

Stellungnahme

Vorschlag für eine Richtlinie zur Förderung der Reparatur von Waren („Recht auf Reparatur“)

10. Mai 2023

Zusammenfassung

Bitkom begrüßt und unterstützt den Richtlinienvorschlag der Europäischen

Kommission zum Recht auf Reparatur. Der Vorschlag schafft einen sinnvollen und angemessenen Rahmen auf EU-Ebene, um mehr Verbraucherinnen und Verbrauchern den Zugang zu qualitativ hochwertigen und sicheren Reparaturen zu ermöglichen.

Unsere Mitglieder führen jedes Jahr Millionen von Reparaturen durch und wir unterstützen die Bemühungen der Kommission, noch mehr Reparaturen zu fördern. Die Reparaturzentren unserer Mitglieder in ganz Europa tragen dazu bei, nachhaltigen Konsum zu fördern, die Umweltauswirkungen von ITK-Produkten zu reduzieren und hochqualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen.

Wir begrüßen insbesondere die Entscheidung der Kommission, einen marktbasierten Ansatz für Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung zu verfolgen. Ebenso begrüßen wir nachdrücklich den im Entwurf gewählten produktspezifischen Ansatz bzw. die Einschränkung des Geltungsbereichs auf die Produktgruppen der in Anhang II aufgeführten Rechtsakte. Jede Produktkategorie ist unterschiedlich und damit variiert auch die Reparaturfähigkeit. Dies ist der einzig nachhaltige Weg, um eine funktionierende und starke Reparaturwirtschaft in Europa zu erhalten. Ferner unterstützen wir den Fokus auf Verbrauchsgüterkäufe. Auch dies ist angemessen, da gewerbliche Produkte durch sorgfältig ausgehandelte B2B-Verträge abgedeckt sind, die den betrieblichen Bedürfnissen der Unternehmen entsprechen.

Wir unterstützen die größtmögliche Harmonisierung von Reparaturanforderungen in der EU und schlagen geringfügige Änderungen am Vorschlag der EU-Kommission vor:

- **Möglichkeit, defekte Produkte durch wiederaufbereitete Produkte zu ersetzen.** Dies dient nicht nur der ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeit, sondern bietet den Verbraucherinnen und Verbrauchern auch eine schnellere Abhilfe im Vergleich zur individuellen Reparatur.

**Niklas Meyer-
Breitkreutz**
Referent Digitalisierung
& Nachhaltigkeit

T +49 30 27576-403
n.meyer-
breitkreutz@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

- **Eine einzige Plattform für Reparaturinformationen pro Mitgliedstaat, um Fragmentierung zu vermeiden.** Zur Gewährleistung der Verbrauchersicherheit sollten sich nur Hersteller (OEM), welche Reparaturdienstleistungen anbieten und Werkstätten, die den neuen Qualitätsstandard erfüllen, auf der Plattform registrieren können.
- **Festlegung eines klaren Zeitrahmens für die Entwicklung des freiwilligen europäischen Qualitätsstandards für Reparaturdienstleistungen und davon unabhängige Beschränkung der Reparaturbetriebe auf solche mit entsprechender Sachkunde.** Der Schwerpunkt sollte hierbei insgesamt auf der Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer liegen.

Reparaturen innerhalb der gesetzlichen Gewährleistung

Wir erkennen die Wichtigkeit an, Reparaturen zu fördern, wo immer dies möglich sowie kosteneffizient ist und unterstützen daher den Vorschlag, Reparaturen als Standardabhilfe für mangelhafte Produkte innerhalb der gesetzlichen Gewährleistungszeit vorzusehen.

Artikel 12 des Entwurfs schreibt hierzu fest, dass der Verkäufer, wenn die Kosten für die Ersatzlieferung mindestens den Nachbesserungskosten entsprechen, die Nachbesserung der Waren vorzunehmen hat, um den vertragsgemäßen Zustand der Waren herzustellen. Dies impliziert, dass die Kosten einer Nachbesserung stets genau zu beziffern sind. Oftmals werden allerdings nur die Kosten der Ersatzlieferung feststehen, nicht die der Reparatur oder Nachbesserung.

