III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

579. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES, 14.6.2023-15.6.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828“

[COM(2023) 155 final — 2023/0083 (COD)]

(2023/C 293/11)

Berichterstatter: **Thierry LIBAERT**

Ko-Berichterstatterin: **Émilie PROUZET**

Befassung	Europäisches Parlament, 17.4.2023 Rat der Europäischen Union, 12.4.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	2.6.2023
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	66/0/0
Verabschiedung im Plenum	14.6.2023
Plenartagung Nr.	579
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	178/1/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt das Paket der Kommission mit Vorschlägen zur Verbesserung der Reparierbarkeit von Produkten, die darauf abzielen, eine tatsächliche und zeitgerechte Reparaturoption von der Produktgestaltung bis zum Ende der Produktzyklus zu ermöglichen.

1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass einige nachstehend genannte Maßnahmen helfen könnten, dass das Recht auf Reparatur wirksamer wahrgenommen wird.

1.3. Zweifellos könnte durch bessere Informationen für die Verbraucher das Recht auf Reparatur gestärkt werden. Daher ist die Einrichtung einer nationalen Plattform, auf der alle Informationen zusammenlaufen, zu begrüßen. Allerdings müsste noch präziser dargelegt werden, welche Bedingungen für ihre Einrichtung und Aktualisierung gelten.

1.4. Was den leichteren Zugang zu Reparaturdienstleistungen angeht, so begrüßt der EWSA die Ausgewogenheit der Maßnahmen im Zusammenhang mit der gesetzlichen Garantie, die die Verpflichtungen zur Förderung von Reparaturen stärkt und gleichzeitig dem Verbraucher die Wahl lässt, bei größeren Mängeln auf die Lieferung eines Ersatzprodukts zu bestehen. Der Ausschuss meint jedoch, dass eine stärkere Verpflichtung des Händlers zur Reparatur mit einer wirksamen Garantie zur Durchsetzung des uneingeschränkten Rechts der Händler auf Rechtsbehelf gegen den Hersteller (insbesondere in Bezug auf Ersatzteile und Kosten) einhergehen sollte. Die Händler fungieren als Schnittstelle zu den Verbrauchern und sollten in dieser Funktion unterstützt werden können.

1.5. Um den Zugang zu Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Garantie zu erleichtern, ist es entscheidend, den Einsatz von Reparaturdiensten zu unterstützen. Dazu bedarf es einer beruflichen Ausbildung dieser Dienstleister. Außerdem müssen alle Reparaturfachleute auf die unverzichtbaren Reparatur- und Wartungsinformationen zugreifen können, und die Versorgung mit den erforderlichen Ersatzteilen zu bezahlbaren Preisen muss gesichert sein.

1.6. Die Förderung der Reparierbarkeit von Produkten ab Beginn der Produktgestaltung ist Gegenstand eines gesonderten Verordnungsentwurfs. Dazu sollte auch nach dem Verkauf, über die Gestaltungsphase hinaus, beigetragen werden. Zu diesem Zweck fordert der EWSA die Kommission auf, im Rahmen der laufenden Modernisierung des Rahmens für geistiges Eigentum ([1]) die gemeinsame Nutzung von Daten für Ersatzteile und die Reparierbarkeit von Produkten zu prüfen. Ein weiterer Ansatz wäre, die Lieferung von Ersatzteilen aus 3D-Druck oder von zuverlässigen gebrauchten Teilen sowie die Unterstützung für aufgearbeitete Produkte zu verstärken.

1.7. Aus Gründen der Kohärenz muss das Recht auf Reparatur dadurch flankiert werden, dass Praktiken wie beispielsweise das Part Pairing, die der absichtlichen Verhinderung von Reparaturen dienen, untersagt werden, sofern es offensichtlich ist, dass sie nur darauf abzielen, den Wettbewerb auf dem Ersatzteilmarkt zu behindern.

1.8. Schließlich müssten auch Maßnahmen in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Kosten der Reparatur ergriffen werden. Die Ausschreibung von Reparaturdienstleistungen unter Verwendung des Europäischen Formulars auf der Grundlage vergleichender Informationen ist ein gutes Instrument zur Marktentwicklung. Allerdings ist der EWSA der Ansicht, dass auf der Grundlage der einzelstaatlichen Erfahrungen unbedingt weitere Schritte unternommen werden müssen, um herauszufinden, welche Finanzinstrumente den Verbrauchern optimale Anreize bieten, ihre Waren reparieren zu lassen.

