind AGB, die nach geltender Rechtslage wirksam sind, nicht grob unbillig und deshalb auch weiterhin wirksam. Eine Anpassung von Bestandverträgen an die neue 30-Tagesfrist ist deshalb nicht erforderlich.

Ein wie auch immer gearteter – gegenwärtig vermehrt ins Feld geführter – bürokratischer Umstellungsaufwand folgt mangels Änderung der Rechtslage aus der Einführung der 30-Tagesfrist ersichtlich nicht. Änderungsbedürftig

sind dagegen nur solche AGB-Klauseln, die bereits heute den marktschwächeren Vertragspartner unangemessen beachteiligen, der AGB-Inhaltskontrolle nicht Stand halten und damit unwirksam sind. Ein solches Vertragsgebaren ist jedoch unter keinen Umständen schutzwürdig und stellt insbesondere keinen Grund gegen die Einführung einer 30-Tagesfrist für AGB-Bestimmungen dar.

Davon abgesehen ist das einseitige Aufzwingen von benachteiligenden Vertragskonditionen – wenn überhaupt – nur am Rande Ausfluss der schutzwürdigen Vertragsfreiheit der Parteien. Die zu wahrende Freiheit der Vertragsparteien kommt dagegen bei individuell ausgehandelten Verträgen zum Tragen. Dementsprechend gelten bei Individualvereinbarungen die von der EU-Richtlinie vorgegebenen längeren Vermutungsregeln bezüglich Fristen von 60 Tagen für Zahlungsfristen und 30 Tagen für Abnahmefristen.

***Das Richtlinienziel eines starken Gläubigerschutzes muss auch im AGB-Kontext gelten***

Bisweilen wird gefordert, die EU-Richtlinie 1:1 umzusetzen. Diese Ausrichtung ist in der Richtlinie jedoch nicht angelegt. Die Richtlinie verfolgt keine Maximalharmonisierung, sondern sieht explizit vor, dass die Mitgliedstaaten über die inhaltlichen Anforderungen der Richtlinie hinausgehen dürfen, wenn dies dem Schutz von Gläubigern und der Eindämmung überlanger Zahlungsfristen dient. Die Maßgabe der 30-Tagesfrist für AGB-Bestimmungen entspricht – wie bereits dargelegt – nicht mehr und nicht weniger als dem etablierten Schutzniveau der AGB-Inhaltskontrolle. Ein Verzicht dieser Regelung zugunsten einer 60-Tagesfrist hätte dagegen unmittelbar eine nachhaltige Herabsenkung des bestehenden AGB-Schutzes für marktschwächere Vertragspartner zur Folge. Die von der Rechtsprechung entwickelten Maßstäbe der AGB-Inhaltskontrolle bezüglich angemessener

Zahlungsfristen würden von Gesetzes wegen aufgehoben und per se auf 60 Tage verlängert. Eine solche gesetzliche Folge widerspräche nicht nur dem Gedanken des AGB-Rechts, sondern wäre ebenso wenig mit dem Ziel der EU-Richtlinie vereinbar, bei der es gerade darum geht, Gläubiger vor überlangen Zahlungsfristen zu bewahren.

***Kein Wettbewerbsnachteil durch unterschiedliche Fristen in Europa***

Zahlungsfristen von 30 Tagen führen nicht zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber Ländern mit längeren Fristen. Erstens können längere Fristen – wie bereits dargelegt – individual vereinbart oder auch per AGB bestimmt werden. Zweitens wird der Status Quo bezüglich Zahlungsfristen in Europa nicht zum Nachteil deutscher Unternehmen verändert. Im Gegenteil: Die bisherigen gravierenden Unterschiede hinsichtlich der Zahlungsfristen in Europa werden durch die Richtlinie stark angeglichen, ohne hierbei das Ziel einer Vereinheitlichung zu verfolgen. Soweit aus unterschiedlichen Zahlungsfristen im Binnenmarkt überhaupt Wettbewerbsnachteile für marktmächtige AGB-Verwender resultieren, werden diese im Vergleich zur bisherigen Rechtslage durch die Richtlinienumsetzung deutlich verringert.

***Branchenausnahmen sind das Einfallstor zur Aufweichung des gesamten AGB-Rechts***

Der Bundesrat regt in seiner Stellungnahme an, die Einführung von branchenspezifischen Ausnahmen zu prüfen, die es ermöglichen, dass AGB-Klauseln nicht unangemessen und daher nicht unwirksam sind, wenn sie die vorgesehenen Zahlungs- und Abnahmefristen überschreiten. Der Bundesrat führt in diesem Zusammenhang die Automobilindustrie als Beispiel an. Die Stellungnahme des Bundesrats wirft zahlreiche

Fragen auf und ist mit dem Gedanken der Richtlinie unvereinbar.

Zunächst ist es nicht nachvollziehbar, weshalb bestimmte Branchen von der Anwendung der vorgesehenen AGB-Regelungen ausgeschlossen werden sollten. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sich das Schutzniveau des AGB-Rechts durch die neuen Vorschriften – wie dargelegt – nicht verschärft, käme einer Ausnahme die Wirkung einer Erleichterung der AGB-Vorschriften für die betroffenen Branchen zu. Dies stellt im Ergebnis nicht weniger als ein Einfallstor für eine erneute Diskussion über die Flexibilisierung des AGB-Rechts im b2b-Kontext zum Vorteil marktmächtiger Unternehmen zulasten des Mittelstands dar. Eine solche Weichenstellung führt den Regelungszweck der Richtlinie und des Gesetzesentwurfs ad absurdum und wird vom deutschen Handwerk entschieden abgelehnt.

