

DEUTSCHE SOZIALVERSICHERUNG

Europavertretung

MAISON EUROPEENNE DE LA PROTECTION SOCIALE

Rue d'Arlon 50, B-1000 Bruxelles

Telefon: +32 2 282.05.50

Telefax: +32 2 282.04.79

E-Mail: dsv@esip.org

www.deutsche-sozialversicherung.de



***Richtlinienvorschlag der
Europäischen Kommission
vom 08.04.2009
über die Bekämpfung von Zahlungsverzug im
Geschäftsverkehr
[KOM(2009) 126 endgültig]***

***Stellungnahme
der Spitzenorganisationen der
Deutschen Sozialversicherung***

vorgelegt am 10. Dezember 2009

Gemeinsame Stellungnahme
der Spitzenorganisationen
der Deutschen Sozialversicherung

vorgelegt am 10. Dezember 2009

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung (DSV) unterhalten seit 1993 eine gemeinsame Europavertretung in Brüssel. Die Einrichtung hat die Aufgabe die Sparten der gesetzlichen Kranken-, Renten- und Unfallversicherung über alle relevanten Entwicklungen des europäischen Einigungsprozesses zu informieren und deren Interessen auf europäischer Ebene zu vertreten. Ferner sorgt sie dafür, dass das Fachwissen der DSV und die sie tragenden Prinzipien der Solidarität und Staatsferne wirkungsvoll in die gemeinschaftliche Politikbildung einfließen.

1. Allgemeine Anmerkungen

Der Richtlinienentwurf über „die Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr“ [KOM(2009) 126 endgültig] der Europäischen Kommission vom 8. April 2009 zielt darauf ab, die Wirksamkeit von Maßnahmen gegen Zahlungsverzug zu erhöhen. Vom Anwendungsbereich betroffen sind auch so genannte „öffentliche Stellen“ bzw. öffentliche Auftraggeber im Sinne der Richtlinie 2004/18/EG, zu denen insbesondere die gesetzlichen Unfall-, Kranken- und Rentenversicherungsträger zählen.

Ein zentraler Aspekt des Richtlinienvorschlags ist die in Artikel 5 des Entwurfs genannte Verpflichtung von öffentlichen Auftraggebern, offene Rechnungen innerhalb von 30 Tagen zu begleichen. Bei Nichteinhaltung dieser Frist sind die öffentlichen Auftraggeber gehalten, Verzugszinsen (Artikel 3), eine Entschädigung für Beitreibungskosten (Artikel 4) sowie vom ersten Tag des Verzugs an eine pauschale Entschädigung von 5% des fälligen Betrages zusätzlich zu den Verzugszinsen (Artikel 5) zu zahlen. Für private Unternehmen gilt dieser Artikel hingegen nicht.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung begrüßen grundsätzlich das Anliegen der Europäischen Kommission, die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes durch Maßnahmen zur Festigung der Zahlungsmoral zu stärken, sofern dies zwingend für alle Beteiligten gilt. Nicht geteilt wird dagegen die Auffassung der Kommission, die öffentliche Hand unterläge geringeren finanziellen Zwängen als private Unternehmen, weshalb sie Zahlungsziele wesentlich leichter einhalten könne (vgl. Erwägungsgrund 17 des Richtlinienvorschlags). Gerade Sozialversicherungen sind gehalten, besonders verantwortungsvoll und wirtschaftlich mit den Beiträgen ihrer Mitglieder umzugehen. Dies impliziert vor allem eine sehr genaue Prüfung von Rechnungen der Leistungserbringer, um überhöhte Abrechnungen und Missbräuche von Versichertengeldern zu vermeiden.

2. Anmerkungen im Einzelnen

Pauschalierter Ersatz der Beitreibungskosten, Artikel 4 Abs. 1

In Artikel 4 ist festgelegt, dass Gläubiger im Falle eines Zahlungsverzugs einen Rechtsanspruch darauf haben, eine Entschädigungszahlung für vom Verzugszins nicht abgedeckte Beitreibungskosten zu erhalten und zwar in Form eines Pauschalbetrages in Höhe von 40 Euro für eine Schuld von weniger als 1.000 Euro bzw. 70 Euro für eine Schuld von mehr als 1.000 Euro; ab einer Schuld von mehr als 10.000 Euro muss 1% der Summe, für die Verzugszinsen fällig werden, als Entschädigung gezahlt werden, ohne eine Obergrenze festzusetzen.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung bewerten den in Artikel 4 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen pauschalierten Ersatz von Beitreibungskosten prinzipiell als sachgerecht, soweit dieser in erster Linie als Instrument der Beweiserleichterung gedacht ist und die Schadenspauschale sich an dem üblicherweise eintretenden Schaden orientiert. Nicht gerechtfertigt ist indes eine Staffelung der pauschalen Entschädigungen, weil die Beitreibungskosten vom Forderungsbetrag unabhängig sind. Zudem ist

die Höhe der geplanten gestaffelten Schadenspauschalen nicht nachvollziehbar, wenn man bedenkt, dass die Kommission selbst nur von Beitreibungskosten in Höhe von durchschnittlich 20 € ausgeht (siehe hierzu die Ausführungen in der Folgenabschätzung der Kommission vom 8. April 2009: SEK(2009)315, S. 38).

Zur Vermeidung eines überwiegenden Strafcharakters des festgesetzten Pauschalbetrages sprechen sich die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung dafür aus, den in Artikel 4 Abs. 1 a festgesetzten Pauschalbetrag auf 20 € herabzusetzen, sofern nicht der Gläubiger darüber hinausgehende Kosten konkret nachweist. Dem Schuldner sollte im Übrigen zur Minderung seiner Entschädigungspflicht der Nachweis erlaubt sein, dass der tatsächliche Schaden des Gläubigers unterhalb des Pauschalbetrages liegt.

Pauschale Entschädigung in Höhe von 5% des fälligen Betrages, Artikel 5

Gemäß Artikel 5 des Kommissionsvorschlags sollen öffentliche Stellen grundsätzlich verpflichtet werden, Rechnungen für Geschäftsvorgänge zwischen Unternehmen oder zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen, die gegen Entgelt zu einer Lieferung von Gütern oder Erbringung von Dienstleistungen führen, innerhalb von 30 Tagen zu begleichen. Nach Ablauf dieses Zeitraums hat der Gläubiger grundsätzlich einen Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von 5% des betreffenden Betrages, zusätzlich zu den Verzugszinsen und einer Entschädigung für die Beitreibungskosten. Während diese neuen Regeln bei privaten Unternehmen abbedungen werden können, sind sie für öffentliche Stellen verpflichtend.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung verkennen nicht, dass sich öffentlich-rechtliche Körperschaften aller Ebenen beispielhaft verhalten und dementsprechend stets darum bemüht sein sollten, offene Rechnungen pünktlich zu begleichen. Die Schaffung eines Sonderprivatrechts für die öffentliche Hand ist jedoch strikt abzulehnen, da sie willkürlich und diskriminierend ist. Eine Differenzierung der Verzugsregelungen danach, ob es bestimmten Gruppen von Schuldnern grundsätzlich leichter fällt als anderen, ihren vertraglichen Verpflichtungen nachzukommen, ist demnach strikt abzulehnen. Für private und öffentliche Unternehmen müssen die gleichen Regelungen gelten.¹ Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung weisen insbesondere darauf hin, dass das Erfordernis einer solchen Sonderregelung bisher nicht empirisch nachgewiesen ist. Die wenigen Zahlen aus der Folgenabschätzung sind insoweit nicht aussagekräftig, zumal bei Berücksichtigung des Umstandes, dass die öffentliche Hand in der Kategorie „Schuldner, die "nie" Probleme verursachten“ sogar deutlich besser abschneidet als die privaten Schuldner (vgl. hierzu, SEK(2009)315, S. 45). Überdies erschließen sich die Umstände für die in den Konsultationen geltend gemachten Zahlungsverzögerungen nicht.²

¹ Siehe hierzu auch: Beschluss des Deutschen Bundesrats vom 10. Juli 2009 (BR Drucksache 385/09).