1.9. Der EWSA weist darauf hin, dass Reparaturen nicht nur für Unternehmen, sondern für alle Interessenträger belangreich sind. Er fordert die Kommission auf, die Verbraucher durch Kampagnen darüber aufzuklären, wie sie Produkte warten, einsetzen und reparieren lassen können.

2. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

2.1. Der Richtlinienvorschlag gehört zu einer Gruppe von Initiativen zur Stärkung der Verbraucher im ökologischen Wandel. Er zielt in dieselbe Richtung wie eine Reihe von Vorstößen, darunter der europäische Grüne Deal (Dezember 2019), der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (März 2020) und die neue Verbraucheragenda (November 2020).

2.2. Um die Reparatur nicht konformer Waren zu fördern, will die Europäische Kommission, dass der Verbraucher wieder in die Lage versetzt wird, in zwei wichtigen Phasen eine Entscheidung zugunsten der Kreislaufwirtschaft zu treffen, und zwar

1. beim Kauf:

   a) gemäß dem Vorschlag für eine Ökodesign-Verordnung für Produkte, die Anforderungen an die Produktgestaltung und die Ersatzteilversorgung enthält, und

   b) gemäß dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Verbraucherkompetenz beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft, die Anforderungen an Informationen über die Haltbarkeit und Reparierbarkeit des Produkts an der Verkaufsstelle enthält;

2. und nach dem Verkauf:

   a) gemäß der Richtlinie, in der die gesetzliche Garantie festgelegt ist, hat der Verbraucher innerhalb dieser Garantiezeit nach dem Kauf der Ware im Falle eines Produktfehlers die Wahl zwischen der Reparatur oder dem unentgeltlichen Ersatz des fehlerhaften Produkts. Von einer Reparatur kann abgesehen werden, wenn sie unmöglich oder für den Händler unverhältnismäßig teuer ist oder wenn sie erhebliche Unannehmlichkeiten für den Verbraucher mit sich bringt;

   b) die Initiative zur Reparierbarkeit erstreckt sich auch auf den Zeitraum nach dem Verkauf.

2.3. Der Vorschlag für eine Richtlinie über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren betrifft Fälle von Produktmängeln oder beschädigten Waren während der gesetzlichen Gewährleistungsfrist und darüber hinaus. Sie enthält im Wesentlichen vier Verpflichtungen:

— eine allgemeine Reparaturpflicht,

— ein Formular für Reparaturinformationen und Reparaturdienstleister,

— die Bereitstellung von Reparaturinformationen,

— die Schaffung einer nationalen Plattform mit Informationen zu Reparatur und Reparaturbetrieben.

([1]) https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/intellectual-property/industrial-design-protection_de

Mit einem Artikel wird die Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates ([2]) über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs (gesetzliche Garantie) geändert. Dadurch wird der Reparatur Vorrang gegenüber dem Ersatz in denjenigen Fällen eingeräumt, in denen die Reparatur zu den gleichen oder niedrigeren Kosten wie der Ersatz der Ware möglich wäre.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Der EWSA begrüßt das Ziel des Richtlinienvorschlags, ein konkretes europäischen Recht auf Reparatur zu fördern. Er sieht darin eine sinnvolle Ergänzung früherer Initiativen zum Ökodesign von Produkten, zur Stärkung der Verbraucher in Europa und zur Information der Verbraucher über Umweltaussagen.

3.2. Reparatur muss eine europäische Priorität werden, was die Kommission völlig richtig erkannt hat. Reparaturen sind ein zentraler Aspekt des Wirtschaftsmodells, das die EU gemeinsam mit den Wirtschaftsakteuren (Fabrikanten, Handel usw.), den Verbrauchern und den europäischen Bürgerinnen und Bürgern im weiteren Sinne fördern muss. Die Vision, für die sich der EWSA einsetzt, ist daher das „Recht auf Reparatur", das keineswegs als ein rein formales oder theoretisches Recht missverstanden werden darf. Die EU-Rechtsvorschriften müssen auf dem Grundsatz basieren, dass sie sowohl das Angebot als auch die Nachfrage nach fachgerechten Reparaturen sichern, indem sie ein effektives Reparaturangebot gewährleisten und den Verbraucher ermutigen, sich für die Reparatur zu entscheiden.

