

HINTERGRUNDPAPIER

Im Germanwatch-Blickpunkt: Steuerpolitische Instrumente zur Förderung der Reparatur – eine umwelt- und sozialpolitische Maßnahme

Das zerkratzte Smartphone-Display ersetzen und eine neue Kette ans Fahrrad anbringen – mit Reparaturen lässt sich Bestehendes erhalten und länger nutzen. Das schont die Mitwelt, denn im Lebenszyklus von Produkten ist deren Herstellung am ressourcenaufwändigsten. Oft ist Reparieren selbst einem hochwertigen Recycling vorzuziehen, da letzteres energieintensiv ist und sich nur ein Teil der Stoffe in den Wirtschaftskreislauf zurückführen lässt. Die Wiederverwendung und damit das Reparieren von Geräten rangiert deshalb in der europäischen Abfallhierarchie auf dem zweiten Platz – nach der Abfallvermeidung. Danach folgen Recycling und energetische Verwertung.¹ Deutschland hat die Abfallhierarchie in deutsches Recht gegossen, der praktische Vollzug hinkt jedoch weit hinterher. Damit Reparaturen nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch rational werden, brauchen wir politische Rahmensetzungen. Ein Element einer solchen Rahmensetzung – die Vergünstigung dieser Dienstleistung durch steuerliche Anreize – diskutieren wir in diesem Papier.

Neuer Auftrieb für die arbeitsintensive Reparaturbranche gefragt

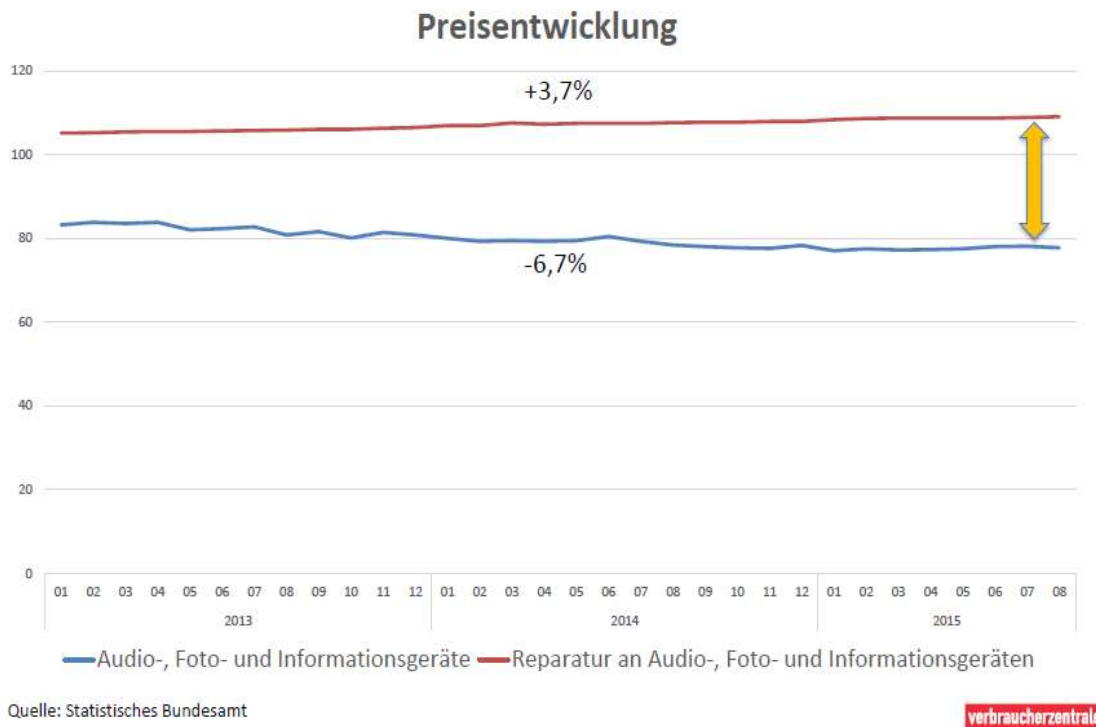
Vielerorts sehen sich reparierende Betriebe genötigt, zu schließen.² Das liegt auch am ungünstigen Preisverhältnis zwischen der Reparatur und dem Neukauf von Produkten. Während Reparaturen an elektronischen Informations- und Kommunikationsgeräten inflationär bedingt in den letzten Jahren 3,7 % teurer geworden sind, sind die Preise dieser Neugeräte um 6,7 % gesunken. Dies ist eine Entwicklung, die ökonomische Fehlanreize setzt (siehe Grafik auf Seite 2).