Wir schlagen daher vor, den Wortlaut abzuändern in:

„Abweichend vom ersten Satz dieses Absatzes hat der Verkäufer, wenn die Kosten für die Ersatzlieferung mindestens den vernünftigerweise anzunehmenden voraussichtlichen Nachbesserungskosten entsprechen, die Nachbesserung der Waren vorzunehmen, um den vertragsgemäßen Zustand der Waren herzustellen.“

Ersatz durch wiederaufbereitete Produkte zulassen

Es gibt Fälle, in denen der Ersatz durch wiederaufbereitete Produkte im Hinblick auf Schnelligkeit, Logistik, Kosten, Kundenfreundlichkeit und Nachhaltigkeit eine bessere Lösung darstellt als die individuelle Reparatur. In diesen Fällen sollten Hersteller und Händler die Flexibilität haben, defekte Produkte durch wiederaufbereitete Produkte zu ersetzen. Zu diesem Zweck könnte die Definition des Begriffs „Reparatur“ dahingehend geändert werden, dass sie auch den Ersatz durch wiederaufbereitete Produkte umfasst.

Die Möglichkeit des Ersatzes durch wiederaufbereitete Produkte ist wichtig für die Umsetzung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft. Diese Lösung ermöglicht es, defekte Produkte in größeren Mengen zu sammeln, zu transportieren und gleichzeitig zu reparieren. Das führt sowohl zu einer deutlichen Verbesserung der Effizienz und der Klimabilanz als auch der Kosten der in Anspruch genommenen Abhilfemaßnahme. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher wiederum würde dies die mit der Inanspruchnahme der Abhilfemaßnahme verbundenen Beeinträchtigungen minimieren – sie erhalten eine rasche Abhilfe und müssen nicht darauf warten, dass ihr Produkt in eine Reparaturwerkstatt geschickt, repariert und einzeln zurückgesendet wird. Das defekte Produkt oder Bauteil wird dann repariert und zu einem späteren Zeitpunkt als generalüberholtes Produkt an einen anderen Kunden oder eine andere Kundin geliefert oder zu einem niedrigeren Preis weiterverkauft.

In der Folgenabschätzung der Kommission wird hervorgehoben, dass die für die Reparatur benötigte Zeit ein wichtiger Faktor ist, der die Verbraucherinnen und Verbraucher derzeit davon abhält, die Reparatur der Ersatzlieferung vorzuziehen.¹ Die Zulassung des Ersatzes mittels wiederaufbereiteter Produkte würde dieses Problem wie erwähnt adressieren.

Dauer der gesetzlichen Gewährleistung beibehalten

Wir begrüßen und unterstützen die Entscheidung der Kommission, die gesetzliche Gewährleistungsfrist nicht zu verlängern. Die kürzlich überarbeitete Warenkaufrichtlinie sieht eine gesetzliche Mindestgewährleistung von zwei Jahren für Mängel vor, die zum Zeitpunkt der Lieferung der Waren bestanden. Die überwiegende Mehrheit der Verbraucherreklamationen aufgrund von Produktmängeln erfolgt in den ersten zwei Monaten nach dem Kauf. Gemäß der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission werden 96 Prozent der Mängel in den ersten zwei Jahren nach dem Kauf entdeckt.² Eine Mindestgarantiezeit von zwei Jahren bietet also ausreichend Zeit, um diese Mängel zu entdecken und zu beseitigen. Eine Verlängerung der zwingenden gesetzlichen Gewährleistungszeit hätte keinen Einfluss auf die erwartete Lebensdauer eines Produkts und würde die Anzahl der festgestellten Mängel nicht verändern, aber die Produktpreise in die Höhe treiben.

Gleichermaßen wichtig ist es, die bereits auf dem Markt vorhandenen kommerziellen Angebote anzuerkennen, die den Verbraucherinnen und Verbrauchern zusätzlichen Schutz bieten, wenn sie dies wünschen. In den Wirtschaftszweigen der Bitkom-Mitglieder sind kommerzielle Garantien, erweiterte Servicepläne und Unfallschutzleistungen weit verbreitet und bieten den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit, ein zusätzliches Schutzniveau zu erwerben. Diese Servicepläne werden sowohl von den Herstellern als auch von Dritten im Wettbewerb angeboten, um die Dauer oder den Umfang der Deckung zu erweitern, z. B. bei Unfallschäden, Diebstahl oder Verlust.

¹ https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/SWD_2023_59_1_EN_impact_assessment_part1_v5.pdf

² SWD/2017/0354 final - 2015/0288 (COD).

Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung

Wir begrüßen die neuen Reparaturverpflichtungen für Hersteller außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung, insbesondere die Verknüpfung mit bestehenden produktspezifischen Anforderungen an die Reparierbarkeit. Es ist wichtig, die Kohärenz mit bestehenden und zukünftigen EU-Politiken sicherzustellen. Da sich der aktuelle Entwurf der Ökodesign-Verordnung allerdings noch in einem früheren Stadium befindet, sollten alle hier relevanten Begriffe bereits eindeutig definiert werden und erst nachfolgend auf die Konsistenz innerhalb der verschiedenen Rechtsakte geachtet werden.

Marktwirtschaftlicher Ansatz für Reparaturkosten

Wir begrüßen und unterstützen nachdrücklich die Entscheidung der Kommission, bei den Reparaturpreisen außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung einen markt-orientierten Ansatz zu verfolgen. Eine funktionierende und starke Reparaturwirtschaft in Europa kann nur dann nachhaltig aufgebaut werden, wenn die Marktteilnehmer Gewinne erzielen können. In der Folgenabschätzung der Kommission heißt es hierzu: “if the price were to be regulated, all the repair demand would be channelled to the producer and the independent repairers would be foreclosed”.³

Einige Akteure haben vorgeschlagen, den Preis für Reparaturen zu begrenzen oder zu subventionieren. Eine Preisbegrenzung für Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung würde bestehende Geschäftspraktiken untergraben, die in Europa seit Jahrzehnten gut funktionieren und viele hochqualifizierte Arbeitsplätze geschaffen haben. Dabei handelt es sich um kleine, mittlere und große Unternehmen, die es nicht gäbe, wenn Reparaturleistungen kostenlos oder kostenneutral wären. Eine Reparatur verursacht Kosten. Diese Kosten umfassen die manuelle Arbeit bei der Reparatur, den Transport zur und von der Werkstatt und den Kauf von Ersatzteilen. Hinzu kommen Kosten für Ausbildung, Werkzeuge, Raummiete und sonstige Gemeinkosten.

Die Subventionierung bzw. Deckelung von Reparaturkosten könnte sich zudem negativ auf nachhaltige Konsummuster auswirken, da sie einen nachlässigen Umgang mit Produkten sowie deren Wartung und Nutzung fördern könnte, da die tatsächlichen Reparaturkosten nicht an die Endverbraucherinnen und -verbraucher weitergegeben würden.

Deutlich geeigneter zur Schaffung weiterer Anreize zur Nutzung von Reparaturdienstleistungen ist die Absenkung der Mehrwertsteuer auf diese Dienstleistungen. Hier sollten die Mitgliedstaaten aktiv werden. Auf Grundlage der EU-Mehrwertsteuer-richtlinie wäre dies bereits jetzt für Haushaltsgeräte möglich. Die Bundesregierung

³ https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/SWD_2023_59_1_EN_impact_assessment_part1_v5.pdf

sollte sich dafür einsetzen, dass Senkungen der Mehrwertsteuer insbesondere auch für Reparaturen von ITK-Hardware wie Smartphones und Laptops möglich werden.

B2B-Geschäfte von Anwendungsbereich ausnehmen

Wir begrüßen, dass das in der Richtlinie vorgesehene „Recht auf Reparatur“ nur für Verbrauchsgüterkäufe gilt. Dies ist angemessen, da gewerbliche Produkte durch sorgfältig ausgehandelte Business-to-Business-Verträge (B2B) abgedeckt sind.

B2B-Geschäfte sollten vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen bleiben, da Geschäftskunden aufgrund ihrer betrieblichen Anforderungen in der Regel maßgeschneiderte Geschäftsvereinbarungen für Reparaturen benötigen. Wartung und Reparatur im B2B-Sektor sind gut etabliert und funktionieren. Die Dienstleistungen umfassen Rücknahmesysteme, Leasing und Wartungsmodelle, die speziell auf die Bedürfnisse von Unternehmen zugeschnitten sind.

Aus diesem Grund stellen wir die Notwendigkeit in Frage, „Server und Datenspeicherprodukte“ in Anhang II aufzunehmen, da diese hauptsächlich von Geschäftskunden gekauft werden. Eine Beschränkung auf kleine Datenspeicherprodukte⁴ und kleine Server⁵, die häufiger von Verbraucherinnen und Verbrauchern gekauft werden, wäre angemessener und würde verhindern, dass Unternehmen Reparaturvereinbarungen mit Verbraucherinnen und Verbrauchern abschließen müssen, die – wenn überhaupt – nur in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden.

Informationspflichten

Reparaturinformationen EU-weit harmonisieren und digital bereitstellen

Bitkom ist der Auffassung, dass Verbraucherinnen und Verbraucher klare und präzise Informationen über die Reparaturpflichten und -leistungen der Hersteller erhalten sollten und unterstützt daher die neuen Informationspflichten.

Durch die Online-Bereitstellung von Informationen können mehr Daten zielgerichtet und aktuell zur Verfügung gestellt werden. Daher sollte in der endgültigen Richtlinie in den Erwägungsgründen klargestellt werden, dass Hersteller und Verkäufer die Informationspflichten auch dadurch erfüllen können, dass sie die vorgeschriebenen

⁴ Wie in art 1.1 (h) of ecodesign requirements for servers and data storage products Regulation definiert.

⁵ Gemäß der Definition in der Verordnung (EU) Nr. 617/2013.

Informationen online zur Verfügung stellen, z. B. durch die Nutzung des digitalen Produktpasses der EU oder auf der Website des Herstellers.

Die Mitgliedstaaten sollten davon absehen, diese Vorschrift mit weiteren Spezifizierungen zu versehen (Artikel 6). Der Wildwuchs an nationalen Anforderungen an Nachhaltigkeitsinformationen in ganz Europa hat sich zu einem ernsthaften Problem für den grenzüberschreitenden Handel entwickelt und verursacht erhebliche Erfüllungskosten. Der vorliegende Vorschlag sollte darauf achten, dieses Problem nicht weiter zu verschärfen.

Anzahl an Online-Reparaturplattformen limitieren und an EU-Qualitätsstandard koppeln

Alle Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass in ihrem Staatsgebiet Online-Reparaturplattformen existieren, die Verbraucherinnen und Verbraucher mit Reparaturbetrieben und Verkäufern sowie Käufern von wiederaufbereiteten Waren zusammenbringen. Wir begrüßen diese freiwillige Initiative, die den Verbraucherinnen und Verbrauchern helfen soll, attraktive Reparaturangebote zu finden.

Um eine Fragmentierung zu vermeiden, empfehlen wir jedoch, nur eine einzige Plattform pro Mitgliedstaat als offiziell staatlich anerkannte Plattform auszuweisen. Der vorliegende Entwurf eröffnet die Möglichkeit, mehrere Plattformen pro Land einzurichten. Es besteht die Gefahr, dass Plattformen für bestimmte Regionen oder Produktkategorien eingerichtet werden, was zu einem hohen Verwaltungsaufwand für die sich registrierenden Unternehmen und zu Verwirrung bei Verbraucherinnen und Verbrauchern führt.

Darüber hinaus sollte der Start dieser nationalen Reparaturinformationsplattformen aufgeschoben werden, bis die Kommission ihre neue europäische Qualitätsnorm für Reparaturdienstleistungen entwickelt hat. Um das Vertrauen und die Sicherheit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu schützen, sollten sich auf diesen Plattformen nur Hersteller (OEM), welche Reparaturdienstleistungen anbieten und unabhängige Werkstätten, die die neue Qualitätsnorm erfüllen, registrieren können.

Europäischer Qualitätsstandard für Reparaturdienstleistungen

Wir begrüßen die Absicht der Kommission, einen freiwilligen europäischen Qualitätsstandard für Reparaturdienstleistungen zu entwickeln, um Verbraucherinnen und Verbrauchern zu helfen, Werkstätten zu erkennen, die qualitativ hochwertige Reparaturen durchführen und dabei Sicherheit und Zuverlässigkeit gewährleisten. Die Kommission

sollte sich zu einem klaren Zeitplan für die Entwicklung dieses Standards verpflichten und dabei sicherstellen, dass die Sicherheit von Verbraucherinnen und Verbrauchern an erster Stelle steht.

Die meisten elektronischen Geräte sind hochkomplex und enthalten Bauteile, von denen eine Stromschlag- oder Brandgefahr ausgehen kann. Der unsachgemäße Umgang mit solchen Bauteilen kann zu schweren Verletzungen (wie Verbrennungen oder Erblindung) oder Sachschäden führen. Dies wird auch vom Joint Research Centre (JRC) anerkannt, das festgestellt hat, dass die Sicherheit der Verbraucherinnen und Verbraucher gefährdet sein kann, wenn ein Produkt nicht ordnungsgemäß repariert wird.⁶

Neben der physischen Sicherheit sollten auch Fragen des Datenschutzes, des geistigen Eigentums und der Cybersicherheit berücksichtigt werden. Bei vernetzten Geräten kann ein unbefugter Zugriff zu Schwachstellen in der Cybersicherheit, zu Datenschutz- und Betrugsrisiken oder zum Verlust sensibler persönlicher oder finanzieller Daten führen.

Die zuverlässigste und sicherste Reparaturmethode ist die Reparatur durch qualifizierte Technikerinnen und Techniker unter Verwendung von Originalteilen. Es müssen daher auch über die freiwillige Einhaltung von einem noch zu definierenden Qualitätsstandard hinaus ausreichende Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden – insbesondere, wenn es sich um unabhängige Reparaturwerkstätten Dritter handelt. Wenn der Techniker oder die Technikerin nicht beim Hersteller angestellt oder unter Vertrag ist, sollte er oder sie entsprechend versichert sein und nachweisen können, dass er oder sie die geltenden Normen für die Reparatur von Elektrogeräten einhält.

Wir würden es daher begrüßen, wenn der Begriff des „Reparaturbetriebs“ an eine gewisse Qualifikation und Eignung, belegbar durch einschlägige fachliche Kompetenz und Betriebshaftpflichtversicherung, geknüpft würde.

Dies ist bisher nicht der Fall, siehe die Definition in Artikel 2 Abs. 2. Wir schlagen daher vor, sinngemäß zu ergänzen:

„Reparaturbetrieb“ jede natürliche oder juristische Person, die im Zusammenhang mit ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit eine Reparaturdienstleistung erbringt und über die dafür erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit verfügt, einschließlich Hersteller und Verkäufer, die Reparaturdienstleistungen erbringen, sowie Reparaturdienstleister, unabhängig davon, ob sie selbständig oder mit diesen Herstellern oder Verkäufern verbunden sind.

⁶ S. 132, JRC technical report, *Analysis and development of a scoring system for repair and upgrade of products*, 2019, abrufbar unter https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC114337/jrc114337_report_repair_scoring_system_final_report_v3_2_pubsy_clean.pdf.

Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.