

5.4.2022

## **Stellungnahme Runder Tisch Reparatur e.V. zur Initiative: Nachhaltiger Konsum von Gütern - Förderung von Reparatur und Wiederverwendung**

Der Runde Tisch Reparatur e.V. begrüßt die Initiative der Kommission, Reparatur und Wiederverwendung durch Änderungen des Verbraucherrechts zu stärken. In Anbetracht der Tatsache, dass Elektroschrott einer der am schnellsten wachsenden Abfallströme der Welt ist und die Zahl der Haushaltsgeräte, die innerhalb von fünf Jahren nach dem Kauf kaputt gehen, sprunghaft ansteigt, ist hier dringende und gezielte politische Aufmerksamkeit gefordert.

Bislang beschränkte sich die EU-Politik in Bezug auf das Recht auf Reparatur auf produktspezifische Ökodesign-Verordnungen (für Produkte, die auf dem europäischen Markt verkauft werden sollen), die die Verfügbarkeit von Ersatzteilen für einen bestimmten Zeitraum sowie die Bereitstellung von Informationen zur Demontage vorschreiben. Obwohl die Reparaturfähigkeit auch in einigen freiwilligen Instrumenten wie den EU-Kriterien für ein umweltgerechtes öffentliches Beschaffungswesen oder dem EU-Umweltzeichen berücksichtigt wird, reichen freiwillige Maßnahmen nicht aus, um ein echtes Recht auf Reparatur zu schaffen.

Als Runder Tisch Reparatur betonen wir die Notwendigkeit eines universellen Rechts auf Reparatur, damit die Reparatur in der EU zur Norm wird. Dafür sind horizontale Maßnahmen erforderlich, die für alle Kategorien von Elektro- und Elektronikgeräten und idealerweise auch darüber hinaus gelten (Möbel, Textilien, Kleidung, Schuhe). Sie müssen allgemein verbindlich sein und sehr genau festgelegt werden, damit sie einen Effekt auf den Markt haben. Die Maßnahmen müssen auch das Recht auf Reparatur nach Ablauf der Gewährleistungszeit regeln und das Recht der Verbraucher (und anderer Beteiligter, wie z. B. Freiwilliger in Reparaturinitiativen) sicherstellen, Produkte selbst zu reparieren.

### **Einschätzung der vorgeschlagenen Maßnahmen**

Die im Call for Evidence zu dieser Initiative vorgeschlagenen politischen Optionen sind sehr auf die Reparatur im Zusammenhang mit der Gewährleistungsdauer ausgerichtet und konzentrieren sich daher in erster Linie auf die unmittelbare Rolle von Herstellern und Verkäufern bei der Reparatur von Produkten.

Wir bedauern, dass die Bedeutung des freien Reparaturmarktes und der KMU in keiner Weise thematisiert und berücksichtigt wird. Wir empfehlen, das Gespräch mit diesem Sektor zu suchen und bitten darum, dass im Zuge weiterer Konsultationsverfahren Vertreter des reparierenden Gewerbes mit einbezogen werden.

Unsere Position zu den Vorschlägen legen wir im Fragebogen zu dieser Konsultation dar. Einige Punkte zur vorliegenden Initiative, die wir an dieser Stelle auch schriftlich hervorheben möchten, sind die Folgenden:

- Freiwillige Verpflichtungen, wie sie zum Beispiel im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie möglich sind, haben sich als ineffektiv erwiesen und werden auch in diesem Fall keinen echten Fortschritt für die Reparatur darstellen. Wir fordern daher verbindliche Regeln für alle.
- Eine Ausweitung der EU-Mindestgewährleistungsfrist ist prinzipiell zu begrüßen, damit einhergehend ist es allerdings zwingend notwendig, die Reparatur zur primären Abhilfemaßnahme bei fehlerhaften Produkten zu machen, unabhängig von den Kosten der Maßnahmen. Momentan werden im Rahmen der Gewährleistung aufgrund der fehlenden Einpreisung von Umwelteffekten und den höheren Lohnkosten in Europa defekte Produkte vor allem gegen neue Produkte ausgetauscht. Bei einer bloßen Verlängerung der Gewährleistungsdauer um einige Jahre ohne weitere Maßnahmen würde dieser Trend fortbestehen und es wäre nicht viel gewonnen. Erst eine sehr lange Gewährleistungsdauer von zum Teil deutlich über 10 Jahren würde unserer Einschätzung nach wirklich dazu führen, dass Hersteller Produkte langlebig und reparierbar konstruieren. Damit eine erhöhte Gewährleistungsdauer nicht psychologisch als "Ablaufdatum" wirkt und den Neukauf anregt, muss klar kommuniziert werden, dass die Gewährleistungsdauer deutlich unter der technischen Nutzungsdauer liegt.
- Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass eine Verlängerung der Gewährleistungsfrist ohne weitergehende Maßnahmen den sowieso schon angeschlagenen freien Reparaturmarkt schädigen könnte. Für die Dauer der Gewährleistung sind freie Reparaturwerkstätten aus der Reparatur ausgeschlossen. Je länger die Gewährleistungsfrist ist, desto geringer ist auch der Restwert der Geräte, die durch freie Werkstätten nach Ende der Gewährleistung repariert werden können, wodurch die Wirtschaftlichkeit einer solchen Reparatur weiter verringert wird.  
Doch um Reparatur wirklich zur Norm in der EU zu machen, benötigen wir auch die freien Reparaturbetriebe, die für Bürgerinnen und Bürger bei defekten Produkten als niedrigschwellige Anlaufstelle am Wohnort dienen und außerhalb der Gewährleistung reparieren können. In diesem Kontext halten wir es für wichtig, generell anzumerken, bei den Überlegungen zu Änderungen des Verbraucherrechts im Sinne der Reparatur immer auch die strukturellen Auswirkungen auf das Angebot an Reparaturdienstleistungen im Blick zu behalten. Insbesondere sollten alle Maßnahmen daraufhin überprüft werden, welche Auswirkungen sie auf die Situation der freien Reparaturwerkstätten haben, die für die Konsumenten von großer Bedeutung sind. Jede Regelung, die darauf hinausläuft, dass der gesamte Lebenszyklus eines Produktes ausschließlich in der Hand der Hersteller ist,

gefährdet den Mittelstand und alle unabhängigen Werkstätten. In der Vergangenheit haben die Hersteller ihre starke Position dazu genutzt, die Einnahmemöglichkeiten und die Ertragssituation der unabhängigen Werkstätten zu begrenzen.

- Eine Pflicht der Hersteller, auch nach Ende der Gewährleistung Reparaturen zu einem „angemessenen“ Preis zu garantieren, ist prinzipiell wünschenswert. Dabei muss darauf geachtet werden, dass ein „angemessener“ Preis einer Reparatur klar als Prozentsatz z.B. des Neupreises des Produkts definiert wird, da sonst die Erfüllung dieser Pflicht nicht überprüfbar ist. Außerdem müssen die verpflichtend möglich zu machenden Reparaturen klar definiert sein und die am häufigsten auftretenden Defekte abdecken. Als Grundlage für diese Liste sollten **nicht** die aktuell am häufigsten ausgeführten Reparaturen, sondern die häufigsten Defekte dienen.
- Keine der im Call for Evidence ausgeführten Maßnahmen reicht alleine aus, um ein Recht auf Reparatur effektiv umzusetzen. Dazu braucht es vielfältige zusätzliche Maßnahmen, die im nächsten Teil dieses Papiers beschrieben werden.

## **Zusätzliche Maßnahmenvorschläge**

Das Recht auf Reparatur geht über die Dauer und Ausgestaltung der gesetzlichen Gewährleistung hinaus. Die politischen Maßnahmen müssen sich auch mit folgenden Punkten befassen: i) dem Recht auf Reparatur nach Ablauf der gesetzlichen Gewährleistung, ii) dem Recht, jederzeit Reparaturen durchzuführen, die nicht unter die Gewährleistung fallen, und iii) dem Recht der Verbraucher (und anderer Beteiligter wie z. B. Freiwilliger in kommunalen Reparaturinitiativen), aber auch unabhängiger professioneller Reparaturbetriebe, Produkte selbst zu reparieren. Wir schlagen daher die folgenden zusätzlichen politischen Maßnahmen vor, die in ein neues politisches Instrument aufgenommen werden sollten, mit dem horizontale Anforderungen für eine breite Palette von Produkten (über die vom Ökodesign erfassten hinaus) umgesetzt würden.

### **1. Verpflichtungen des Herstellers zur Produktgestaltung:**

- a. Horizontale Reparierbarkeitsanforderungen:** Diese sollten übergreifend für alle Produkte gelten (über den Geltungsbereich des Ökodesigns hinaus) und das Design für Demontage und Reparierbarkeit, die für die Reparatur erforderlichen Werkzeuge, die Zugänglichkeit von Batterien usw. betreffen.
- b. Verbot von Techniken, die eine unabhängige Reparatur durch Verbraucher oder unabhängige Werkstätten außerhalb der zertifizierten Netze von Herstellern oder Händlern verhindern oder einschränken:** Diese können vertraglich, hardware-, firmware- oder softwarebasiert sein. Beispielhaft sind Produktdesigns, die den Einbau von Nicht-OEM-Ersatzteilen von Drittanbietern oder aus zweiter Hand durch unabhängige Werkstätten oder Verbraucher verhindern. Dazu gehören auch Konstruktionen, bei denen der Erstausrüster ein Ersatzteil genehmigen muss, bevor die volle Funktionsfähigkeit wiederhergestellt ist oder bei denen die Seriennummern

von Ersatzteil und Produkt synchronisiert werden müssen (Part Pairing/Serialisierung).

## **2. Verpflichtungen zur Erbringung von Dienstleistungen durch Hersteller, Importeure und Wiederverkäufer:**

- a. **Begrenzung des Preises für Ersatzteile:** Aufrechterhaltung eines offenen und wettbewerbsfähigen Reparatur-Systems, insbesondere durch Zugang zu Ersatzteilen und Reparaturinformationen zu einem angemessenen Preis für alle interessierten Parteien (einschließlich Verbrauchern, gemeinnützigen Reparaturinitiativen und unabhängigen professionellen Reparaturbetrieben).
- b. **Kostenloser Zugang zu detaillierten Reparaturinformationen für alle Marktakteure:** Kostenloser Zugang zu Reparaturinformationen anstatt des Zugangs zu einem "angemessenen Preis", wie es derzeit in einigen Ökodesign-Verordnungen festgelegt ist. Der Zugang sollte ohne Registrierung oder Nachweis von Reparaturqualifikationen möglich sein, wie es derzeit in den bestehenden Ökodesign-Verordnungen der Fall ist. Die Informationen sollten so detailliert sein, dass Verbraucher in der Lage sind, das Produkt sicher zu zerlegen, zu reparieren und wieder zusammenzubauen.
- c. **Bereitstellung detaillierter Diagnoseinformationen:** In den jüngsten Ökodesign-Verordnungen und Produktsicherheitsvorschriften werden Fehlerdiagnoseinformationen als relevant für die Reparatur angesehen. Eine kürzlich durchgeführte Studie über 150 Bedienungsanleitungen verschiedener Haushaltsgeräte (Pozo Arcos, 2022) zeigte jedoch, dass in den Anleitungen Informationen zur Durchführung der Diagnose bei einem Produktfehler fehlten. Die Handbücher enthielten auch keine ausreichenden Informationen darüber, was im Falle eines Fehlers zu tun ist, sodass die einzige Option darin bestand, den Kundendienst zu kontaktieren. In den bestehenden Ökodesign-Verordnungen fehlen Informationen darüber, welche Diagnoseinformationen dem Verbraucher zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Studie kam zu dem Schluss, dass künftige Vorschriften sicherstellen sollten, dass die Hersteller zumindest die Diagnose der fünf am häufigsten fehlerhaften Komponenten erleichtern. Dies würde die Verbraucher in die Lage versetzen, fundierte Entscheidungen über Reparaturen zu treffen, und könnte zu einer höheren Reparaturquote führen.
- d. **Obligatorische Reparatur in den Geschäften und Verfügbarkeit von Ersatzteilen:** Verpflichtung der Hersteller, eine Teilmenge an Reparaturen (die mit den häufigsten Fehlern eines Produkts zusammenhängen) in den Geschäften durchzuführen und Ersatzteile für diese Reparaturen in den Geschäften zu verkaufen.
- e. **Langfristige Bereitstellung von Software-Updates:** Hersteller müssen in die Pflicht genommen werden, Software-Updates für von ihnen in Verkehr gebrachte Geräte langfristig bereitzustellen. Ein Fehlen langfristiger

Software-Updates führt zur frühzeitigen Obsoleszenz von Produkten, die so auch nicht mehr sinnvoll repariert werden können.

**f. Information der Verbraucher über die Reparierbarkeit von Produkten an der Verkaufsstelle:** Bereitstellung genauer Informationen über die Reparierbarkeit von Produkten zum Zeitpunkt des Kaufs und über Reparaturmöglichkeiten in der Nähe zur Verkaufsstelle. Ein verpflichtender Reparaturindex, wie er in Frankreich bereits eingeführt wurde, sollte auf europäischer Ebene aufgegriffen werden. Ein solcher Index kann die Verbraucher dazu bringen, sich für die haltbarsten und reparierbarsten Produkte auf dem Markt zu entscheiden und gleichzeitig die Hersteller dazu anregen, reparierbarere Produkte zu entwickeln und damit die Lebensdauer der Produkte zu verlängern. Damit ein Reparaturindex jedoch die gewünschten Auswirkungen hat, müssen die folgenden Elemente berücksichtigt werden:

- Der **Preis** von Ersatzteilen sollte als einer der Parameter in die Bewertung einfließen, ebenso wie die Dokumentation, die Einfachheit der Demontage, die Verfügbarkeit von Ersatzteilen und weitere spezifische Kriterien für jede Produktgruppe. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass der Ersatzteilpreis berücksichtigt wird, da der hohe Preis für Reparaturen eines der Haupthindernisse für mehr Reparatur ist. Die Ersatzteilkosten sind daher ein unverzichtbarer Bestandteil eines jeden Reparaturindex.
- Der **Anwendungsbereich** sollte nicht nur auf Ökodesign-Produkte beschränkt sein, sondern alle Verbraucherprodukte umfassen.
- Es braucht eine robuste **Berechnungsmethode**, bei der eine schlechte Punktzahl in wesentlichen Bereichen nicht durch eine gute Punktzahl in anderen Bereichen ausgeglichen werden kann. Ansonsten könnte ein in Wirklichkeit nicht reparierbares Produkt eine insgesamt gute Punktzahl erhalten.

**g. Offene Verfügbarkeit von Ersatzteilen über längere Zeiträume:** Ersatzteile sollten für alle Parteien für längere Zeiträume (mind. 10 Jahre, für bestimmte Produktgruppen auch länger) verfügbar sein.

**h. Offener Zugang zu Ersatzteilentwürfen für den 3D-Druck:** Die Hersteller sollten verpflichtet werden, die Entwürfe von Ersatzteilen für den 3D-Druck freizugeben, um die Reparatur von Produkten zu vereinfachen. Dies könnte einige der Bedenken der Hersteller bezüglich der langen Lagerhaltung von Ersatzteilen ausräumen. Diese Maßnahme müsste durch eine von der Kommission geleitete Initiative unterstützt werden, um die Qualität und Sicherheit der gedruckten Ersatzteile zu gewährleisten.

**i. Erhöhte Transparenz bei der Reparaturpolitik der Hersteller:** Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, in ihren Nachhaltigkeitsberichten/ESG Einzelheiten zu ihren Reparaturinitiativen zu veröffentlichen. Dabei sollten ihre Bemühungen um eine Stärkung der Reparatur anhand von klaren Leistungsindikatoren bewertet werden.

### **3. Initiativen zur Unterstützung des Reparatursektors außerhalb und nach der Gewährleistung:**

- a. Fiskalische Unterstützung für den Reparatursektor:** Wir brauchen einen politischen Rahmen, der nicht nur Verwaltungs- und Informationsinstrumente wie Produktnormen und -kennzeichnungen, sondern auch wirtschaftliche Maßnahmen wie Steuern und Subventionen umfasst. Solche Anreize sind von entscheidender Bedeutung, da hohe Reparaturkosten entscheidend dazu beitragen, dass Verbraucher nicht reparieren. Diese finanziellen Anreize könnten sich an den Beispielen der Reparaturboni in Deutschland und Österreich, des französischen Reparaturfonds und der schwedischen Mehrwertsteuerhalbierung für Reparaturdienstleistungen orientieren. Die EU sollte die Mitgliedstaaten dazu anregen, diese Art von Instrumenten zu nutzen und die Rahmenbedingungen dafür verbessern.
  
- b. Eine Überarbeitung der erweiterten Herstellerverantwortung im Sinne der Reparatur:** Bislang wird in der erweiterten Herstellerverantwortung nur Recycling, nicht aber die Reparatur unterstützt. Dies steht im Widerspruch zur Abfallhierarchie und hat nicht zu einer echten Abfallvermeidung oder Reduzierung des Ressourcenverbrauchs geführt. Die erweiterte Herstellerverantwortung sollte dahingehend überarbeitet werden, dass Produkte nach Möglichkeit zunächst repariert werden müssen, bevor sie dem Recycling zugeführt werden.  
Im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung sollten die Hersteller von Elektro- und Elektronikgeräten und anderen Konsumgütern (z.B. Schuhe oder Möbel) auch verpflichtet werden, die Gewinnung von Ersatzteilen finanziell zu unterstützen. Damit lässt sich der kostenintensive Prozess zur Gewinnung von Ersatzteilen aus Abfällen fördern und für die Hersteller ein Anreiz schaffen, bereits beim Design der Produkte auf langlebige, wiederverwendbare und reparaturfähige Werkstoffe, Bauweisen und Ersatzteilgewinnung zu achten
  
- c. Einbeziehung der Reparatur in den Product Environmental Footprint (PEF):** Die Reparatur sollte ein integrales Kriterium im PEF sein, um das Recht auf Reparatur zu unterstützen. Im PEF-Projekt zu Textilien wurde bereits berücksichtigt, ob Unternehmen einen Reparaturservice anbieten, aber diese Ansätze sollten noch viel weiter gehen.
  
- d. Verbesserung der Vorschriften für wiederverwendete (Spender-)Teile:** Die Vorschriften für die Verwendung von Spenderteilen sollten angepasst werden, um die Reparatur durch ein breiteres Spektrum von Organisationen zu erleichtern. In den Niederlanden zum Beispiel brauchen Organisationen ein spezielles Zertifikat (Cenelec, Weelabex) um Teile von bestehenden Produkten zur Reparatur anderer Produkte zu verwenden. Viele Organisationen verfügen nicht über eine solche Zertifizierung, obwohl die Verwendung eines Spenderteils oft den Unterschied zwischen der Möglichkeit, ein Produkt zu reparieren oder nicht ausmachen kann.

Regulierungen, die von der Verwendung von Spenderteilen abhalten, sollten vermieden werden.