Während die Herstellung von Produkten jedoch zunehmend automatisiert wird, bleibt das Reparaturhandwerk arbeitsintensiv und ortsgebunden. Darauf verweist eine kürzlich im Auftrag der EU-Kommission erschienene Studie des Deloitte-Instituts. Die Kommission sieht deshalb, wie sie in ihrem Kreislaufwirtschaftspaket verlautbart, in einer Förderung des ressourcenschonenden reparierenden Handwerks eine

¹ Artikel 3 und 4 der EU-Abfallrichtlinie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=DE>; Zugriff 22.12.2016.

² Deloitte (2016) Study on Socioeconomic impacts of increased reparability – Final Report, S.12: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c6865b39-2628-11e6-86d0-01aa75ed71a1/language-en>; Zugriff am 22.12.2016.

Möglichkeit, Arbeitsplätze zu schaffen.³ Auch das Europaparlament verspricht sich durch eine Förderung der Reparaturbetriebe eine Sicherung regionaler Arbeitsplätze. Es beruft sich auf Studien, denen zufolge sich ein Drittel der zum Recycling gesammelten Abfälle für die Wiederverwendung nutzen lassen und europaweit über 200.000 regionale Arbeitsplätze geschaffen werden können, wenn nur ein Prozent der kommunalen Abfälle für die Wiederverwendung nutzbar gemacht werden.⁴ Dazu bedarf es politischer Förderung.



Die Mehrwertsteuer senken – ein Mittel zur Förderung der Reparatur

Die Mehrwertsteuer wird auf Umsätze erhoben, daher wird sie auch Umsatzsteuer genannt. Sie beträgt in Deutschland regulär 19%, auf einige Güter und Dienstleistungen werden ermäßigt 7 % erhoben, andere sind ganz von ihr befreit (siehe Tabelle Seite 3). Sie wird in der Regel von den Unternehmen an die Verbraucherinnen und Verbraucher durchgereicht und diese tragen sie dann als EndabnehmerInnen.

³ Deloitte (2016) Study on Socioeconomic impacts of increased reparability - Final Report, S.14: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c6865b39-2628-11e6-86d0-01aa75ed71a1/language-en>; Zugriff am 22.12.2016. Zudem die Mitteilung der EU-Kommission zum Kreislaufwirtschaftspaket, S. 6: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF; Zugriff am 27.12.2016.

⁴ Europäisches Parlament, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (22.12.2017): Entwurf eines Berichts über „Längere Lebensdauer für Produkte: Vorteile für Verbraucher und Unternehmen“ (2016/2272(INI))“, S. 5 und 13.

Tabelle: Steuersätze in Deutschland gemäß dem Umsatzsteuergesetz

19 % Mehrwertsteuer	7 % ermäßigter Mehrwertsteuersatz	Befreit von der Mehrwertsteuer
<p>... werden regulär auf alle „unternehmerischen Lieferungen und sonstigen Leistungen“ erhoben (§1 UStG).</p> <p>Darunter fallen derzeit auch Reparaturen.</p>	<p>... werden u. a. auf Lebensmittel, lebende Tiere, Zeitungen, Bücher, Fahrkarten im Personennahverkehr, auf einige Produkte des Gesundheitswesens, Beherbergungen und Kunstgegenstände erhoben (Anlage 2 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2 UStG).</p>	<p>... sind u. a. Teile medizinischer Versorgung, Kulturgüter, Umsätze für die Seeschifffahrt und für die Luftfahrt; Kredite, bestimmte grenzüberschreitende Beförderungen von Gegenständen (§4 UStG).</p>

Bei einer ermäßigten Mehrwertsteuer auf Reparaturen ist zunächst nur eine partielle Durchreichung der neuen Vergünstigung an die VerbraucherInnen zu erwarten. Damit kommt diese auch den reparierenden FachhändlerInnen und Reparaturwerkstätten zugute und kann dazu beitragen, die geschwächte Reparaturbranche zu stärken. Gleichzeitig ist die Steuersenkung ein wichtiges Signal für die VerbraucherInnen. Das Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie erhofft sich durch die Senkung des Mehrwertsteuersatzes für ressourcenschonende und dienstleistungsstarke Gewerbe – darunter kleinere Reparaturleistungen – gleichzeitig sowohl „eine makroökonomische als auch konsumentennahe Reorientierung“. Es weist darauf hin, dass durch eine Mehrwertsteuersenkung für Reparaturdienstleistungen dem Staat zunächst Steuereinnahmen entgehen. Wenn der Staat gleichzeitig Mehrwertsteuerbegünstigungen für ressourcenintensive Güter und Dienstleistungen wie die Luftfahrt aufheben würde, könne diese Maßnahme jedoch aufkommensneutral gestaltet werden.⁵