Des Weiteren ist unklar, wie im Zusammenhang mit der Geltung AGB-rechtlicher Vorschriften einzelne „Branchen“ gesetzestechnisch abgegrenzt werden können. Es ist bereits klärungsbedürftig, was unter dem Begriff "branchenspezifisch" zu verstehen ist. Sollen davon ganze Wirtschaftsbereiche erfasst oder bestimmte Arten von Rechtsgeschäften ausgenommen werden, die typisch für einen Wirtschaftsbereich sind? Was wäre jedoch typisch für eine Branche, ohne zugleich ganze Vertragsarten zu erfassen, die zwangsläufig auch andere Wirtschaftssektoren betreffen? Welche Kriterien sollen zudem maßgeblich sein, um einzelne Branchen in der Komplexität des Wirtschaftslebens voneinander abgrenzen zu können?

Im Ergebnis wird es absehbar keine rechtssichere gesetzliche Abgrenzung von wirtschaftlichen Branchen geben können. Bereits das vom Bundesrat genannte Beispiel der Automobilbranche macht die Unmöglichkeit einer praxisgerechten

Abgrenzung deutlich. So umfasst der Automobilsektor von Zulieferungsbeziehungen über den Vertrieb fertiggestellter Fahrzeuge bis hin zur Unterhaltung von Vertragswerkstätten zahlreiche und keineswegs in rechtlichen Kriterien typisierbare Erscheinungsformen, die einer gesetzlichen Abgrenzung zugänglich wären.

Ungeachtet der Frage, wie eine Bereichsausnahme rechtstechnisch umgesetzt werden könnte, ist die geforderte Ausnahme mit dem Sinn und Zweck der Zahlungsverzugs-Richtlinie bezüglich des Schutzes vor unverhältnismäßig langen Zahlungsfristen nicht vereinbar. Auch in diesem Zusammenhang spricht das vom Bundesrat genannte Beispiel der Automobilbranche für sich. So stehen den marktmächtigen Automobilkonzernen insbesondere in Zulieferungsbeziehungen in der Regel kleine, wirtschaftlich abhängige Betriebe als Vertragspartner gegenüber. Die Zahlungsverzugs-Richtlinie zielt jedoch zum Schutz mittelständischer Betriebe gerade auf solche Vertragskonstellationen ab, in denen sich ein Vertragspartner auf Grund seiner Marktmacht lange Zahlungsfristen einräumen kann. Es liegt auf der Hand, dass derartige Ausnahmeregelungen die Zielsetzung konterkarieren.

#### ■ **Einführung einer Zahlungsfrist für Abschlagszahlungen**

Im Gegensatz zu Zahlungs- und Abnahmefristen sieht der Gesetzentwurf keine Bestimmung zur Beschränkung von vertraglich vereinbarten Fristen von Abschlagszahlungen vor. Laut Gesetzesbegründung sei dies nicht erforderlich, da die 30-Tagefrist bezüglich Zahlungsvereinbarungen auch für Abschlagszahlungen gelte.

Abschlagszahlungen werden regelmäßig bei Bauhandwerksverträgen vereinbart. Für die Festsetzung der Abschlagszahlungsfristen spielen die Bestimmungen der VOB für die Vertragspraxis eine bedeutende Rolle. AGB, die den

Vorgaben der VOB entsprechen, werden nach bisheriger Rechtsprechung im Wege der AGB-rechtlichen Inhaltskontrolle nicht beanstandet und sind damit wirksam. Gleichwohl die VOB/B für Abschlagszahlungen künftig eine Frist von 21 Tagen vorsieht, wird die AGB-Praxis diese Frist mit Blick auf die 30-Tagefrist des § 308 BGB absehbar nicht übernehmen. Stattdessen wird die 30-Tagefrist Einzug in die Vertragspraxis im Bauhandwerk halten und zum Standard von AGB-Vereinbarungen im Bauhandwerk werden.

Die VOB/B zielt auf einen fairen Interessensausgleich der Vertragsparteien. § 308 BGB setzt dagegen der vertraglichen Gestaltungsfreiheit zulasten des Vertragspartner gesetzliche Grenzen. Die Verschiebung der AGB-Praxis auf den Zeitpunkt gesetzlicher Höchstfristen ist nicht im Sinne eines Interessensausgleichs und kann vom Gesetzgeber nicht intendiert sein. Es ist deshalb geboten, die Bestimmungen des AGB-Rechts in Einklang mit den Regelungen der VOB/B zu bringen. Zu diesem Zweck sollte § 308 BGB um eine Nummer 1c ergänzt werden, die konkret für Abschlagszahlungen eine Höchstfrist von 21 Tagen normiert.

#### ■ **Fazit**

Die Bundesregierung hat mit ihrem Entwurf gesetzliche Änderungen vorgeschlagen, die sowohl den Vorgaben der Richtlinie Rechnung tragen, als auch die Auswirkungen auf die Geschäftspraxis berücksichtigen. Hierbei ist insbesondere hervorzuheben, dass die Einfügung konkreter gesetzlicher Fristen in das AGB-Recht dem Schutz kleiner und mittlerer Betriebe vor unverhältnismäßigen Zahlungs- und Abnahmefristen marktmächtiger Vertragspartner dienlich ist. Der Schutzgedanke darf jedoch nicht durch branchenspezifische Ausnahmen ausgehöhlt werden, die sachlich nicht begründet werden können und zu erheblichen Nachteilen für kleine und mittlere Unternehmen führen.