



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.3.2022
SWD(2022) 86 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

[...]

Begleitunterlage 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} - {SEC(2022) 166 final} - {SWD(2022) 85 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Initiative mit dem Ziel, die Verbraucher für den ökologischen Wandel zu stärken.

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Der Folgenabschätzung zufolge

- fehlen den Verbrauchern **zuverlässige Informationen** über die Nachhaltigkeit von Produkten (Umwelteigenschaften, Lebensdauer, Reparierbarkeit) und
- werden Verbraucher mit **irreführenden Geschäftspraktiken** (frühzeitige Obsoleszenz von Produkten, Grünfärberei durch Organisationen, fehlende Transparenz und Glaubwürdigkeit von Nachhaltigkeitssiegeln und digitalen Informationsinstrumenten) konfrontiert.

Diese laufen den Zielen des europäischen Grünen Deals zuwider, und zwar einen Wandel hin zu einer ökologisch nachhaltigeren Wirtschaft und Gesellschaft – einen „ökologischen Wandel“ – herbeizuführen.

Durch diese Probleme entstehen Nachteile für

- **Verbraucher**, indem sie veranlasst werden, suboptimale Entscheidungen zu treffen, wodurch ihr Vertrauen in die derzeit verfügbaren Umweltinformationen verringert wird und sie davon abgehalten werden, aktiv zum ökologischen Wandel beizutragen,
- **Unternehmen**, die tatsächlich nachhaltige Produkte anbieten, im Vergleich zu Unternehmen, die dies nicht tun. Einige Unternehmen riskieren zudem unnötig hohe Befolgungskosten, da die EU-Mitgliedstaaten damit beginnen, verschiedene nationale Lösungen für die oben genannten Probleme einzuführen.

Schließlich werden die Auswirkungen von nicht nachhaltigen Konsumententscheidungen auf die Umwelt derzeit nicht angemessen behandelt. Aus der Bewertung ergeben sich zwei Hauptfaktoren:

1. **Marktversagen** aufgrund unzureichender wirtschaftlicher Anreize für Unternehmen, Informationen über die Nachhaltigkeit von Produkten bereitzustellen oder die genannten Praktiken einzustellen,
2. unzureichend angepasste **EU-Vorschriften**, wodurch es für die nationalen Behörden schwierig ist, die Probleme, die sie erkannt haben, wirksam anzugehen.

Was soll erreicht werden?

Die Initiative hat zum Ziel,

1. das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts der EU zugunsten der Verbraucher und Unternehmer sicherzustellen,
2. die Rolle des Verbrauchs bei der Erreichung der Klimaziele der EU und des Umweltschutzes zu fördern.

Auf der Nachfrageseite sollte die Initiative die Nachteile des Verbrauchers verringern, das Vertrauen der Verbraucher erhöhen und die Verbraucher in die Lage versetzen, eine aktive Rolle beim ökologischen Wandel zu spielen. Auf der Angebotsseite lautet das Ziel, gleiche Ausgangsbedingungen und Rechtssicherheit für Unternehmen sicherzustellen.

Es werden die folgenden Einzelziele verfolgt:

1. Die Verbraucher sollen in die Lage versetzt werden, sachkundige Kaufentscheidungen zu treffen (Förderung des nachhaltigen Konsums);
2. Praktiken, durch die Verbraucher von nachhaltigen Konsumententscheidungen abgehalten werden, sollen beseitigt werden;
3. eine bessere und kohärentere Anwendung von EU-Vorschriften soll gewährleistet werden.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Der Verbraucherschutz fällt in den gemeinsamen Zuständigkeitsbereich („geteilte Zuständigkeit“) der Regierungen der Mitgliedstaaten der EU und der EU; deshalb ist die EU befugt, tätig zu werden, wenn dies notwendig ist.

Das Ziel der Initiative ist es, Probleme anzugehen, die weitverbreitet sind und überall in der EU dieselben Ursachen haben. Da die Mitgliedstaaten der EU einseitig einzelne Vorschriften entwickeln, um die Probleme anzugehen, würden EU-weite Maßnahmen im Rahmen dieser Initiative die rechtliche Fragmentierung auf dem Binnenmarkt und die Folgen hinsichtlich des grenzüberschreitenden Handels und eines uneinheitlichen Verbraucherschutzes verringern.

Schließlich machen der Klimawandel und die Umweltzerstörung an den nationalen Grenzen nicht halt: Nicht nachhaltiger Konsum in einem Land kann andere Länder beeinträchtigen. Mit gemeinsamen Maßnahmen auf EU-Ebene kann dies in der EU insgesamt besser bekämpft werden.

B. Lösungen

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

Im Rahmen der Bewertung werden eine Reihe von bevorzugten politischen Optionen festgestellt, durch die sichergestellt würde, dass diese Initiative im Einklang mit den anderen Initiativen, die derzeit in Vorbereitung sind (die „Initiative für Umweltaussagen“ und die „Initiative für nachhaltige Produkte“), im Einklang steht.