Europarechtlich grünes Licht für Mehrwertsteuersenkungen auf sogenannte „kleinere Reparaturen“

In der Abfall-Richtlinie von 2008 und der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (WEEE-Richtlinie) 2012 sind die Ziele einer Kreislaufwirtschaft mit einer Abfallhierarchie verankert. Auch das von 2016–2019 laufende Kreislaufwirtschaftspaket der EU-Kommission hält die EU-Länder dazu an, ihre materiellen Ressourcenströme so weit wie möglich zu schließen und die Reparierbarkeit und Langlebigkeit von Produkten zu fördern. Die Kommission weist in diesem Rahmen sogar explizit darauf hin, dass Steuern wichtige Steuerungsinstrumente sind.⁶ Auch das Europaparlament ruft die EU-Mitgliedstaaten auf, steuerliche Fördermaßnahmen zu ergreifen.⁷

Die Senkung der Mehrwertsteuer auf einige lokale, arbeitsintensive und an den EndverbraucherInnen orientierte Dienstleistungen ist mit einer EU-Richtlinie zu ermäßigten Mehrwertsteuersätzen (2009/47/EG) unbefristet gestattet worden. Schon seit 1999 war dies zeitlich befristet gestattet und die Frist ist einige Male verlängert worden. Nun darf die Mehrwertsteuer für Dienstleistungen, von denen keine Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt erwartet werden, dauerhaft gesenkt werden. Darunter zählen gemäß Anhang III der Richtlinie 2009/47/EG auch „kleinere Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder,

⁵ Sanden, Bahn-Walkowiak, Wilts, Bleischwitz (2010): Differenzierte Mehrwertsteuersätze zur Förderung eines ressourcen-effizienteren Konsums. Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (Hg.), S. 7f und 51f: http://www.foes.de/pdf/Bahn-Walkowiak,%20Wilts,%20Bleischwitz_2010.pdf; Zugriff 01.10.2016.

⁶ Mitteilung der EU-Kommission vom 2.12.2015; S. 7: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF; Zugriff am 21.12.2019.

⁷ Europäisches Parlament, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (22.12.2017): Entwurf eines Berichts über „Längere Lebensdauer für Produkte: Vorteile für Verbraucher und Unternehmen“ (2016/2272(INI)), S. 7.

Schuhe und Lederwaren, Kleidung und Haushaltswäsche“. Elektro(nik)produkte sind jedoch noch ausgenommen.

Schweden und weitere EU-Staaten senken ihre Mehrwertsteuer auf „kleinere Reparaturen“

Das europäische Ausland macht es vor: Schweden hat zum 1. Januar 2017 die Mehrwertsteuer auf kleinere Reparaturarbeiten von 25 % auf 12 % gesenkt. Weitere acht EU-Staaten reduzieren ihre Mehrwertsteuer für kleinere Reparaturen der oben genannten Produktgruppen schon seit längerem: Belgien (hier beträgt der reduzierte Mehrwertsteuersatz 6 %), Irland (13,5 %), Luxemburg (8 %), Malta (5 %), die Niederlande (6 %), Polen (8 %), Portugal (6 %) und Slowenien (9,5 %).⁸

Die Förderung von Reparatur anderer Produktgruppen durch Kombination der Mehrwertsteuersenkung mit weiteren Maßnahmen: der Fall Schweden

Die Reparatur von Elektro(nik)produkten kann bislang noch nicht durch eine Mehrwertsteuerreduktion gefördert werden. Dies können nur Reparaturen, die als „kleinere Reparaturen“ verstanden werden. Allerdings hat die Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten in vielen Teilen der Welt eine verheerende Auswirkung. Allein ein Smartphone besteht aus etwa 30 Metallen. Zur Gewinnung dieser Metalle werden Menschen zwangsumgesiedelt, Ackerflächen und Trinkwasser belastet und ganze Ökosysteme schwer reversibel geschädigt. Deswegen ist es wichtig, dass weitere Maßnahmen zur Förderung der Reparatur ergriffen werden, die auch andere Produktgruppen – wie die ressourcenintensive Produktgruppe der Elektronik – hinzunehmen.

Ein gutes Beispiel hierfür ist Schweden: Seit Anfang dieses Jahres können Schwedinnen und Schweden die Arbeitskosten der Reparaturen von Elektro(nik)geräten und andere Dienstleistungen deutlich günstiger erwerben – durch Steuergutschriften. So können schwedische BürgerInnen pro Jahr 25.000 schwedische Kronen (entspricht etwa 2.600 €) ihrer entrichteten Einkommenssteuer für eine Reihe an Dienstleistungen, darunter auch die Reparaturen von weißer Ware und IT, aufwenden. Sind sie über 65 Jahre alt, verdoppelt sich das Kontingent sogar. SchwedInnen geben dafür bei der Reparatur schon an, dass sie Einkommensteuern bezahlt haben und HandwerkerInnen können dann die Reparatur um maximal 50 % der Arbeitskosten günstiger anbieten. Vom Finanzamt können sich die HandwerkerInnen am Ende des Jahres die den Kunden nicht in Rechnung gestellten Kosten über deren Einkommensteuer auszahlen lassen.