3.3. Aus ökologischer Sicht ist die längere Verwendungsdauer eines Produkts wichtig, um die Folgen des Konsums zu mildern. Die Verlängerung muss freilich auch mit Blick auf den jeweiligen Lebenszyklus erfolgen, denn die Lebensdauer von Produkten ist nicht beliebig verlängerbar. Aus diesem Grund unterstützt der EWSA die Maßnahme, die Verpflichtung zur Reparierbarkeit mit der Produktlebensdauer zu verknüpfen, die in den im Rahmen der künftigen Ökodesign-Verordnung erlassenen delegierten Rechtsakten für Produktkategorien festgelegt ist.

3.4. Darüber hinaus stimmt der EWSA der ersten Liste der betroffenen Waren in Anhang 2 zu. Weiterhin unterstützt er die Idee, diese Liste durch die Produktkategorien zu ergänzen, die in den unter Ziffer 3.3 genannten delegierten Rechtsakten festgelegt sind. Die Gestaltung der Produkte und ihre Reparierbarkeit sind mithin automatisch mit der Information des Verbrauchers und der Reparaturverpflichtung verbunden.

3.5. In sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht schaffen Reparaturen Werte und gute Arbeitsplätze in Europa. Einer Studie von GAIA ([3]) zufolge entstehen durch Reparaturtätigkeiten 404 Arbeitsplätze pro 10 000 Tonnen, d. h. 50-mal mehr als bei der Abfallbeseitigung. Der EWSA zweifelt indes daran, dass die berufliche Bildung und die technischen Kompetenzen, die für die wirksame Umsetzung dieses Rechts erforderlich sind, in ausreichendem Maß vorhanden sind. Daher fordert er die Kommission auf, in enger Zusammenarbeit mit den Berufsverbänden alle erforderlichen Instrumente einzusetzen, um die Aus- und Weiterbildung in den Reparaturberufen zu entwickeln.

3.6. Weiterhin können Reparaturen potenziell die Kaufkraft bedeutend steigern und gerade den am stärksten benachteiligten Gruppen helfen, die in der Regel gekaufte Produkte früher erneuern müssen.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag der Notwendigkeit Rechnung getragen hat, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Garantiezeitraums tätig zu werden. Dies ist vor allem deshalb umso wichtiger, weil die Rechtslage in Bezug auf die Dauer der gesetzlichen Garantie uneinheitlich ist (zwei Jahre in den meisten Ländern, drei Jahre in Griechenland, und in Finnland und in den Niederlanden die geschätzte Lebensdauer). Transparenz und größere Klarheit in Bezug auf die Reparaturpraktiken auf europäischer Ebene, wenn nicht gar eine Aufwärtsharmonisierung der Rechtsvorschriften sind weitere Voraussetzungen für die Durchsetzung des Rechts auf Reparatur.

4. **Besondere Bemerkungen**

In den besonderen Bemerkungen werden auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission mögliche Verbesserungen im Hinblick auf das Ziel dargelegt, Reparaturen für den Verbraucher attraktiver zu machen als den Ersatz.

4.1. *Verbraucherinformationen*

4.1.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Verbraucherinformation zu verbessern, indem sichergestellt wird, dass es in jedem Mitgliedstaat eine einheitliche Online-Plattform für Reparaturen gibt. Es ist wichtig, dass die Bedingungen für die Einrichtung und den Betrieb dieser Plattform präzisiert werden, um sicherzustellen, dass die Informationen vollständig und aktuell sind.

([2]) Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28).

([3]) GAIA, *Zero Waste and Economic Recovery. The job creation potential of zero waste solution,* 2021.

4.1.2. Damit eine Reparatur durchgeführt werden kann, müssen die mit der Reparatur verbundenen Bedingungen im Vergleich zu denen beim Austausch einer Ware bekannt sein. Der Wettbewerb zwischen den Reparaturbetrieben und die Transparenz der Preise, Modalitäten und Qualität der Reparaturen, die sich aus der Verpflichtung zur Erstellung eines Reparaturformulars ergeben, werden den Verbraucher befähigen, bessere Angebote zu erhalten und so die Zahl der Reparaturen erhöhen. Der EWSA begrüßt daher die Absicht, die von den Werkstätten übermittelten Informationen durch das vorgeschlagene Europäische Formular für Reparaturinformationen zu harmonisieren. Er fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, für Kohärenz zwischen diesem Vorschlag, dem Vorschlag zur umweltgerechten Gestaltung von Produkten und dem Vorschlag über Umweltaussagen zu sorgen.

4.1.3. Darüber hinaus unterstützt der EWSA die Schaffung eines harmonisierten europäischen Reparierbarkeitsindex für jede Produktkategorie, wie er im Entwurf der Ökodesign-Verordnung für Produkte vorgesehen ist und die er bereits früher empfohlen hat. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, sich zur Einführung eines solchen Index im Einklang mit dem europäischen Projekt zu verpflichten, da anderenfalls eine erhöhte Kostenbelastung für die Interessenträger und die Verwirrung der Verbraucher zu befürchten wären.

4.1.4. Schließlich bedarf es einer EU-weiten Informations- und Sensibilisierungskampagne, um für Reparatur und den Grundsatz „besser kaufen anstatt mehr kaufen" zu werben. Durch diese Sensibilisierungskampagne soll sichergestellt werden, dass Klarheit über die Produktwartung durch den Verbraucher herrscht. In diesem Sinne unterstützt der EWSA die im Vorschlag für eine Richtlinie über Umweltangaben vorgeschlagenen Maßnahmen.

4.2. *Erleichterung von Reparaturarbeiten*

4.2.1. Unter Reparatur sind zunächst die innerhalb der Garantie vorzunehmenden Maßnahmen zu verstehen. In diesem Zusammenhang ist der vom EWSA bereits in seiner Stellungnahme „Verbraucher und ökologischer Wandel" ([4]) befürwortete Vorrang der Reparatur vor der Neuanschaffung angemessen umgesetzt worden: Demnach muss der Verkäufer die Ware zum gleichen oder unter dem Preis eines Ersatzes reparieren, sofern dies nicht unverhältnismäßig oder unmöglich ist. Damit wird auch die Wahl des Verbrauchers zwischen Ersatz und Reparatur beeinflusst. Ihm bleibt jedoch die Möglichkeit, bei erheblichen Mängeln an Produkten, die für Alltag oder Beruf notwendig sind, einen Ersatz zu fordern.

4.2.2. Darüber hinaus muss nach Ansicht des EWSA die Möglichkeit, dass der Händler den Hersteller belangen kann, als gesetzliche Verpflichtung verankert und garantiert werden, damit diese Maßnahme durchgeführt werden kann und wirtschaftlich sinnvoll ist. Eine Reparaturverpflichtung der Händler unabhängig von der Höhe der Kosten muss mit der Möglichkeit einhergehen, dass der Händler gegenüber dem Hersteller einen wirksamen Rechtsbehelf hinsichtlich der Lieferung von Ersatzteilen und der Kostenteilung einlegt. Die Erfüllung dieser Verpflichtung sollte so unkompliziert sein, dass auch die KMU ihr nachkommen können.

4.2.3. Ein wesentlicher Fortschritt des Vorschlags besteht darin, dass er den Herstellern die Pflicht auferlegt, ihre Waren auch über die gesetzliche Garantiefrist hinaus zu reparieren. Aus Wettbewerbsgründen muss diese Verpflichtung allerdings unbedingt auch für Produzenten aus Drittländern gelten. Der EWSA erinnert daher daran, dass die autorisierten Vertreter und sogar die Logistikzentren in die Verantwortung genommen werden müssen.

4.2.4. Außerdem ist eine flächendeckende Verteilung der Reparaturstellen eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Inanspruchnahme von Reparaturen gefördert werden kann. Der EWSA meint, dass es mehr Reparaturbetriebe in Europa geben muss. Somit muss eine proaktive Politik mit Blick auf die berufliche Aus- und Fortbildung im Hinblick auf Reparatur eingeleitet werden. Diese Politik ist umso notwendiger, als sich das Berufsbild der Reparaturfachkraft infolge der zunehmenden Digitalisierung und vernetzter Objekte erheblich weiterentwickelt hat. Abgesehen von der Ausbildung geht es auch um das Vorhandensein qualifizierter und gut bezahlter Arbeitsplätze, denn in vielen Mitgliedstaaten herrscht insbesondere im Handwerk bereits Fachkräftemangel.

4.2.5. Durch die Förderung von Reparaturdienstleistungen würde für Chancengleichheit zwischen unabhängigen Werkstätten und Vertragswerkstätten der Hersteller gesorgt. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass die Kommission die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle wie professionelle Reparaturdienste, Reparaturwerkstätten, Reparatur-Cafés usw. unterstützen und ermutigen sollte. Er spricht sich daher für eine größere Zahl von Reparaturstellen aus.

4.3. *Bessere Reparierbarkeit von Produkten bereits ab der Produktgestaltung*

4.3.1. Geplante Obsoleszenz erschwert die Reparatur erheblich, doch ist der EWSA der Auffassung, dass andere Richtlinien darauf genauer eingehen.

4.3.2. Es wäre jedoch konsequent, wenn die Kommission ausgehend von diesem Rechtstext bezüglich der Reparatur von den Mitgliedstaaten verlangen würde, vorsätzliche Behinderung der Reparierbarkeit zu verbieten. Ein Anspruch auf Reparatur kann nicht bestehen, wenn Produkte konstruktionsbedingt keine Reparatur zulassen.

([4]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen" (COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)) (ABl. C 443 vom 22.11.2022, S. 75).

4.3.3. Das sogenannte *Part Pairing*, bei dem bestimmte Bauteile mit einer Seriennummer gekennzeichnet werden, behindert oder blockiert deren Austausch. Bei einem Austausch eines nummerierten Bauteils, dessen Nummer nicht mit der in der Hauptplatine eingetragenen Nummer übereinstimmt, verändert oder blockiert diese die Funktion des Geräts. Diese Praxis begrenzt die Reparierbarkeit, denn eine Reparatur kann dann nur von Vertragswerkstätten bzw. von den vom Hersteller zertifizierten Werkstätten vorgenommen werden. Dadurch werden unabhängige Reparaturwerkstätten und Refurbisher benachteiligt, und die Verwendung von Teilen aus der Kreislaufwirtschaft wird blockiert. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, derartige Praktiken, die eindeutige Reparaturhemmnisse sind, zu untersagen und zu sanktionieren.

4.3.4. Im Entwurf der Ökodesign-Verordnung für Produkte wird festgelegt, wie lange Ersatzteile für jede Produktkategorie lieferbar sein müssen. Angesichts der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Rohstoffknappheit fordert der EWSA die Kommission jedoch auf, die Ersatzteilproduktion durch 3D-Druck zu fördern. Demnach müssten die Hersteller 3D-Pläne veröffentlichen, wenn sie die Produktion von Bauteilen einstellen, wozu einige Hersteller auch bereits seit Jahren übergegangen sind. Mit Blick auf die anstehende Überarbeitung des Rahmens für geistiges Eigentum appelliert der EWSA an die Kommission, zu prüfen, ob es zweckmäßig wäre, den Austausch von Daten für diese Teile und die Bereitstellung dieser Informationen über die Plattform zu fördern.

4.3.5. Der EWSA wünscht, dass die EU Verfahren zur Überholung von Geräten unterstützt, sofern sie denselben wirtschaftlichen und ökologischen Zielen dient wie die Reparatur.

4.4. *Reparaturkosten*

4.4.1. Da die Kosten für die Reparatur ein Haupthindernis sind, müssen die Bestimmungen des Richtlinienvorschlags durch Vorschläge ergänzt werden, wie die Reparaturkosten für den Verbraucher verringert werden können.

4.4.2. Abgesehen von der gesetzlichen Garantie meint der EWSA, dass das Europäische Formular für Reparaturinformationen allgemein eingeführt werden muss, um für Preistransparenz bei Reparaturen zu sorgen und den Wettbewerb zwischen den Werkstätten zu ermöglichen, wodurch Reparaturmaßnahmen und geringere Reparaturkosten möglich werden.

4.4.3. Um die Reparaturkosten zu senken, kann die EU außerdem die Verwendung gebrauchter Ersatzteile fördern. Der EWSA bedauert, dass der Markt für Material aus zweiter Hand und sichere, recycelte Gebrauchtprodukte oder Ersatzteile aufgrund einer fehlenden Infrastruktur und eines Mangels an angemessenen Rechtsvorschriften derzeit eher begrenzt und kaum wettbewerbsfähig ist.

4.4.4. Die Kommission muss noch einen Schritt weiter gehen und sich konkret dafür einsetzen, dass Reparaturen noch kostengünstiger werden. Sie muss die Mitgliedstaaten auffordern, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass steuerliche Anreize oder sonstige Ausgleichsmaßnahmen für Reparaturen unbedingt gefördert werden müssen. Auf der Grundlage der einzelstaatlich bereits vorhandenen Erfahrungen sollte ermittelt werden, welche Instrumente den Gebraucht- und Reparaturmarkt optimal fördern können.

Brüssel, den 14. Juni 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE