



Brüssel, den 22.3.2023
SWD(2023) 60 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zu

[Mandatory element]

[Mandatory element]

**in Bezug auf die Initiative für einen nachhaltigen Konsum von Gütern – Förderung von
Reparatur und Wiederverwendung**

{COM(2023) 155 final} - {SEC(2023) 137 final} - {SWD(2023) 59 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zur Initiative für einen nachhaltigen Verbrauch von Waren – Förderung der Reparatur und Wiederverwendung
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
<p>Die Initiative greift die Priorität der Kommission in Bezug auf den grünen Wandel auf, insbesondere den europäischen Grünen Deal und sein Ziel eines nachhaltigen Verbrauchs. Wenn Konsumgüter defekt werden, bemühen sich Verbraucher oft nicht um eine Reparatur oder Wiederverwendung, sondern entsorgen sie vorzeitig, obwohl sie repariert und wiederverwendet werden könnten. Das geschieht sowohl im Rahmen der gesetzlichen Garantie der Richtlinie über den Warenkauf, wenn Verbraucher sich für einen Ersatz statt der Reparatur entscheiden, als auch außerhalb der gesetzlichen Garantie, wenn Verbraucher von einer Reparatur absehen. Dies führt dazu, dass zunehmend mehr Abfall entsteht, es zu unnötigen CO₂-Emissionen kommt und wertvolle Ressourcen verschwendet werden.</p> <p>Das Problem der vorzeitigen Entsorgung von reparierbaren Konsumgütern besteht in der gesamten EU und betrifft eine große Bandbreite von Konsumgütern. Mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden an der öffentlichen Konsultation (65–74 %) sprachen sich dafür aus, dass das Problem auf EU-Ebene gelöst wird.</p>
Was soll erreicht werden?
<p>Um einen nachhaltigen Verbrauch durch die Reparatur und Wiederverwendung brauchbarer Konsumgüter zu fördern, zielt diese Initiative darauf ab, innerhalb und außerhalb der gesetzlichen Garantie mehr fehlerhafte Konsumgüter zu reparieren und mehr Waren wiederzuverwenden.</p> <p>Die Kommission verfolgt das im Grünen Deal enthaltene Ziel eines nachhaltigen Verbrauchs auf ganzheitliche Weise. Auf der Angebotsseite wird die Reparierbarkeit von Produkten durch den Vorschlag für eine Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte gefördert. Auf der Nachfrageseite ermöglicht der Vorschlag für eine Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel den Verbrauchern, fundierte Kaufentscheidungen zu treffen. Da beide Vorschläge allein nicht dazu führen, dass in der Kundendienstphase die Möglichkeit für Reparaturen stärker genutzt wird, wird ihnen durch diese Initiative eine dritte Dimension hinzugefügt. Dadurch werden Reparaturen als Abhilfemaßnahme während der Dauer der gesetzlichen Garantie gefördert und Verbrauchern und Unternehmen neue Instrumente zur Verfügung gestellt, um Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Garantie zu fördern.</p> <p>Alle drei Maßnahmen zielen auf einen nachhaltigeren Verbrauch ab. Sie sind so konzipiert, dass sie eine kumulative Wirkung haben, und sie decken gemeinsam den gesamten Lebenszyklus eines Produkts ab. Sie müssen daher gemeinsam betrachtet werden.</p>
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
<p>Mit der Richtlinie über den Warenkauf wurden die Abhilfen für fehlerhafte Konsumgüter bereits vollständig harmonisiert. Wenn diese Vorschriften geändert werden sollen, um die Reparatur und Wiederverwendung von Waren im Rahmen der gesetzlichen Garantie zu fördern, muss dies auf EU-Ebene geschehen. Außerdem würden nationale Maßnahmen zur Förderung der Reparatur und Wiederverwendung von Konsumgütern</p>

außerhalb der gesetzlichen Garantie zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts führen oder diese verstärken.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Die Optionen zur Förderung der Reparatur und Wiederverwendung von Waren **im Rahmen der gesetzlichen Garantie** sind: die Priorisierung von Reparaturen im Rahmen des Abhilfesystems der Richtlinie über den Warenkauf, wenn diese billiger sind als ein Ersatz, die Reparatur als primäre Abhilfemaßnahme, die Verlängerung des Haftungszeitraums im Zusammenhang mit Reparaturen, die Anpassung des Haftungszeitraums für überholte Waren an den neuer Waren und der Ersatz fehlerhafter Waren durch überholte Waren.

Die Optionen zur Erleichterung und Förderung der Reparatur und Wiederverwendung von Waren **außerhalb der gesetzlichen Garantie** sind: die Bereitstellung von Informationen über Reparaturen durch die Hersteller und eine Vermittlungsplattform für Reparaturen und überholte Waren auf nationaler oder EU-Ebene, die Verbesserung der Transparenz und der Bedingungen für Reparaturen durch freiwillige Verpflichtungen, die Verpflichtung der Reparaturbetriebe zur Abgabe eines Kostenvoranschlags mit dem Preis und den Bedingungen für die Reparatur und die Verpflichtung der Hersteller, Waren, die nach EU-Recht den Anforderungen an die Reparierbarkeit unterliegen, oder alle Produkte gegen einen Preis zu reparieren.

Das **Paket der bevorzugten Optionen** umfasst Elemente aus beiden Clustern, wobei der Schwerpunkt auf Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Garantie gelegt wird, da der Großteil der Mängel in dieses Szenario fällt und hier das größte Potenzial besteht, mehr Reparaturen zu erzielen. Die bevorzugte Option besteht aus Folgendem:

- Priorisierung von Reparaturen im Rahmen der gesetzlichen Garantie, wenn diese günstiger sind als ein Ersatz
- Verpflichtung der Hersteller, über ihre Reparaturangebote zu informieren sowie über ihre mögliche Verpflichtung zur Reparatur
- Plattform auf nationaler Ebene, auf der Verbraucher nach Reparaturbetrieben für wichtige Konsumgüter suchen können und überholte Waren beworben werden
- Freiwillige Verpflichtungen zu einem EU-Standard für eine „einfache Reparatur“
- Verpflichtung der Anbieter von Reparaturen, einen Kostenvoranschlag mit dem Preis und den Bedingungen für die Reparatur in standardisierter Form zu erstellen
- Verpflichtung der Hersteller von Waren, die nach dem EU-Recht den Anforderungen an die Reparierbarkeit unterliegen, Reparaturen außerhalb der gesetzlichen Garantie gegen einen Preis vorzunehmen.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Eine deutliche Mehrheit der Interessenträger, die an der öffentlichen Konsultation teilnahmen, kam hinsichtlich der festgestellten Probleme zu demselben Schluss.

Eine kleine Mehrheit aller Interessenträger, einschließlich der Mehrheit der EU-Bürgerinnen und -Bürger, der Interessenträger aus der Wirtschaft und der Behörden, hielt eine Option, die eine Reparatur priorisiert, wann immer sie billiger als ein Ersatz ist, für wirksam. Die Mehrheit der Verbraucher- und

Umweltorganisationen hielt die Maßnahme für unwirksam. Mehrere Mitgliedstaaten unterstützten diese Option.

Die Hälfte aller teilnehmenden Interessenträger war der Ansicht, dass freiwillige Verpflichtungen zur Förderung von Reparaturen wirksam wären. Insbesondere Interessenträger aus der Wirtschaft hielten diese Maßnahme für wirksam, während die Mehrheit der antwortenden Umweltorganisationen und die Hälfte der Verbraucherorganisationen die Maßnahme für unwirksam hielten.

Was die Verpflichtung des Herstellers zur Reparatur gegen einen Preis betrifft, so vertrat eine kleine Mehrheit der Umfrageteilnehmenden die Auffassung, dass dies bei Mängeln aufgrund von Verschleiß gelten sollte, während die Hälfte der Ansicht war, dass dies für Fälle gelten sollte, wenn Mängel nach Ablauf der gesetzlichen Garantie auftreten. Die Interessenträger aus der Wirtschaft vertraten eine andere Auffassung: Nur eine Minderheit sprach sich dafür aus, dass durch Verschleiß verursachte Mängel abgedeckt werden sollten.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Umweltauswirkungen der bevorzugten Option sind zusammen mit den Auswirkungen der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte und der Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel zu betrachten, da sie eine kumulative Wirkung haben. Durch diese Initiative werden in 15 Jahren 18,4 Mio. Tonnen CO₂ eingespart, durch die Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte 471 Mio. Tonnen und durch die Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel 0,33–0,47 Mio. Tonnen. Die kombinierten Umweltauswirkungen sind daher erheblich. Die CO₂-Einsparungen durch die Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte sind viel höher, da diese Verordnung auf weitreichende Veränderungen bei der Herstellung von Produkten abzielt; gleichzeitig wird mit der vorliegenden Initiative im Vergleich zur Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel deutlich mehr CO₂ eingespart. Die Initiativen unterstützen sich auch gegenseitig in ihrer Wirkung.

Die Unternehmen werden durch entgangene Verkäufe und eine geringere Produktion neuer Waren Verluste erleiden. Die erheblichen Einsparungen für die Verbraucher (176,5 Mrd. EUR in 15 Jahren) übersteigen die Kosten für die Unternehmen. Das bevorzugte Optionspaket verändert das Konsumverhalten der Verbraucher langfristig in Richtung Nachhaltigkeit, sodass die Verbraucher aufgrund des geringeren Verbrauchs weniger Geld ausgeben. Die Verluste der Unternehmen bedeuten somit eine Übertragung von Unternehmenseinnahmen auf das Wohl der Verbraucher, und die Verbraucher werden das eingesparte Geld möglicherweise in die Gesamtwirtschaft investieren, was wiederum zu Wachstum und Investitionen führen wird.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Händler und Hersteller in der EU werden aufgrund des Absatzrückgangs und der Produktion neuer Waren sowie aufgrund der neuen Informationspflichten und der Verpflichtung zur Reparatur Verluste bei der Bruttowertschöpfung erleiden. Die Kosten für die betriebliche Anpassung sind hoch, aber angesichts der erheblichen Auswirkungen der Initiative nicht unangemessen.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

Auch den KMU werden die oben genannten Unternehmenskosten entstehen. Obwohl die Anpassungs- und Verwaltungskosten im Verhältnis zu den Unternehmenseinkünften für KMU unverhältnismäßig höher sind, dürfte die Gesamtbilanz von Kosten und Nutzen bei der bevorzugten Option für KMU insgesamt leicht vorteilhaft sein. Im Reparatursektor tätige KMU würden nämlich davon profitieren, während das verarbeitende Gewerbe und der Einzelhandel, einschließlich der KMU in diesem Sektor, durch die Initiative etwas benachteiligt werden.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Es wird nicht erwartet, dass die Behörden erhebliche Durchsetzungskosten zu erwarten haben. Es werden gewisse Kosten für die IT-Entwicklung und -Wartung der nationalen Plattform entstehen, und auch die Sensibilisierungskampagnen werden Kosten verursachen.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Hersteller aus Drittländern könnten aufgrund eines Rückgangs des Absatzes bei neu eingeführten Waren Verluste erleiden. Dies könnte jedoch auch zu einer langfristig positiven globalen Auswirkung führen, da diese Hersteller möglicherweise Anreize erhalten, auf die Produktion langlebigerer Güter umzusteigen.

Wie steht es um die Verhältnismäßigkeit?

Mit dem bevorzugten Optionspaket wird ein ausgewogener Ansatz verfolgt, der dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung trägt. Zur Förderung von Reparaturen im Rahmen der gesetzlichen Garantie werden die nationalen Rechtsvorschriften nur so weit geändert, wie dies zur Erreichung des Ziels erforderlich ist. Die Option greift fest etablierten nationalen Regelungen über Haftungszeiträume nicht vor. Was andere Optionen außerhalb der gesetzlichen Garantie betrifft, so beschränkt sich die Harmonisierung auf EU-Ebene auf die Optionen, die eine Binnenmarktdimension haben, nämlich den Kostenvoranschlag und die Verpflichtung zur Reparatur. Wo es eine wirksame Lösung auf nationaler Ebene gibt, d. h. die Reparaturplattform, ist dies die bevorzugte Wahl. Die Option ist im Zusammenhang mit dem „Standard für eine ‚einfache Reparatur‘“ als freiwillige Verpflichtung konzipiert, um weitreichende Eingriffe in die nationalen Rechtsvorschriften zur Regulierung von Dienstleistungen zu vermeiden.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Initiative wird fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert.