

E. Der Vorschlag einer Richtlinie über die Förderung der Reparatur von Waren vom 22.3.2023

I. Einführung

1. Überblick

Am 22.3.2023 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie 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 vorgelegt.³¹¹ Der Kommissionsvorschlag wurde mit der Initiative „Nachhaltiger Konsum von Gütern – Förderung von Reparatur und Wiederverwendung“³¹² vorbereitet, greift jedoch überraschend wenige Regulierungsideen auf, die in der Initiative erörtert wurden.³¹³ Mit dem Vorschlag will die Kommission nachhaltigeres Konsumverhalten fördern. Das Rechtsbehelfssystem der Warenkauf-RL soll minimal geändert werden: Die Ersatzlieferung wird als Abhilfe von Vertragswidrigkeiten ausgeschlossen, wenn sie nicht kostengünstiger als die Reparatur ist. Außerhalb des Gewährleistungsrechts schlägt die Kommission ein „Recht auf Reparatur“ im engeren Sinne vor: Verbraucherinnen sollen auch

311 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final; dazu *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150; *Augenhöfer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243. Der Vorschlag sieht Änderungen in folgenden Rechtsakten vor: VO 2017/2394 vom 12. Dezember 2017 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze 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 (Verbandsklage-RL).

312 Vgl. zur Initiative schon oben, A.II.2.

313 Kritisch zum Vorschlag vor allem in der Perspektive der Verbraucher *Augenhöfer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243.

nach Ablauf der Gewährleistungsfrist Hersteller auf Reparatur in Anspruch nehmen können. Zudem wird eine Online-Plattform vorgeschlagen, die die Suche nach Reparaturbetrieben erleichtern soll. Dazu treten Verpflichtungen der Reparaturbetriebe, auf Anfrage einen Kostenvoranschlag zum Preis und den Reparaturbedingungen in standardisierter Form zu erstellen (Europäisches Formular für Reparaturinformationen). Hersteller sollen über ihre Verpflichtungen zur Reparatur informieren müssen. Darüber hinaus wird ein freiwilliger EU-Standard für eine „einfache Reparatur“ vorgeschlagen (europäischer Standard für Reparaturdienstleistungen).

2. Der Vorschlag im Kontext des europäischen *Green Deal*

Der Kommissionsvorschlag steht in engem Zusammenhang mit einer Reihe anderer Regelungen im Kontext des europäischen *Green Deal*³¹⁴. Zunächst ergänzt der Vorschlag die Ökodesign-RL, die eine bessere Reparierbarkeit schon in der Design- und Produktionsphase sicherstellen soll.³¹⁵ Er hängt zudem mit dem oben skizzierten Vorschlag vom 22.3.2022 für eine Ökodesign-VO zusammen.³¹⁶ Schließlich wird der Kommissionsvorschlag von dem Vorschlag für eine Richtlinie 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 Praktiken³¹⁷ ergänzt: Durch diesen sollen Verbraucherinnen unter anderem vor „Greenwashing“ geschützt werden. Der Schwerpunkt des Kommissionsvorschlags liegt in der Nutzungsphase der von Verbraucherinnen gekauften Waren.³¹⁸ So ergänzen sich der Kommission zufolge die drei Initiativen

314 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.

315 Dazu etwa *Specht-Riemenschneider/Mehnert*, Updates und das „Recht auf Reparatur“, ZfDR 2022, S. 313 (322 ff.). Einzelheiten oben, A.II.1. und D.III.

316 Vgl. Kommissionsvorschlag COM(2023) 155 final, EG 4 und 6, sowie *Micklitz/Mehnert/Specht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 31. Zu den geplanten Neuerungen im Ökodesign-Recht vgl. *Wende*, Sustainability by Design? – Nachhaltigkeitsaspekte im europäischen Produktrecht, ZfPC 2022, 165 sowie *Specht-Riemenschneider/Mehnert*, Updates und das „Recht auf Reparatur“, ZfDR 2022, 313 (322 ff.).