² Vom 19.5.2008 bis zum 31.8.2008 wurde durch die Europäische Kommission im Internet eine offene Konsultation durchgeführt. Daraufhin gingen bei der Kommission 510 Antworten ein. Die Ergebnisse sind unter folgender Adresse einzusehen:
http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/late_payments/index.htm.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung bezweifeln außerdem, ob der Richtlinienvorschlag die Effizienz des Geschäftsverkehrs zu steigern vermag. Denn soweit Zahlungsverzug in Liquiditätsengpässen des Schuldners begründet ist, führen erhöhte Folgekosten eines Verzuges nicht zu pünktlicheren Zahlungen. Die Kommission verweist selbst darauf, dass den Studien zufolge (vgl. hierzu, SEK(2009)315, S. 9) die Angst um den Verlust eines Kunden in den überwiegenden Fällen die Gläubiger an einem rechtlichen Vorgehen gegen den säumigen Schuldner hindert.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung betonen, dass gerade die Sozialversicherungsträger gehalten sind, verantwortungsvoll und wirtschaftlich mit den Beiträgen ihrer Mitglieder umzugehen. Damit geht eine sehr genaue Prüfung von Rechnungen der Leistungserbringer einher, um überhöhten Abrechnungen und dem Missbrauch von Versichertengeldern Einhalt zu gebieten. Die Sozialversicherungseinrichtungen sind sogar gesetzlich dazu verpflichtet, den bestmöglichen Gegenwert für die Beiträge ihrer Mitglieder zu erzielen. Jedoch ist die Liquidität der Sozialversicherer zeitweilig auch von äußeren Umständen abhängig. Seit der Implementierung des Gesundheitsfonds in der deutschen gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) ist die Liquiditätssituation der Krankenkassen temporär auch von exogenen Faktoren, wie z.B. der Höhe des Grundlagenbetrags, abhängig. So können Kürzungen der Zahlungen aus dem Gesundheitsfonds oder unvorhergesehene Rückerstattungen an den Gesundheitsfonds vereinzelt Zahlungsstockungen einzelner Krankenkassen nach sich ziehen. Trotz dieser Einschränkungen sind bei den meisten Verträgen mit Leistungserbringern (Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen, Ärzten oder Apothekern) Zahlungsziele von 30 Tagen oder weniger allgemein gängige Praxis. Dies gilt nicht nur für die überwiegende Mehrheit der Krankenkassen und für die gesetzlichen Unfallversicherungsträger; auch hinsichtlich der von den Rentenversicherungsträgern getragenen Rehabilitationsleistungen werden Zahlungen grundsätzlich innerhalb von 30 Tagen abgewickelt.

Schließlich lehnen die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung auch die in Artikel 5 des Richtlinienentwurfes vorgesehene zwingende Pauschalentschädigung in Höhe von 5% des fälligen Betrages bei Zahlungsverzug öffentlicher Stellen ab. Eine Sanktionierung ausschließlich des Zahlungsverzugs öffentlicher Stellen durch zusätzliche Strafzahlungen ist sachlich nicht zu rechtfertigen. Da die zwingende Pauschalentschädigung nach dem Kommissionsvorschlag neben den übrigen Ansprüchen anfällt, dient sie nicht dem Schadensausgleich, sondern ausschließlich der Abschreckung. Sanktionen, die der Bestrafung und Abschreckung dienen, widersprechen jedoch dem hier angestrebten Gedanken des Schadensausgleichs. Es geht hier auch darum, eine „Amerikanisierung des Rechts“ zu vermeiden: Entschädigungsansprüchen mit Strafschadensersatzcharakter sollte auf europäischer Ebene kein Vorschub geleistet werden. Hier verweisen die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung darauf, dass die Europäische Kommission selbst, wenn auch in einem anderen Zusammenhang, einen Strafschadensersatz prinzipiell abgelehnt hat.³ Für privatrechtliche Verträge der Sozialversicherer greifen heute, wenn nichts anderes bestimmt wurde, die Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches,

³ Grünbuch über kollektive Rechtsdurchsetzungsverfahren für Verbraucher (KOM(2008) 794, Seite 8: „Gleichzeitig müssen die notwendigen Schutzmaßnahmen getroffen werden, um die Unternehmen vor [...] Strafschadensersatz [...] zu schützen.“

die hinreichend bestimmt sind. Danach stehen den Vertragspartnern bei Verzug bereits Schadensersatzansprüche und pauschale Verzugszinsen zu. Außerdem sollte bedacht werden, dass hohe Zinszahlungen Ausgaben darstellen, die die Solidarsysteme der Sozialversicherer zusätzlich belasten würden.

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung plädieren daher ausdrücklich für eine Streichung des Artikels 5 des Kommissionsvorschlags KOM(2009)126 oder für eine Herausnahme der Sozialversicherer aus dessen Anwendungsbereich.

Diese Stellungnahme hat die Unterstützung aller Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung:

- AOK-Bundesverband, Berlin**
- BKK Bundesverband, Essen**
- Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, Berlin**
- Deutsche Rentenversicherung Bund, Berlin**
- IKK Bundesverband, Berlin**
- Knappschaft, Bochum**
- Spitzenverband der landwirtschaftlichen Sozialversicherung, Kassel**
- Verband der Ersatzkassen, Berlin**