Neu ist in Schweden zudem eine Steuer auf den Einsatz gefährlicher Chemikalien beim Neukauf elektronischer Geräte.⁹ Mit solchen Maßnahmen könnte auch Deutschland das reparierende Handwerk fördern sowie VerbraucherInnen ökonomische Anreize zur Reparatur und für lokale Arbeitsplätze schaffen und sichern.

⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf, section II. Zugriff 22.12.2016.

⁹ Die neuen schwedischen Maßnahmen in der Reihenfolge ihrer Nennung: 1. <http://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/moms/nyamomsregler2017.4.5c1163881590be297b523e3.html> (auf Schwedisch); 2. <http://www.skatteverket.se/servicelankar/otherlanguages/inenglish/businessesandemployers/declaringtaxesbusinesses/rotandrutwork.4.8dcbbe4142d38302d793f.html> (auf Englisch); 3. <http://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/punktskatter/nyheter/2016/nyheter/nylagomskattpakemikalierivisselektro-nik.5.3152d9ac158968eb8fd2817.html?q=skatt+på+farliga+kemikalier> (auf Schwedisch); Zugriff 19. Januar 2017.

Reparaturen von Elektro- und Elektronikgeräten gesondert fördern

Im Kreislaufwirtschaftspaket der EU sind weiße Ware sowie Informations- und Kommunikationstechnologien – mit einem gesonderten Fokus auf Smartphones – als Produktgruppen gelistet, für die gesonderte Maßnahmen zu erhöhter Reparierbarkeit und Langlebigkeit ergriffen werden sollen. Das Europaparlament setzt sich zum Beispiel dafür ein, bezahlbare Ersatzteile für Reparateure gesetzlich sicherzustellen.¹⁰ Das ist auch ein wichtiger Schritt für die Stärkung der Reparatur in Deutschland, denn hier wie in anderen EU-Ländern sind bezahlbare Ersatzteile schwer erhältlich.

Fazit: Die Mehrwertsteuersenkung auf Reparaturen kann Teil eines Mix von Maßnahmen sein

Durch die Reduzierung der Mehrwertsteuer auf Reparaturen kann die deutsche Politik die Reparaturbranche stärken, Arbeitsplätze sichern und einen wichtigen Beitrag für die Akzeptanz von „Reparatur statt Wegwerfen“ leisten. Sie kann damit ein Zeichen gegen den vorschnellen Austausch von Alltagsgütern wie Kleidung, Lederwaren und Fahrrädern setzen. Die Senkung der Mehrwertsteuer auf Reparaturdienstleistungen ist ein wichtiger Schritt im Zuge eines Mix von Maßnahmen, um Reparaturen zu fördern. Zur Förderung der Reparatur von elektrischen und elektronischen Geräten bieten sich Steuergutschriften wie in Schweden an. Des Weiteren muss, wie das Europaparlament fordert¹¹, gesetzlich sichergestellt werden, dass Reparateure und freie Werkstätten einen Zugang zu bezahlbaren Ersatzteilen erhalten. Mit einer Förderung der Reparatur trägt die deutsche Politik zum Gelingen des Ziels 12 der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen – *für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster zu sorgen* – bei. Das ist dringend notwendig, denn in Deutschland wirtschaften wir derzeit so, als stünden uns mehr als zwei Erden zur Verfügung.¹²

Autorin: Kristin Schulze & Johanna Sydow

Redaktion: Daniela Baum, Cornelia Heydenreich

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter: www.germanwatch.org/de/13576

März 2017

Herausgeber: Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Tel. +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Internet: www.germanwatch.org

Büro Berlin

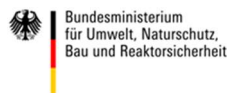
Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Tel. +49 (0)30 / 2888 356-0, Fax -1

E-Mail: info@germanwatch.org

**Dieses Projekt wurde
gefördert von: .**



Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei Germanwatch.

¹⁰ Europäisches Parlament, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (22.12.2017): Entwurf eines Berichts über „Längere Lebensdauer für Produkte: Vorteile für Verbraucher und Unternehmen“ (2016/2272(INI))“, S. 7.

¹¹ Ebenda

¹² Kurzfassung Living Planet Report 2016 des WWF von 2016, S.28: <http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-LivingPlanetReport-2016-Kurzfassung.pdf>