

A. Einführung

I. Das „Recht auf Reparatur“ im Kontext der Diskussion über Recht und Nachhaltigkeit

Das Recht auf Reparatur ist ein zentraler Topos in der Diskussion über Recht und Nachhaltigkeit.¹ Der Nachhaltigkeitsbegriff hat viele Dimensionen, von denen traditionell drei betont werden: die ökologische Dimension, die soziale Dimension und die ökonomische Dimension.² In dieser Untersuchung liegt der Schwerpunkt auf der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit, deren Zusammenspiel mit der ökonomischen und sozialen Dimension der Nachhaltigkeit aber mitgedacht wird. Denn das Gutachten kontextualisiert und bewertet im Kern den Regelungsvorschlag der Kommission vom 22.3.2023 für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828 (Kommissionsvorschlag).³ Daher spiegelt der hier verwendete Nachhaltigkeitsbegriff die Ziele wider, die der Kommissionsvorschlag zum Ausdruck bringt:⁴ Zu diesen Zielen gehören die Verringerung des Abfallaufkommens, die Einsparung von Ressourcen, die im Herstellungsverfahren und bei Ersatzlieferung anfallen, die Reduktion von Treibhausgasemissionen und die Verringerung der vorzeitigen Entsorgung brauchbarer Waren.⁵ Zur Erreichung dieser Ziele kann das Handwerk durch seine Reparaturo Expertise einen zentralen Beitrag leis-

-
- 1 Vgl. beispielsweise *Michel*, *Premature Obsolescence* (2022); *Perzanowski*, *The Right To Repair* (2022); *Sonde*, *Das kaufrechtliche Mängelrecht als Instrument zur Verwirklichung eines nachhaltigen Konsums* (2015).
 - 2 Dazu und zum Nachhaltigkeitsbegriff *Mittwoch*, *Nachhaltigkeit und Unternehmensrecht* (2022), S. 11 ff.; ausführlich auch *Ekardt*, *Theorie der Nachhaltigkeit* (2021); einführend im privatrechtlichen Kontext *Schirmer*, *Nachhaltigkeit in den Privatrechten Europas*, ZEuP 2021, 35; *Hellgardt*, *Nachhaltigkeitsziele und Privatrecht*, AcP 222 (2022), 163; zum Nachhaltigkeitsbegriff im Reparaturkontext: Arbeitsgruppe „Nachhaltigkeit im Zivilrecht“, 18; zum Nachhaltigkeitsbegriff im Kontext der Digitalisierung *Zech*, *Nachhaltigkeit und Digitalisierung im Recht*, ZfDR 2022, 123 (124 ff.).
 - 3 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final.
 - 4 Vgl. dazu Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 1 ff.
 - 5 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 3.

ten. Die ökonomischen und sozialen Dimensionen der Nachhaltigkeit sind in den Zielen des Kommissionsvorschlags ebenfalls integriert, denn die Kommission will unter anderem die Motivation der Verbraucher steigern, ihre Waren länger zu nutzen, die Nachfrage am Reparaturmarkt erhöhen, Anreize für nachhaltige Geschäftsmodelle setzen, im Reparatursektor mehr Beschäftigung, Investitionen und Wettbewerb erreichen und insbesondere unabhängige Reparaturbetriebe fördern – einschließlich kleinerer und mittlerer Unternehmen.⁶ Für die Perspektive des Handwerks sind gerade auch diese Nachhaltigkeitsaspekte relevant.

Auch der Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP⁷ trägt nicht nur das Wort „Nachhaltigkeit“ im Titel, sondern bekennt sich ausdrücklich zum Recht auf Reparatur, indem die Lebensdauer und Reparierbarkeit zum erkennbaren Merkmal der Produkteigenschaft gemacht, und der Zugang zu Ersatzteilen und Reparaturanleitungen sowie die Bereitstellung von Updates während der üblichen Nutzungszeit sichergestellt werden soll. Auch soll eine flexible Gewährleistungsdauer eingeführt werden, die sich an der vom Hersteller bestimmten jeweiligen Lebensdauer orientiert.⁸ Der Koalitionsvertrag greift Forderungen zahlreicher Interessenverbände weltweit auf. Sie treten dafür ein, die Reparatur von Gegenständen zu erleichtern, damit ihre Lebensspanne verlängert wird, Umweltressourcen geschont werden und die Wegwerfmentalität in der Gesellschaft zurückgedrängt wird.⁹ Paradigmatisch dafür mag das Positionspapier des „Runden Tisches Reparatur“¹⁰ stehen, der 2015 in Berlin gegründet wurde und sich aus Vertretern von Umweltverbänden, Verbraucherschützern, Vertretern der reparierenden Wirtschaft, Wissenschaftlerinnen, privaten Reparaturinitiativen, aber auch Vertretern der herstellenden Industrie zusammensetzt.¹¹ Ausgangspunkt des Positionspapiers ist die Nachhaltigkeit, sind

6 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 3 und 11.

7 Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>, 112.

8 Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>, 112.

9 Etwa das right to repair movement: <https://repair.eu/de/ueber-uns/>, der runde Tisch Reparatur: <https://runder-tisch-reparatur.de/> oder auch ifixit: <https://de.ifixit.com/News/62335/was-ist-das-recht-auf-reparatur>.

10 https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf.

11 Vgl. <https://runder-tisch-reparatur.de/>.

wachsende Abfallberge und der hohe Energie- und Ressourcenverbrauch, der das Klima gefährdet. Deshalb sei es erforderlich, Produkte deutlich länger zu nutzen. Dass dabei die Reparatur von Produkten – und damit unvermeidbar auch das Handwerk – eine zentrale Rolle spielt, leuchtet unmittelbar ein. Reparaturen können entscheidend dazu beitragen, dass Produkte ihre ideale Lebensdauer erreichen, was aus Nachhaltigkeitsgründen dringend geboten ist.¹² Eine deutliche Verlängerung der Nutzungsphase ist selbst bei energieintensiven Geräten erstrebenswert.¹³ Das Positionspapier führt aber auch soziale und wirtschaftliche Gründe für eine Stärkung der Reparatur ins Feld. Gerade aus der Perspektive des Handwerks ist bemerkenswert, dass das Positionspapier ausführt:

„Reparatur schafft qualifizierte Arbeitsplätze. Wenn die Rahmenbedingungen für die Reparatur verbessert würden, könnten in vielen Wirtschaftsbereichen neue Arbeitsplätze entstehen. In Deutschland gibt es heute beispielsweise noch rund 10.000 FachhändlerInnen und freie Werkstätten, die weiße Ware reparieren. Rechnet man den Bereich IT hinzu und die vielen anderen Produkte in Haushalten und Unternehmen, die instandgehalten und repariert werden, kann man mit Sicherheit von weit mehr als 100.000 Arbeitsplätzen ausgehen.“¹⁴

Das Positionspapier weist auch auf zahlreiche private Reparaturinitiativen und das wachsende Interesse in der Bevölkerung an der Reparatur von Produkten hin. Es beklagt, dass der Reparatursektor bislang von der Politik vernachlässigt wurde und bezieht sich dabei auf die Herstellerreparatur, aber auch auf die für das Handwerk ebenfalls relevante Reparatur durch unabhängige Reparaturbetriebe. Dem stellt das Papier plausibel einen wachsenden Marktanteil an Produkten gegenüber, deren Lebensdauer immer kürzer wird – auch deshalb, weil sie nicht repariert werden können, sollen oder dürfen. In der Konsequenz fordert das Papier:

-
- 12 *Alejandre/Akizu-Gardoki/Lizundia*, Optimum operational lifespan of household appliances considering manufacturing and use stage improvements via life cycle assessment, 32 *Sustainable Production and Consumption* 2022, 52; *Bovea/Ibáñez-Forés/Pérez-Belis*, Repair vs. replacement: what is the best alternative for household small electric and electronic equipment?, in: Bakker u.a. (Hrsg.), *Plate Product Lifetimes And The Environment*, Conferene Proceedings, Amsterdam (2017), 51.
- 13 *Bakker/Wang/Huisman/den Hollander*, Products that go round: exploring product life extension through design, 69 *Journal of Cleaner Production* 2014, 10 (mit konkreten Berechnungen zu Kühlschränken und Laptops).
- 14 https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf, 2.

„Umso wichtiger ist es, dass die Rahmenbedingungen für die Reparatur im Allgemeinen und für diese Produkte im Besonderen deutlich verbessert werden. Sozialbetriebe, kleine Fachhändler, Handwerksbetriebe, Freie Werkstätten und Reparatur-Cafés leiden heute beispielsweise darunter, dass sie von Herstellern nicht mit den erforderlichen Ersatzteilen, Informationen und Softwaretools beliefert werden und manche Ersatzteile überteuert sind.“¹⁵

Das Papier fordert „eine echte Reparatur-Revolution – ein Umdenken und Umsteuern in der Gesellschaft und Politik“, indem Produkte reparaturfreundlich werden und Reparatur attraktiver und wettbewerbsfähiger wird.¹⁶ Die konkreten Forderungen betreffenden Zugang zu Ersatzteilen während der gesamten Nutzungsdauer von Produkten, den Zugang zu *erschwinglichen* Ersatzteilen, den Zugang zu Ersatzteilen aus Altgeräten, einen reduzierten Mehrwertsteuersatz für Reparaturdienstleistungen und Gebrauchsgüter, ein reparaturfreundliches Produktdesign, die Erkennbarkeit der Reparaturfreundlichkeit für Kunden, die Aufklärung von Verbraucherinnen, die Bereitstellung von technischen Daten und Diagnosesoftware und Reparatur-Autorisierung für mehr Fachbetriebe auch während der Garantiezeit.¹⁷ Diese Forderungen, die im Laufe der weiteren Untersuchung immer wieder thematisiert werden, lassen klar erkennen, dass das „Recht auf Reparatur“ keineswegs nur durch das Vertragsrecht gestaltet werden kann. Vielmehr geht es auch um steuerrechtliche Rahmenbedingungen, verpflichtende Vorgaben beim Produktdesign und weitere Anreize zur Förderung von Reparaturen. All das kann nicht alleine durch vertragsrechtliche Mechanismen erreicht werden. Doch das Vertragsrecht kann als Teil eines Maßnahmenbündels einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Reparaturen zu fördern. Handwerksbetriebe spielen dabei gewiss eine entscheidende Rolle: Sie verfügen über das Fachwissen, die Kompetenzen und – jedenfalls prinzipiell – die notwendigen Ressourcen, um erfolgreiche Reparaturen durchzuführen und die Lebensdauer von Waren zu verlängern. Zudem können Handwerksbetriebe auch als Hersteller und Verkäufer von Waren

15 https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf, 2.

16 https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf, 2.

17 https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf, 3 f.

einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, die Nachhaltigkeit und Langlebigkeit von Waren zu verbessern.

II. Entwicklungslinien innerhalb der Europäischen Union

1. Öko-Design-Richtlinie 2009, Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft 2020

Die Europäische Union verfolgt seit einigen Jahren insbesondere im Rahmen des europäischen *Green Deal*¹⁸ eine nachhaltigere Ausgestaltung des Rechts.¹⁹ Die Ökodesign-Richtlinie²⁰ führte bereits Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte ein. Auf ihrer Basis entstanden verschiedene Regelungen für Elektrogroßgeräte wie beispielsweise Kühlgeräte²¹ oder Waschmaschinen und Wäschetrockner²², die auch Pflichten zur Bereithaltung von Ersatzteilen, Informationspflichten und Normen zur Ermöglichung des Austauschs bestimmter Teile vorsehen. Diese Aspekte sind für Reparaturen zentral: Reparaturen können von vornherein schlicht unmöglich sein, wenn Produkte schon in der Designphase reparaturfeindlich gestaltet werden – etwa dadurch, dass Bauteile so verklebt werden, dass ein Austausch von Einzelteilen nicht ohne Beschädigung möglich ist.²³ Bislang enthält das europäische Ökodesign-Recht freilich keineswegs Regelungen für alle oder auch nur die meisten Waren, sondern lediglich für wenige spezifische Produktgruppen.

18 Insbesondere: Mitteilung der Kommission vom 11.12.2019 – Der europäische grüne Deal, COM(2019) 640 final; zu weiteren Mitteilungen und Aktivitäten auf europäischer Ebene, die in ihrer Gesamtheit als *Green Deal* diskutiert werden vgl. *Burgi*, Klimaverwaltungsrecht angesichts von BVerfG-Klimabeschluss und European Green Deal, NVwZ 2021, 1401.

19 Vgl. etwa *Mehnert*, Reparaturen für alle? – Rechtliche Perspektiven des „Right to repair“, ZRP 2023, 9; *Tonner*, Mehr Nachhaltigkeit im Verbraucherrecht – die Vorschläge der EU-Kommission zur Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, VuR 2022, 323; zu den neuesten Entwicklungen *Falke*, Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2023, 431.

20 RL 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Neufassung), ABl. L 285, 10, zuvor RL 2005/32/EG, ABl. L 191/29.

21 VO EU 2019/2019 vom 1.10.2019, ABl. L 315/187.

22 VO EU 2019/2023 vom 1.10.2019, ABl. L 315/285.

23 *Micklitz/Mehnert/Spacht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 31.

Die Europäische Kommission forcierte die unionalen Bemühungen um ein nachhaltigeres Recht in der Mitteilung vom 11.3.2020 „Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft – Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa“.²⁴ Der Aktionsplan erging im Rahmen des europäischen *Green Deal*²⁵ und beinhaltet ehrgeizige Ziele für eine nachhaltigere Produktpolitik. Unter anderem sollte geprüft werden, wie die Haltbarkeit, Wiederverwendbarkeit, Nachrüstbarkeit und Reparierbarkeit von Produkten verbessert werden können. Zudem sollte die Energie- und Ressourceneffizienz von Produkten gesteigert werden. Der Recycleanteil in Produkten sollte erhöht, Wiederaufarbeitung und hochwertiges Recycling ermöglicht, der ökologische Fußabdruck verringert werden.²⁶ Zugleich sollten Maßnahmen gegen vorzeitige Obsoleszenz von Produkten und die Einführung eines Verbots der Vernichtung unverkaufter, nicht verderblicher Waren geprüft werden.²⁷ Auch sollten Anreize für Modelle gesetzt werden, bei denen die Hersteller/Eigentümer bleiben oder die Verantwortung für die Leistung von Produkten während des gesamten Lebenszyklus übernehmen (beispielsweise „Produkt als Dienstleistung“).²⁸ Das Potenzial für die Digitalisierung von Produktinformationen (digitale Produktpässe, Markierungen und Wasserzeichen) sollte ebenso geprüft werden wie die Möglichkeit passender Produktkennzeichnungen auf Grundlage ihrer jeweiligen Nachhaltigkeitsleistung.²⁹ Ein Schwerpunkt sollte weiterhin auf bestimmten Produktgruppen liegen: Elektronik, Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), Textilien, aber auch Möbel und Zwischenprodukte mit hohen Umweltauswirkungen wie Stahl, Zement und Chemikalien.³⁰ Und vor allem sah der Aktionsplan 2020 eben auch die Erarbeitung eines „Rechts auf Reparatur“ vor.³¹ So sollten Verbraucherinnen zuverlässig und sachdien-

24 COM (2020) 98 final vom 11.3.2020, 6. Dazu etwa *Petersen*, Die Produktverantwortung im Kreislaufwirtschaftsrecht, NVwZ 2022, 921 und *Tonner*, Mehr Nachhaltigkeit im Verbraucherrecht – die Vorschläge der EU-Kommission zur Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, VuR 2022, 323.

25 Insbesondere: Mitteilung der Kommission vom 11.12.2019 – Der europäische grüne Deal, COM(2019) 640 final; dazu *Falke*, Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2020, 246; instruktiv auch *Burgi*, Klimaverwaltungsrecht angesichts von BVerfG-Klimabeschluss und European Green Deal, NVwZ 2021, 1401.

26 COM(2020) 98 final, 4.

27 COM(2020) 98 final, 4.

28 COM(2020) 98 final, 5.

29 COM(2020) 98 final, 5.

30 COM(2020) 98 final, 5.

31 COM(2020) 98 final, insbes. 6, 8, 12.

lich über die Lebensdauer von Produkten, aber auch über die Verfügbarkeit von Reparaturdiensten, Ersatzteilen und Reparaturanleitungen informiert werden.³² Nach dem Aktionsplan sollten außerdem neue horizontale materielle Verbraucherrechte geprüft werden, „beispielsweise in Bezug auf die Verfügbarkeit von Ersatzteilen oder den Zugang zu Reparaturen und – im Falle von IKT und Elektronik – zu Nachrüstungen“.³³ Auch die potenzielle Rolle von Garantien sollte im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Warenkaufrichtlinie überprüft werden.³⁴

Die Kommission widmete sich zunächst dem Ökodesign: Am 30.3.2022 legte sie einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG vor (Ökodesign-VO-E 2022).³⁵ Künftig sollen Ökodesignanforderungen deutlich mehr Produkte betreffen.³⁶ Wie noch zu zeigen sein wird, hängen das „Recht auf Reparatur“ und die Regelungen des Ökodesign-Rechts eng miteinander zusammen. Wenn das „Recht auf Reparatur“ praktisch effektiv werden soll, ist es auf eine enge Verbindung mit den Vorgaben des Ökodesign-Rechts angewiesen.

2. Initiative „Nachhaltiger Konsum von Gütern – Förderung von Reparatur und Wiederverwendung“

Der Weg zum Kommissionsvorschlag für ein „Recht auf Reparatur“ führte über die Initiative „Nachhaltiger Konsum von Gütern – Förderung von Reparatur und Wiederverwendung“.³⁷ Die Initiative beschäftigte sich mit Regulierungsoptionen, durch die die nachhaltige Nutzung von Gütern generell für ihre gesamte Nutzungsdauer gefördert werden könnte. Ebenso

32 COM(2020) 98 final, 6.

33 COM(2020) 98 final, 6.

34 COM(2020) 98 final, 6.

35 COM(2022) 142 final. Dazu etwa *Wende*, Sustainability by Design? – Nachhaltigkeitsaspekte im europäischen Produktrecht, ZfPC 2022, 165 sowie noch näher unten, D.III.2.

36 *Wende*, Sustainability by Design? – Nachhaltigkeitsaspekte im europäischen Produktrecht, ZfPC 2022, 165; Kritisch dazu, dass der produktbezogene Ansatz gleichwohl nicht aufgegeben wurde: *Micklitz/Mehnert/Speccht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 33.

37 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13150-Nachhaltiger-Konsum-von-Gutern-Forderung-von-Reparatur-und-Wiederverwendung_de.

relevant wie nachhaltige Kaufentscheidungen von Verbraucherinnen ist dazu die Entwicklung von Produkten, die leicht repariert werden können. Für das Handwerk bedeuten leicht reparierbare Produkte grundsätzlich erhebliche Marktchancen, da das Handwerk über die Kompetenz für solche Reparaturen verfügt. Die Initiative lotete in Umfragen drei Regulierungsoptionen mit weiteren Unteroptionen aus – gestaffelt nach der Stärke des politischen Zugriffs.³⁸ Bis 5.4.2022 wurde eine umfassende Konsultation durchgeführt, die zu zahlreichen Rückmeldungen führte.³⁹ Die Optionen waren weder als abschließend noch als wechselseitig ausschließend zu verstehen. Vielmehr griff die Initiative gewisse Möglichkeiten heraus, die miteinander kombiniert, aber auch um weitere ergänzt werden konnten.⁴⁰

3. Kommissionsvorschlag vom 22.3.2023: das neue „Recht auf Reparatur“

Die Initiative mündete im Kommissionsvorschlag vom 22.3.2023 für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828.⁴¹ Der Vorschlag sieht neben Änderungen der Warenkauf-Richtlinie und der Verbandsklagenrichtlinie Maßnahmen zur Förderung von Reparaturen vor, die ein neues „Recht auf Reparatur“ beinhalten.⁴² Mit dem Vorschlag will die Kommission die schon im Aktionsplan vom

38 Europäische Kommission, Aufforderung zur Stellungnahme zu einer Folgenabschätzung, Ref. Ares(2022)175084 – 11/01/2022.

39 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13150-Nachhaltiger-Konsum-von-Gutern-Forderung-von-Reparatur-und-Wiederverwendung/feedback_de?p_id=31917717.

40 Die Regulierungsoptionen werden teilweise noch unter F. näher besprochen.

41 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final.

42 Im Einzelnen werden geändert: VO 2017/2394 vom 12. Dezember 2017 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetzes zuständigen nationalen Behörden und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004; RL (EU) 2019/771 vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (Warenkauf-RL); RL (EU) 2020/1828 vom 25. November 2020 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG (Verbandsklagen-RL).

11.3.2020⁴³ angesprochenen Ziele erreichen.⁴⁴ Verbraucherinnen sollen Waren über die Gewährleistungsfristen hinaus reparieren lassen können.⁴⁵ Brauchbare defekte Waren sollen innerhalb aber auch außerhalb der gesetzlichen Garantie vermehrt repariert und wiederverwendet werden.⁴⁶ Innerhalb der gesetzlichen Garantie sollen Verkäufer Reparaturen grundsätzlich durchführen müssen, außer sie sind teurer als die Ersatzlieferung.⁴⁷ Außerhalb der gesetzlichen Gewährleistungsfrist sollen Verbraucherinnen einen Anspruch gegen die Hersteller auf entgeltliche Reparatur bestimmter Produkte erhalten, für die Anforderungen an die Reparierbarkeit nach dem Unionsrecht gelten (das neue „Recht auf Reparatur“ i.e.S.).⁴⁸ Zudem sollen sie auf einer Online-Plattform nach Reparaturbetrieben suchen können.⁴⁹ Reparaturbetriebe sollen außerdem auf Anfrage einen Kostenvoranschlag zum Preis und zu den Reparaturbedingungen in standardisierter Form erstellen (Europäisches Formular für Reparaturinformationen).⁵⁰ Und Hersteller sollen über ihre reparaturbezogenen Verpflichtungen informieren müssen.⁵¹ Dazu tritt die Einführung eines freiwilligen EU-Standards für eine „einfache Reparatur“ (europäischer Standard für Reparaturdienstleistungen).⁵² Die Kommission erhofft sich ausdrücklich positive Effekte, die für das Handwerk besonders relevant sind: mehr Beschäftigung, Investitionen und Wettbewerb im Reparatursektor.⁵³ Freilich werden auch Vorteile für Verbraucherinnen und die Umwelt in Aussicht gestellt.⁵⁴ Insbesondere sollen unabhängige Reparaturbetriebe profitieren – einschließlich kleinerer und mittlerer Unternehmen.⁵⁵ Der Vorschlag ergänzt sowohl die Öko-design-RL⁵⁶ (die die Reparierbarkeit von Produkten in der Designphase

43 „Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa“, COM (2020) 98 final vom 11.3.2020, 6. Dazu näher oben, A.II.1.

44 Vgl. dazu die Begründung des Kommissionsvorschlags, COM(2023) 155 final, 1 ff.

45 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8 f.

46 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8 f.

47 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8.

48 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8.

49 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8.

50 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 8.

51 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 9.

52 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 9.

53 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 9 f.

54 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 9 f.

55 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 9.

56 RL 2009/125/EG, ABl. L 285, 10. Vgl. dazu *Wormit*, Europäisches Produktrecht im Zeichen der Ressourceneffizienz, EuZW 2021, 873; zu den geplanten Neuerungen

in Angriff nimmt) bzw. die geplante Ökodesign-VO (Ökodesign-VO-E 2022⁵⁷) als auch die geplante Richtlinie hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel⁵⁸ (die Verbraucher unter anderem vor „Greenwashing“ schützen will). Bevor der Kommissionsvorschlag analysiert und bewertet wird, sind einige einführende Worte zu den Untersuchungszielen und Methoden dieser Arbeit veranlasst.

III. Untersuchungsziele und Methode

1. Kritische Begleitung der vorgeschlagenen Neuregelungen aus der Perspektive des Handwerks

Ziel dieser Untersuchung ist es, das geplante „Recht auf Reparatur“ in seinem Entwurf durch den Kommissionsvorschlag kritisch-konstruktiv zu analysieren und zu bewerten. Dabei wird auch geprüft, ob durch die Neuerungen bestehende Leistungsangebote von Handwerksunternehmen verändert werden bzw. neue Angebote entstehen können und wer als Reparatuer in Betracht kommt. Die Perspektive des Handwerks leitet die Untersuchung auch, soweit es um Optionen geht, die der Kommissionsvorschlag nicht mehr aufnimmt, obwohl sie im Rahmen der Initiative „Nachhaltiger Konsum von Gütern“ 2022 als regulative Gestaltungswege zur Debatte standen.⁵⁹ Die Handwerksgerechtigkeit wird bei den Analysen immer wieder hervorgehoben. So sollen auch Chancen und Risiken für bestehende oder neue Geschäftsmodelle für Handwerksunternehmen leichter identifizierbar gemacht werden. Zugleich soll Handwerksinstitutionen wie dem Ludwig-Fröhler-Institut für Handwerkswissenschaften ermöglicht werden, den weiteren Rechtssetzungsprozess auf Grundlage rechtlicher Analysen und Argumentationsstrukturen zielgerichtet zu begleiten. Zu untersuchen ist auch, wie sich die (geplanten) europarechtlichen Normen in die nationalstaatliche Rechtsordnung Deutschlands harmonisch einfügen lassen.

im Ökodesign-Recht *Wende*, Sustainability by Design? – Nachhaltigkeitsaspekte im europäischen Produktrecht, ZfPC 2022, 165.

57 COM(2022) 142 final. Dazu etwa *Wende*, Sustainability by Design? – Nachhaltigkeitsaspekte im europäischen Produktrecht, ZfPC 2022, 165.

58 COM(2022) 143 final vom 30.3.2022; vgl. *Tonner*, Mehr Nachhaltigkeit im Verbraucherrecht – die Vorschläge der EU-Kommission zur Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, VuR 2022, 323 (327 ff.).

59 Vgl. insbesondere unten, F.

2. Das Vertragsrecht im effektiven Regulierungsmix

Das Vertragsrecht bildet den Schwerpunkt der Studie. Allerdings wäre eine Förderung von Reparaturen allein durch vertragsrechtliche Instrumente unzureichend. Vielmehr muss das gesamte rechtliche Instrumentarium – insbesondere auch öffentlich-rechtliche Regelungsmechanismen – eingesetzt werden, um effektive Steuerungseffekte zu erzielen.⁶⁰ In welchen Situationen und in welchem Umfang tatsächlich Waren repariert werden, hängt von vielen Aspekten ab, die bei der Produktherstellung beginnen und zu denen individuelle Präferenzen und psychologische Prägungen von Verbraucherinnen ebenso gehören wie zahlreiche Strategien und Entscheidungen von Herstellern, Reparaturbetrieben und vielen weiteren Akteuren.⁶¹ Das Vertragsrecht ist nicht für all diese Aspekte das geeignetste oder effektivste Regulierungsinstrument. Allerdings gehört das Vertragsrecht in seiner konkreten positiv-rechtlichen Ausgestaltung unvermeidbar zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, an denen sich zahlreiche reparaturrelevante Entscheidungen, Strategien und Verhaltensweisen orientieren müssen und ausrichten.⁶² Das Vertragsrecht kann daher mit passgenauen „nudges“⁶³ dazu beitragen, dass Reparaturen gestärkt und die Lebensdauer von Produkten erhöht wird.⁶⁴ Darin liegt ein Anwendungsbeispiel für das Potenzial

60 Vgl. dazu *Arnold*, Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts? (2016), 39 (passim) sowie im Kontext von Reparaturen und Kreislaufwirtschaft etwa *Kieninger*, Recht auf Reparatur („Right to Repair“) und Europäisches Vertragsrecht, ZEuP 2020, 264 (271 f.); *Micklitz/Mehnert/Spocht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 46; *Schlacke/Tonner/Gawel*, Nachhaltiger Konsum – integrierte Beiträge von Zivilrecht, öffentlichem Recht und Rechtsökonomie zur Steuerung nachhaltiger Produktnutzung, JZ 2016, 1030.

61 Vgl. dazu noch näher unten, B.

62 Vgl. auch *Kryla-Cudna*, Sales Contracts and the Circular Economy, European Review of Private Law 2020, 1207 sowie *Arnold*, Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts? (2016), 39 (passim).

63 Grundlegend *Sunstein*, Why nudge? The Politics of Libertarian Paternalism, New Haven 2014; im Nachhaltigkeitskontext beispielsweise *Carlsson/Gravert/Johansson-Stenman/Kurz*, The Use of Green Nudges as an Environmental Policy Instrument, 15 Review of Environmental Economics and Policy (2021), 216.

64 Vgl. auch *Halfmeier*, Nachhaltiges Privatrecht, AcP 216 (2016), 717 (737 ff.); *Hellgardt*, Nachhaltigkeitsziele und Privatrecht, AcP 222 (2022), 163 (181 ff.); instruktiv auch die Überlegungen zur nachhaltigkeitsorientierten Neugestaltung des Verbraucherrechts bei *Micklitz*, Squaring the Circle? Reconciling Consumer Law and the Circular Economy, EuCML 2019, 229.

des Privatrechts, übergeordnete Gemeinwohlbelange wie die Nachhaltigkeit zu fördern.⁶⁵

3. Recht, Politik und Verhaltenssteuerung

Diese Studie nimmt das Potenzial des Rechts in den Blick, durch Verhaltenssteuerung konkrete politische Handlungsziele zu verwirklichen.⁶⁶ Sie beruht insofern auf der grundlegenden Annahme, dass das Recht einen entscheidenden, wenn auch freilich nicht den einzigen Orientierungspunkt bildet, an dem wir Menschen unser Verhalten ausrichten.⁶⁷ Aus dieser Annahme folgt, dass Recht auch eingesetzt werden kann, um das Verhalten von Menschen in bestimmte Richtungen zu lenken, die aus politischen Gründen wünschenswert erscheinen.⁶⁸ Dass rechtliche Rahmenbedingungen Reparaturen entscheidend fördern können, liegt auf der Hand. So zeigt etwa das Beispiel der Reparaturgesetzgebung im US-Bundesstaat Massachusetts, wo seit 2013 Automobilhersteller verpflichtet sind, Automobilbesitzern und unabhängigen Reparaturwerkstätten die gleichen Diagnose- und Reparaturinformationen zur Verfügung zu stellen (einschließlich technischer Updates) wie den Händlern im eigenen Reparaturvertrieb. Die Folge waren über Massachusetts hinausreichende reparaturfreundliche Änderungen in der Praxis von Automobilreparaturen.⁶⁹ Natürlich ist es stets eine empirische Frage, ob die intendierten Steuerungseffekte von Rechtsänderungen faktisch eintreten.⁷⁰ Die konkreten faktischen Auswirkungen des Rechts auf das Verhalten von Menschen und damit auch die Effekte, die sich durch Regeländerungen oder neue Regeln erzielen lassen, sind prinzipiell durch die Beobachtung tatsächlicher Vorgänge in der Welt feststellbar. Freilich ist die Ermittlung dieser Effekte nicht einfach und zudem

65 Arnold, Gemeinwohltopoi im Privatrecht (2020), 451; vgl. zu Nachhaltigkeitszielen auch Schirmer, Nachhaltigkeit in den Privatrechten Europas, ZEuP 2021, 35; Kryla-Cudna, Sales Contracts and the Circular Economy, European Review of Private Law 2020, 1207.

66 Dazu Arnold, Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts? (2016), 39.

67 Arnold, Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts? (2016), 39.

68 Arnold, Vertrag und Verteilung (2014), 158 ff., 280 f und 351 ff.

69 Perzanowski/Hoofnagle/Kesari, The Tethered Economy, 87 (4) The George Washington Law Review 2019, 783; vgl. auch Specht-Riemenschneider/Mehnert, Updates und das „Recht auf Reparatur“, ZfDR 2022, 313 (318 f.).

70 Arnold, Vertrag und Verteilung (2014), 116, 170 und 272 ff.

erst möglich, wenn die Rechtsregeln bereits bestehen oder zumindest angekündigt worden sind. Recht, das nicht in Kraft gesetzt und noch nicht angekündigt ist, gehört naturgemäß nicht zu den Orientierungspunkten für unser Verhalten. Daher lässt sich der Eintritt intendierter Steuerungseffekte grundsätzlich nur *ex post* durch die Beobachtung der Welt verifizieren oder falsifizieren, so dass Aussagen über sie noch *vor* der Einführung neuer Regeln oder vor der Änderung des bestehenden Rechts notwendiger Weise unsicher und in gewisser Weise riskant sind.⁷¹ Ihre Plausibilität kann sich aus empirischen Studien zu nachgewiesenen Effekten ergeben, doch fehlt es oft an belastbaren Studien. Das vorhandene Studienmaterial bietet außerdem häufig nur eine unsichere Grundlage für Schlüsse auf die faktischen zukünftigen Effekte von konkreten Rechtsänderungen. So liegt es auch hier. Zwar existieren etliche empirische Studien, die sich aus den Perspektiven verschiedener Wissenschaftsdisziplinen mit Reparaturen beschäftigen und die gewisse Rückschlüsse auf wahrscheinliche Resultate erlauben.⁷² Sichere Vorhersagen lassen diese Studien jedoch nicht zu, schon deshalb, weil die Studiendesigns unterschiedlich sind, entscheidende Voraussetzungen oder Annahmen von Wirklichkeitsbedingungen abweichen und sich relevante Parameter in Zukunft verändern können. Aus alledem folgt jedoch keineswegs, dass sich die Rechtswissenschaft aus der *ex-ante*-Perspektive zurückziehen, das regulative Potenzial des Rechts ignorieren und seine verhaltenssteuernden Effekte ausblenden sollte.⁷³ Denn dann würde die Rechtswissenschaft auf die Chance verzichten, ihre Expertise gewinnbringend auch dazu einzusetzen, rechtliche Rahmenbedingungen nach dem

71 Vgl. erneut Arnold, *Vertrag und Verteilung* (2014), 116, 170 und 272 ff.

72 Beispielsweise Fachbach/Lechner/Reimann, Drivers of the consumers' intention to use repair services, repair networks and to self-repair, *Journal of Cleaner Production* 2022, 130969; Hoglund/Richter/Maitre-Ekern/Russell/Pihlajarinne/Dalhammar, Barriers, enablers and market governance: A review of the policy landscape for repair of consumer electronics in the EU and the U.S., *Journal of Cleaner Production* 2021, 125488; Magnier/Mugge, Replaced too soon? An exploration of Western European consumers' replacement of electronic products, *Resources, Conservation & Recycling* 2022, 106448; Spinney/Burningham/Cooper/Green/Uzzell, „What I've found is that your related experiences tend to make you dissatisfied“: Psychological obsolescence, consumer demand and the dynamics and environmental implications of de-stabilization in the laptopsector, 12 *Journal of Consumer Culture* 2012, 347; Keimeyer/Gailhofer/Gsell/Graulich/Prakash/Scherf, *Weiterentwicklung von Strategien gegen Obsoleszenz einschließlich rechtlicher Instrumente*, 2020.

73 Arnold, *Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts?* (2016), 39.

Maßstab spezifischer Ziele zu verbessern – wie etwa der Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft durch die Förderung von Reparaturen und die Verlängerung der Lebensdauer von Produkten. Dabei sind Plausibilitätserwägungen über faktische Auswirkungen unvermeidbar. Das schmälert den potenziellen Beitrag rechtswissenschaftlicher Untersuchungen indes nicht – denn auch andere Akteure des Rechts und der Rechtspolitik sind oft auf Plausibilitätserwägungen angewiesen. Dazu kommt, dass auch Richterinnen bei der täglichen dogmatischen Arbeit, wenn sie das Recht *ex post* anwenden, mit Argumenten der Plausibilität hantieren müssen – beispielsweise, wenn es um die ergänzende Auslegung eines Vertrages geht, bei der der hypothetische Wille der Parteien in Bezug auf einen im Vertrag unregelten Fall ermittelt wird. Natürlich müssen solche Plausibilitätserwägungen zum einen rational und nachvollziehbar begründet werden und können zum anderen durch überzeugende Gegenerwägungen widerlegt oder „gestochen“ werden. Zudem müssen die notwendigen Konsequenzen gezogen werden, wenn zunächst plausible Annahmen über zukünftige faktische Ereignisse falsifiziert werden. Dann gilt es, erneut über mögliche Neuausrichtungen des Rechts und geeignete Steuerungsmechanismen nachzudenken, um Fehlentwicklungen zu korrigieren. Das entspricht der dynamischen Natur des Rechts, das nie statisch verharret, sondern permanent im Fluss ist.⁷⁴ Nur dadurch behält es angesichts der sich manchmal rasch wandelnden jeweiligen ökonomischen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen seine Ordnungsfunktion.⁷⁵ Diese Untersuchung nimmt vor diesem Hintergrund nicht für sich in Anspruch, die Geeignetheit und Effektivität des Kommissionsvorschlags abschließend bewerten und die besten Regulierungswege zur Förderung von Reparaturen ein für allemal sicher aufzeigen zu können. Vielmehr versteht sie sich viel bescheidener als Diskussionsbeitrag in einem immer weiter fortschreitenden Prozess der Suche nach der bestmöglichen Regulierung zur Erreichung spezifischer Nachhaltigkeitsziele.

Bei alledem hat diese Untersuchung unvermeidbar auch einen rechtspolitischen Charakter, schon deshalb, weil sie sich spezifischen Regulierungszielen und Umsetzungsmöglichkeiten mit besonderem Fokus auf die Perspektive des Handwerks widmet – einer Akteursgruppe innerhalb der Gesellschaft, die nicht ausschließlich Gemeinwohlziele oder Gerechtigkeit

74 Arnold, Vertrag und Verteilung (2014), 179 f.

75 Arnold, Bürgerliches Recht und Rechtsphilosophie (2016), 16 ff.

verfolgt, sondern auch spezifische Gruppeninteressen. Damit verlässt die Untersuchung indes keineswegs die Grenzen des Rechts und des juristischen Diskurses – schon deshalb, weil Recht und Politik ohnehin aufs engste verwoben sind.⁷⁶ Zudem legt die Untersuchung nicht etwa selbst die politischen Ziele fest, die durch Rechtsreform erreicht werden sollen. Vielmehr orientiert sie sich eng an den von der Kommission formulierten Regulierungszielen, folgt also insoweit dem Primat der Politik.⁷⁷ Geradezu selbstverständlich ist, dass diese Untersuchung der Wissenschaftlichkeit, Objektivität und Neutralität verpflichtet bleibt. Dazu gehört, dass sie ihren besonderen Fokus auf die Perspektive des Handwerks transparent macht. Freilich ist beim „Recht auf Reparatur“ die Perspektive des Handwerks ohnehin entscheidend: Ohne das Handwerk wäre ein „Recht auf Reparatur“ – in welcher Ausgestaltung auch immer – ohne praktische Wirkung. Das Handwerk bildet eine herausragende Akteursgruppe, die Reparaturen in der Praxis durchführen und das Förderanliegen der Kommission mit Leben füllen kann. Das Handwerk verfügt über die technische, ökonomische und ökologische Expertise sowie die nötigen Ressourcen, um effiziente und nachhaltige Reparaturen zu ermöglichen.

76 Dazu eingehend *Arnold*, Privatautonomie, Vertrag und Gleichheit – Das Privatrecht in seiner politischen Dimension (2023), 559.

77 Vgl. *Arnold*, Verhaltenssteuerung als rechtsethische Aufgabe auch des Privatrechts? (2016), 39 (57).