Die folgenden bevorzugten Optionen sind eigenständige Optionen und beinhalten in mehreren Fällen allgemeine Vorschriften, die die beiden anderen Initiativen sinnvoll ergänzen:

1. Bereitstellung von Informationen über das Bestehen (oder das Fehlen) einer gewerblichen Haltbarkeitsgarantie des Herstellers und Informationen über den Zeitraum, über den kostenlose Software-Aktualisierungen bereitgestellt werden,
2. Bereitstellung einer Reparaturkennzahl oder – sofern zutreffend oder verfügbar – anderer relevanter Reparaturinformationen,
3. Verbot bestimmter Praktiken hinsichtlich frühzeitiger Obsoleszenz,
4. Bereitstellung von Vorschriften, um die Lauterkeit der Umweltaussagen sicherzustellen, einschließlich durch das Verbot bestimmter Praktiken der Grünfärberei,
5. Bereitstellung von Vorschriften, um die Transparenz und Glaubwürdigkeit von Nachhaltigkeitssiegeln und -informationsinstrumenten sicherzustellen.

Wie funktioniert das Ganze?

- Die Optionen 1 und 2 werden durch gezielte Änderungen der Verbraucherschutzrichtlinie (Richtlinie 2011/83/EU) verwirklicht.
- Die Optionen 3, 4 und 5 werden durch gezielte Änderungen der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (Richtlinie 2005/29/EG) verwirklicht.

Welche Produkte sind betroffen?

- Bei Option 1 sind alle Waren betroffen, mit Ausnahme von Software-Aktualisierungen, die nur für bestimmte Waren relevant sind. Zudem wurde beschlossen, dass Unternehmer Informationen über das Fehlen einer gewerblichen Haltbarkeitsgarantie des Herstellers nur für energiebetriebene Waren bereitstellen müssen.
- Bei der Option 2 wurde keine Warendefinition festgelegt (die Maßnahme gilt, wenn die betreffenden Informationen nach geltendem Recht bereitgestellt werden müssen).
- Für die Optionen 3, 4 und 5 wurde auch keine Warendefinition festgelegt, da diese Maßnahmen für bestimmte Geschäftspraktiken unabhängig vom betreffenden Produkt gelten.

Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die **Verbraucherverbände** befürworten im Allgemeinen die bevorzugten politischen Optionen. Bei den Optionen 1, 3 und 4 würden sie ehrgeizigere Maßnahmen als die vorgeschlagenen bevorzugen.

Wirtschaftsverbände bewerten die Optionen 1 und 4 als wirksam, weisen allerdings auch auf die moderaten Kosten hin, die dadurch entstehen würden. Aufgrund der vermeintlich hohen Kosten stößt Option 3 bei ihnen auf einen gewissen Widerstand. Bei ihnen handelt es sich jedoch um die Interessengruppe, die am ehesten Option 5 als wirksam ansehen würde.

Nationale Behörden unterstützen im Allgemeinen die verschiedenen ausgewählten Optionen, jedoch insbesondere die Optionen 3, 4 und 5, da diese ihre Durchsetzungsmaßnahmen erleichtern würden.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Optionen?

Verbraucher – im Allgemeinen hätten sie wesentliche Vorteile.

Sie wären in der Lage, **bessere Entscheidungen** zu treffen aufgrund

- der besseren Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit der Informationen am Verkaufsort über das Bestehen und die Laufzeit einer gewerblichen Haltbarkeitsgarantie des Herstellers und über den Zeitraum, in dem kostenlose Software-Aktualisierungen bereitgestellt werden,
- der Verfügbarkeit einer Reparaturkennzahl oder anderer relevanter Reparaturinformationen,
- der Maßnahmen zur Bekämpfung von Grünfärberei, frühzeitiger Obsoleszenz und der Verwendung von Nachhaltigkeitsiegeln und digitalen Informationsinstrumenten, die nicht transparent oder glaubwürdig sind.

Zudem wären **ihre Rechte besser geschützt**:

- Sie wären besser in der Lage, festzustellen, für welche Produkte eine erweiterte gewerbliche Haltbarkeitsgarantie des Herstellers besteht, und sich dafür zu entscheiden, wenn diese Produkte ihren Bedürfnissen gerecht werden.
- Sie würden von falschen Umweltaussagen und unzuverlässigen/nicht transparenten Nachhaltigkeitsiegeln und digitalen Informationsinstrumenten weniger in die Irre geführt.
- Die Produkte, die sie kaufen, würden nicht früher ausfallen als vom Verbraucher erwartet.

Umwelt

Die Verbraucher würden sich eher für nachhaltige Produkte (mit geringeren Umweltauswirkungen hergestellt, wahrscheinlich länger haltbar als erwartet und häufiger reparierbar als derzeit) entscheiden.

Unternehmen

Es bestünden weniger mögliche Hindernisse für den grenzüberschreitenden Handel aufgrund von einseitigen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten der EU. Insbesondere die Optionen 3, 4 und 5 würden zu gleichen Ausgangsbedingungen führen, da sie darauf abzielen, unlautere Praktiken einiger Marktteilnehmer zu beseitigen.

Worin bestehen die Kosten der bevorzugten Optionen?

Die zusätzlichen Kosten für Unternehmen werden durch die Bereitstellung von Informationen über gewerbliche Haltbarkeitsgarantien, Zeiträume für kostenlose Software-Aktualisierungen und Reparaturen entstehen.

Diese sollten jedoch beschränkt sein, und obwohl sie wahrscheinlich an die Verbraucher weitergegeben werden,

sollten sie sich nicht negativ auf die Nachfrage auswirken, insbesondere aufgrund dessen, dass Verbraucher viel eher bereit sein werden, für Produkte zu bezahlen, die länger halten oder einfacher zu reparieren sind.

Des Weiteren werden durch die Bekämpfung der Grünfärberei und frühzeitigen Obsoleszenz weitere Kosten entstehen, allerdings vor allem für die Unternehmen, die diese Praktiken derzeit anwenden. Die anderen werden von gleichen Ausgangsbedingungen profitieren, da diese Praktiken beseitigt werden.

Die Bereitstellung von Vorschriften, um die Transparenz und Glaubwürdigkeit von Nachhaltigkeitsiegeln und -informationsinstrumenten sicherzustellen, wird höhere Kosten für die entsprechenden Organisationen verursachen. Diese werden wahrscheinlich an die Unternehmen weitergegeben, die diese Siegel beantragen, aber sie könnten sich künftig auch dafür entscheiden, weniger Siegel zu beantragen.

Nationalen Behörden werden Kosten im Zusammenhang mit der Durchsetzung der neuen Verpflichtungen entstehen. Einige wiesen jedoch darauf hin, dass klarere Vorschriften hinsichtlich Grünfärberei und frühzeitiger Obsoleszenz angesichts der Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der geltenden Vorschriften und der dafür notwendigen Ressourcen tatsächlich Einsparungen für sie bedeuten könnten.

Zu beachten ist auch, dass eine Kombination der verschiedenen Optionen in Bezug auf die Durchsetzungskosten und die Kosten für Unternehmen (z. B. Kosten für die Einarbeitung in die neuen Maßnahmen und für interne Prüfungen) bestimmte Skaleneffekte bringen dürfte.

Worin bestehen die Auswirkungen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Im Einklang mit geltendem EU-Verbraucherrecht sind für kleine und mittlere Unternehmen sowie Kleinstunternehmen keine Ausnahmen vorgesehen, da dies dem allgemeinen Zweck von Verbraucherschutzvorschriften zuwiderlaufen würde. Dies würde auch den Interessen der KMU zuwiderlaufen, da die Verbraucher ein niedrigeres Schutzniveau hätten und daher weniger Vertrauen, wenn sie etwas von ihnen kaufen.

KMU würden daher die oben genannten Kosten entstehen. Sie würden allerdings auch von lauterer Praktiken auf dem Markt profitieren, die zu gleichen Ausgangsbedingungen und geringeren Hindernissen für den grenzüberschreitenden Handel führen und so möglicherweise stark fragmentierten Rechtsvorschriften in der ganzen EU entgegenwirken würden, da verschiedene Länder verschiedene Lösungen anwenden.

Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden geben?

Nationalen Verwaltungen werden zusätzliche Kosten in Verbindung mit der Durchsetzung der neuen Vorschriften entstehen, obwohl die Optionen 4 und 5 tatsächlich zu Einsparungen führen können und bestimmte Skaleneffekte aus der Kombination der gewählten Optionen entstehen.

Die gewählten Optionen beruhen auch auf den Verbesserungen, die durch die jüngsten Gesetzesänderungen im Bereich der Durchsetzung erreicht wurden.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Es wurden keine weiteren nennenswerten Auswirkungen festgestellt, auch nicht für Länder außerhalb der EU.

Die Optionen wurden ferner auf ihre Kohärenz mit anderen Rechtsvorschriften und verbundenen, sich in Vorbereitung befindlichen Initiativen geprüft; ein Aspekt, der bei der Wahl der bevorzugten Optionen sorgfältig berücksichtigt wurde. Alle gewählten Optionen wurden so konzipiert, dass sie geltende Rechtsvorschriften ergänzen und die Durchsetzung erleichtern.

Verhältnismäßigkeit

Wie oben angegeben, wurde eine Reihe bevorzugter politischer Optionen aufgezeigt, womit sichergestellt wird, dass diese Initiative mit den sich derzeit in Vorbereitung befindlichen Initiativen für Umweltaussagen und für nachhaltige Produkte im Einklang steht.

Die gewählten Optionen werden angesichts der derzeitigen Nachteile für Verbraucher, der erwarteten positiven Auswirkungen auf das Verbraucherwohl, der Kosten, die den Unternehmen und Behörden entstehen, sowie der erwarteten positiven Auswirkungen auf die Gesellschaft durch die Verringerung der CO₂-Emissionen und anderer Umweltauswirkungen als verhältnismäßig betrachtet.

Die Optionen, die für Unternehmen sehr hohe Kosten verursachen, wurden entweder nicht gewählt oder bereits zu einem frühen Zeitpunkt verworfen.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Neben der regelmäßigen Überwachung wird vorgeschlagen, dass drei Jahre nach der Umsetzung der Initiative darüber Bericht erstattet wird, wie gut sie funktioniert.