317 Com (2022) 143 final vom 30.3.2022.

318 Vgl. zu den verschiedenen für die Reparatur relevanten Produktphasen oben, B.

(Ökodesign – Stärkung der Verbraucher – Recht auf Reparatur) und erstellen „ein umfassendes Konzept für das gemeinsame Ziel eines nachhaltigen Verbrauchs“³¹⁹, indem der gesamte Lebenszyklus eines Produkts abgedeckt wird. Darüber hinaus besteht ein Konnex zum Vorschlag für eine Verordnung über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung (Datengesetz).³²⁰ Datenzugangsrechte spielen bei vernetzten Produkten auch aus Sicht von Handwerksbetrieben eine wichtige Rolle.³²¹

3. Ziele

Wie soeben erläutert, gehört der Richtlinienvorschlag zum europäischen *Green Deal* und verfolgt ganz allgemein gesprochen das Ziel eines nachhaltigen Verbrauchs.³²² Im Rahmen des Richtlinienvorschlags soll dies dadurch erreicht werden, dass brauchbare defekte Konsumgüter innerhalb und außerhalb der gesetzlichen Garantie vermehrt repariert und dann wieder verwendet werden. Im Einzelnen sind die von der Kommission anvisierten Ziele vielschichtig und ambitioniert.³²³ Das Abfallaufkommen soll verringert werden, zudem sollen Ressourcen gespart werden, die im Herstellungsverfahren und im Rahmen der Ersatzlieferung anfallen.³²⁴ Ein weiteres Ziel liegt in der Verringerung der Treibhausgasemissionen.³²⁵ Die CO₂-Einsparung soll allerdings lediglich 18,4 Mio. Tonnen CO₂ über 15 Jahre betragen. Das ist freilich nicht sehr viel, wenn man bedenkt, dass allein Deutschland im Jahr 2022 666 Mio. Tonnen CO₂ emittierte.³²⁶ Verbraucherinnen sollen Waren einfacher und kostengünstiger reparieren lassen können, so dass die vorzeitige Entsorgung brauchbarer Waren verringert wird. Verbraucher sollen motiviert werden, ihre Waren länger zu

319 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final.

320 COM(2022) 68 final.

321 *Mehnert*, Reparaturen für alle? – Rechtliche Perspektiven des „Right to repair“, ZRP 2023, 9 (11).

322 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 1. Zum Nachhaltigkeitsbegriff oben A.I.

323 Vgl. zu den Zielen auch einführend *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150.

324 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 3.

325 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 3.

326 *Umweltbundesamt*, Berechnung der Treibhausgasemissionsdaten für das Jahr 2022 gemäß Bundesklimaschutzgesetz, Begleitender Bericht, Kurzfassung vom 15. März 2023.

nutzen.³²⁷ Zudem sollen die Nachfrage am Reparaturmarkt gesteigert³²⁸ und Anreize für nachhaltige Geschäftsmodelle gesetzt werden.³²⁹ Dabei geht es der Kommission auch darum, im Reparatursektor mehr Beschäftigung, Investitionen und Wettbewerb zu erreichen.³³⁰ Das ist für das Handwerk besonders relevant. Profitieren sollen insbesondere unabhängige Reparaturbetriebe – einschließlich kleinerer und mittlerer Unternehmen.³³¹ Die Kommission sieht Unternehmen allerdings auch durch Verluste wegen entgangener Verkäufe und geringerer Neuproduktion belastet. Das könne indes aus volkswirtschaftlicher Sicht durch erhebliche Verbrauchereinsparungen ausgeglichen werden.³³² Diese Einsparungen (176,5 Mrd. Euro über 15 Jahre) können Verbraucherinnen der Kommission zufolge auch wieder wirtschaftlich wachstumsfördernd investieren.

4. Rechtsgrundlage: Art. 114 AEUV (Binnenmarktharmonisierung)

Die Richtlinie soll wie auch die Warenkauf-RL auf Art. 114 AEUV gestützt werden, ist also als Maßnahme der Rechtsangleichung im Binnenmarkt konzipiert. Das ist für die vorgesehene Änderung der Warenkauf-RL konsequent. Im Übrigen würden unterschiedliche nationale Regelungen zum Recht auf Reparatur für Reparaturbetriebe, die ihre Leistungen nicht nur in einem europäischen Land anbieten, einen erhöhten Aufwand bedeuten.³³³ Einheitliche Regelungen ermöglichen den Betrieben, für ihre Tätigkeit innerhalb der Europäischen Union ihre Reparaturverträge weitgehend zu standardisieren. Das kann einen Beitrag dazu leisten, die Transaktionskosten der Betriebe zu senken, wovon auch das Handwerk profitieren kann. Eine einheitliche Marktpraxis ist zudem für Verbraucherinnen vorteilhaft. Sie ermöglicht ihnen, Reparaturen verstärkt auch grenzüberschreitend in Anspruch zu nehmen.³³⁴ In der Praxis wird dies wohl vor allem in Grenzregionen relevant werden. Zudem könnten künftig Fernreparaturen teilweise zunehmen – beispielsweise bei Waren mit digitalen Funktionen. Das mit

327 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 3.

328 Vgl. Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 16.

329 Vgl. Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 12.

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

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

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

333 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 2.

334 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 2.

der Richtlinie verfolgte Ziel, die Kreislaufwirtschaft und den grünen Wandel zu fördern, steht im Einklang mit dem hohen Umweltschutzniveau, von dem die Kommission in ihren Vorschlägen gem. Art. 114 Abs. 3 AEUV ausgeht. Der Subsidiaritätsgrundsatz steht dem Erlass der vorgeschlagenen Richtlinie jedenfalls nach Auffassung der Kommission nicht entgegen.³³⁵ Für die vorgesehene Ergänzung der Warenkauf-RL ist das ohne Weiteres plausibel, letztlich aber auch bei einer Gesamtbetrachtung: Die Kommission argumentiert, dass unterschiedliche Fördermaßnahmen innerhalb der europäischen Union eine kaum wünschenswerte Fragmentierung nach sich ziehen könnten.³³⁶ Dem könnte zwar entgegengehalten werden, dass die Mitgliedstaaten auch durch unterschiedliche Gestaltungen des „Rechts auf Reparatur“ in einen Wettbewerb um das reparaturfreundlichste Privatrecht treten könnten. Allerdings fehlt bislang ein solcher Wettbewerb in nennenswertem Umfang. Und vor allem können die Mitgliedsstaaten außerhalb des harmonisierten Bereichs durch ergänzende Maßnahmen tätig werden.³³⁷ Vor diesem Hintergrund kann eine auf Art. 114 AEUV gestützte Maßnahme die Förderung von Reparaturen innerhalb der gesamten Union vorantreiben.

5. Allgemeine Bestimmungen des Richtlinienvorschlags

a) Gegenstand, Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich (Art. 1)

Gem. Art. 1 Abs. 1 soll die Richtlinie gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren festlegen, um zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts beizutragen und gleichzeitig ein hohes Verbraucher- und Umweltschutzniveau zu gewährleisten. Grundsätzlich sind alle Waren erfasst, allerdings betrifft das neue „Recht auf Reparatur“ außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung nach dem Kommissionsvorschlag nur die in Anhang II erfassten Waren, für die Anforderungen an die Reparierbarkeit nach europäischem Recht bestehen.³³⁸ Auch besteht die

335 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 32.

336 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 32.

337 Zu denkbaren Regulierungsoptionen unten, F. und G.

338 Etwas irreführend insofern *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150: „Das sog. „Recht auf Reparatur“ soll nach dem Vorschlag der EU nicht danach differenzieren, ob die Produkte noch der gesetzlichen Gewährleistung unterliegen oder nicht.

Reparaturpflicht nur, soweit die Reparierbarkeit im europäischen Recht vorgesehen ist. Dagegen schlägt der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO, Berichterstatter: *René Repasi*) in seinem Berichtsentwurf vor, die in Anhang II aufgeführten Produktkataloge zu erweitern (insbesondere um Kraftfahrzeuge, Fahrräder und Batterien) und die Reparaturpflicht nicht nach den Vorgaben des europäischen Ökodesign-Rechts zur Reparierbarkeit zu begrenzen.³³⁹ Nach Art. 1 Abs. 2 soll die Richtlinie nur für die Reparatur von Waren gelten, die Verbraucher erworben haben und im Falle eines Mangels an den Waren, der außerhalb der Verkäuferhaftung nach der Warenkauf-RL eintritt oder offenbar wird. Damit sind einerseits Mängel erfasst, die erst nach Warenlieferung entstehen, beispielsweise durch Beschädigungen oder Verschleiß. Andererseits sind Mängel erfasst, die zwar schon bei Lieferung bestanden, die der Verbraucher aber erst nach Ablauf der Haftungsfrist beheben möchte oder die erst nach dieser Zeit offenbar werden. Überraschend ist, dass Art. 1 Abs. 2 Mängel innerhalb der gesetzlichen Gewährleistung nicht ausdrücklich anspricht: Denn der Richtlinienentwurf modifiziert ja auch Art. 13 Warenkauf-RL, um die Reparatur gegenüber der Ersatzlieferung zu stärken. Insofern sind auch Waren betroffen, deren Mangel *innerhalb* der Verkäuferhaftung nach der Warenkauf-RL eintritt oder offenbar wird.

b) Umsetzung und Verbandsklagen-RL (Artt. 13 ff.)

Gem. Art. 17 sollen die Mitgliedstaaten die Richtlinie spätestens 24 Monate nach deren Inkrafttreten umsetzen. Zudem sollen die wesentlichen Normen gem. Art. 16 Abs. 1 erst bei Verträgen über Reparaturdienstleistungen anwendbar sein, die 24 Monate nach Inkrafttreten des Vorschlags oder

Das Recht auf Reparatur besteht daher sowohl innerhalb als auch außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung.“ Der Vorschlag differenziert aber im Einzelnen durchaus bei den konkreten Regelungen zur Reparatur innerhalb und außerhalb der Gewährleistungsfristen. Das neu eingeführte „Recht auf Reparatur“ im engeren Sinn besteht außerhalb des Gewährleistungszeitraums und ist auch – jedenfalls nach dem Kommissionsvorschlag – hinsichtlich der erfassten Waren eingeschränkt.

³³⁹ IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/IMCO-PR-749950_DE.html, Änderungsantrag 27 und Änderungsanträge 57-70 (Änderungen zu Anhang II). Der *Verbraucherzentrale Bundesverband* schlägt eine Ausdehnung auf alle energieverbrauchsrelevanten Produkte, Spielzeug, Textilien, Möbel, Freizeit- und Sportprodukte vor, Stellungnahme 2023, 6..

später abgeschlossen wurden. Der IMCO schlägt eine Umsetzung binnen 12 Monaten vor.³⁴⁰

Die Richtlinie soll gem. Art. 13 in Anhang I der Verbandsklagen-RL³⁴¹ aufgenommen werden, so dass gem. Art. 2 Verbandsklagen-RL unternehmerische Verstöße gegen die Richtlinie bzw. deren Umsetzungsvorschriften von Verbraucherschutzverbänden moniert werden können, wenn die Rechtsverstöße Kollektivinteressen der Verbraucher beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen drohen.³⁴² Gem. Art. 14 des Vorschlags soll auch eine Aufnahme in den Anhang der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz erfolgen.³⁴³

c) Begriffsbestimmungen

Art. 2 enthält die im Europäischen Recht üblichen Begriffsbestimmungen für zentrale Begriffe wie „Verbraucher“, „Reparaturbetrieb“, „Verkäufer“ oder „Hersteller“. Für die Begriffe „Verbraucher“, „Verkäufer“ und „Waren“ sollen Definitionen der Warenkauf-RL gelten. Das ist deshalb nicht unproblematisch, weil die Warenkauf-RL einen geschäftsbezogenen Verbraucherbegriff vorsieht: Entscheidend sind die Zwecke, zu denen eine Person handelt, wenn sie eine Ware kauft.³⁴⁴ Soll nun für die Verbrauchereigenschaft im Rahmen von Rechtsgeschäften, die zum Zweck einer Reparatur abgeschlossen werden, der ursprüngliche Kaufvertrag maßgeblich sein? Daran könnte man jedenfalls für diejenigen Regelungen denken, die die Warenkauf-RL ergänzen. Andererseits kommt der Reparaturvertrag selbst in Betracht, den eine Person mit einem Reparaturbetrieb schließt. Dann kann – etwa, wenn eine Unternehmerin einen ursprünglich geschäftlich genutzten Gegenstand aussondert – die Verbrauchereigenschaft für das Reparaturgeschäft bejaht werden, selbst wenn der ursprüngliche Vertrag nicht in Verbrauchereigenschaft geschlossen wurde. Insoweit greift der Rückgriff auf die Definition des Verbrauchers durch die Warenkauf-RL an dieser Stelle

340 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 20, 55 und 56.

341 RL (EU) 2020/1828 (Verbandsklagen-RL).

342 Dazu *Augenhöfer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (252).

343 VO (EU) 2017/2394 (Zusammenarbeit im Verbraucherschutz-VO 2017).

344 Vgl. *Arnold/Bydlinski*, BGB – Schuldrecht Allgemeiner Teil (2020), Rn. 848.

zu kurz. Eine eigenständige Definition ist dagegen in Art. 2 Nr. 2 für den Terminus „Reparaturbetrieb“ vorgesehen. Erfasst ist „jede natürliche oder juristische Person, die im Zusammenhang mit ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit eine Reparaturdienstleistung erbringt, einschließlich Hersteller und Verkäufer, die Reparaturdienstleistungen erbringen, sowie Reparaturdienstleister, unabhängig davon, ob sie selbständig oder mit diesen Herstellern oder Verkäufern verbunden sind.“ Handwerkliche Tätigkeiten sind ausdrücklich genannt. Sie dürften regelmäßig mit gewerblichen, geschäftlichen und/oder beruflichen Tätigkeiten einhergehen. Indem die handwerkliche Tätigkeit eigens aufgeführt ist, könnten auch private Reparaturinitiativen erfasst sein. Wenn eine Handwerkerin sich jedoch in ihrer Freizeit ehrenamtlich oder privat in einem Reparaturcafé engagiert, sollte sie nicht als „Reparaturbetrieb“ angesehen werden. Erfasst sind jedenfalls auch Hersteller und Verkäufer, die Reparaturdienstleistungen erbringen. Für weitere Begriffe („Hersteller“, „Bevollmächtigter“, „Importeur“, „Vertreiber“, „Waren“ und „Überholung“) verweist Art. 2 auf die jeweilige Definition der Ökodesign-RL, wodurch die enge Verzahnung des Vorschlags mit dem europäischen Ökodesignrecht zum Ausdruck kommt. Gleiches gilt für den Begriff „Anforderungen an die Reparierbarkeit“: Hier bezieht sich der Vorschlag auf die in Anhang II aufgeführten Rechtsakte der Union.³⁴⁵ Diese Rechtsakte des europäischen Ökodesign-Rechts legen die Anforderungen fest, die die Reparatur eines Produkts ermöglichen (Ressourceneffizienzanforderungen).³⁴⁶

d) Vollharmonisierungscharakter (Art. 3)

Art. 3 zufolge sollen die Mitgliedstaaten keine von dieser Richtlinie abweichenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften beibehalten oder einführen dürfen. Die Richtlinie ist also vollharmonisierend. Das entspricht seit einigen Jahren dem Trend im Europäischen Privatrecht. Die Vollharmonisierung bietet zweifellos Vorteile: Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedsstaaten tätig sind, können sich auf ein – jedenfalls im harmonisierten Bereich – einheitliches Regelungsregime verlassen und ihren Aufwand zur Anpassung von Verträgen und Abläufen minimieren. Auch Verbrauche-

³⁴⁵ Abweichend allerdings IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), in dem eine eigenständige Auflistung vorgeschlagen wird, Änderungsanträge 57-70.

³⁴⁶ Vgl. näher oben, D.III.

rinnen profitieren, weil sie sich weniger auf unterschiedliche Regelungen einstellen müssen, wenn sie in anderen Mitgliedstaaten Geschäfte tätigen. Freilich hat die Vollharmonisierung auch Nachteile. So bietet ein Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten um die besten Regelungskonzepte Chancen. Ein solcher Wettbewerb könnte durch eine Mindestharmonisierung angekurbelt werden. Indes verbliebe auch bei einer vollharmonisierenden Maßnahme wohl ausreichend Raum für einen entsprechenden Wettbewerb. Denn der Anwendungsbereich der Richtlinie ist eng. Bei Maßnahmen außerhalb des harmonisierten Bereichs besteht ausreichend Spielraum für die Mitgliedstaaten, die Nachhaltigkeitsziele noch effektiver zu verwirklichen.³⁴⁷ Im Einzelnen können sich freilich Unsicherheiten über die Reichweite der Vollharmonisierung ergeben. Von der Richtlinie nicht erfasst sind Verträge im unternehmerischen Bereich (b2b) sowie Verträge zwischen Verbrauchern (c2c). Die Mitgliedstaaten können insoweit eigenständig Regelungen treffen. Eine effektive Vorgehensweise zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen könnte darin liegen, künftige Änderungen der Warenkauf-RL überschießend auch für Verträge zwischen Unternehmen (b2b) sowie zwischen Verbrauchern (c2c) umzusetzen.

e) Durchsetzung, Verbraucherinformationen und zwingender Charakter

Artt. 8-11 des Vorschlags regeln die Durchsetzung, Verbraucherinformationen, Sanktionen und den zwingenden Charakter der Normen.

Gem. Art. 8 Abs. 1 sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass angemessene und wirksame Mittel vorhanden sind, mit denen die Einhaltung dieser Richtlinie sichergestellt wird. Gem. Art. 8 Abs. 2 schließen diese Mittel Vorschriften ein, nach denen bestimmte Institutionen die Gerichte (oder zuständigen Verwaltungsbehörden) anrufen können. Zu diesen Institutionen zählen nicht nur staatliche Stellen, sondern auch „Organisationen, die ein berechtigtes Interesse am Schutz der Verbraucher oder der Umwelt haben“ und „Berufsverbände, die ein berechtigtes Interesse daran haben, tätig zu werden.“ Aus der Perspektive des Handwerks wäre es begrüßenswert, wenn Deutschland von dieser Durchsetzungsmöglichkeit Gebrauch machen würde. Denn die Nachhaltigkeitsziele des Vorschlags sind auf effektive Durchsetzung in der Praxis angewiesen.

347 Zur parallelen Problematik bei der Warenkauf-RL *van Gool/Michel*, The New Consumer Sales Directive 2019/771 and Sustainable Consumption: A Critical Analysis, EuCML 2021, 136 (137).

Gem. Art. 9 ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Verbraucherinformationen, auch auf nationalen Webseiten.

Wie im Verbraucherschutzrecht üblich haben die Regelungen gem. Art. 10 einseitig zwingenden Charakter zugunsten der Verbraucher. Das ist für den Vorschlag nicht ohne Weiteres selbstverständlich, denn das Hauptanliegen der Verordnung liegt darin, die Reparatur von Waren zu fördern und so Ressourcen zu sparen, Müll zu verringern und die Umwelt zu entlasten. Mit diesen Zielen stünde ein zweiseitig zwingender Charakter der Normen besser im Einklang. Denn der Verbraucherschutz ist nicht das Hauptanliegen der vorgeschlagenen Regelungen. Nach Art. 10 Abs. 2 können Reparaturbetriebe Vertragsbedingungen anbieten, die über den Schutzstandard der Richtlinie hinausgehen.

Nach Art. 11 erlassen die Mitgliedstaaten Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen gegen die gemäß Artikel 4, 5 und 6 erlassenen nationalen Vorschriften zu verhängen sind und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

II. Das Europäische Formular für Reparaturdienstleistungen (Art. 4)

1. Zielsetzung

Art. 4 sieht die Einführung eines „Europäischen Formulars für Reparaturinformationen“ vor. Das Formular soll Transparenz schaffen, Preisbedenken und Unannehmlichkeiten der Verbraucher verringern und Angebote besser vergleichbar machen. Verbraucherinnen sollen leichter Reparaturdienstleistungen finden und grundlegende Informationen in standardisierter Form erhalten, um einfacher vergleichen und eine freie Entscheidung treffen zu können.³⁴⁸ Darüber hinaus erleichtert das Formular nach Einschätzung der Kommission auch den Reparateuren (insbesondere Kleinunternehmen, kleinen und mittleren Unternehmen), Informationen über die Reparaturleistungen bereitzustellen.³⁴⁹

348 Vgl. Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 7 und 8.

349 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 7.

2. Wesentlicher Regelungsgehalt

a) Grundsatz: Pflicht zur Zurverfügungstellung des Formulars (Art. 4 Abs. 1)

Nach Art. 4 Abs. 1 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Reparaturbetriebe Verbrauchern auf Anfrage das Europäische Formular für Reparaturinformationen zur Verfügung stellen. Das soll gemäß Anhang I auf einem dauerhaften Datenträger iSv Art. 2 Nr. 11 Warenkauf-RL erfolgen, und zwar bevor die Verbraucherin durch einen Vertrag über die Erbringung von Reparaturdienstleistungen gebunden ist. Anhang I des Vorschlags enthält ein entsprechendes Formular. Aus der Definition des Art. 2 Nr. 2 ergibt sich, dass die Pflicht grundsätzlich alle natürlichen oder juristischen Personen erfasst, die Reparaturdienstleistungen im Zusammenhang mit ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit erbringen. Die Pflicht trifft also nicht nur selbständige Handwerksbetriebe, sondern auch Hersteller oder Verkäuferinnen, die Reparaturdienstleistungen erbringen.

b) Ausnahme für nicht zur Reparatur verpflichtete Reparaturbetriebe

Art. 4 Abs. 2 sieht eine Ausnahme von der Pflicht aus Art. 4 Abs. 1 vor: Reparaturbetriebe, die nicht gemäß Artikel 5 zur Reparatur verpflichtet sind, müssen das Europäische Formular für Reparaturinformationen nicht vorlegen, wenn sie nicht beabsichtigen, die Reparaturleistung zu erbringen. Nun sind gem. Artikel 5 grundsätzlich nur die Hersteller zur Reparatur verpflichtet.³⁵⁰ Gerade für das Handwerk ist die Ausnahme daher höchst relevant: Handwerksbetriebe trifft die Vorlagepflicht – nach Anfrage durch die Verbraucherin – nur in zwei Fällen: Erstens, wenn sie als Hersteller zur Reparatur verpflichtet sind. Zweitens, wenn sie beabsichtigen, die Reparatur durchzuführen. Der ZDH begrüßt die Ausnahme aus gutem Grund, da sie es Reparaturbetrieben ermöglicht, die unten noch näher beschriebenen Belastungen durch das Formular zu vermeiden.³⁵¹

350 Näher dazu unten, E.IV. Bei Herstellern mit Sitz außerhalb der EU sollen nach dem Kommissionsvorschlag der Bevollmächtigte, der Importeur oder der Verteiler verpflichtet sein, s. unten, E.IV.2.b)cc).

351 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 3.

c) Kosten

Art. 4 Abs. 3 betrifft die Kosten für die Bereitstellung der vorgesehenen Informationen. Der Reparaturbetrieb kann sie von der Verbraucherin verlangen. Er muss allerdings unbeschadet der Verbraucherrechte-RL die Verbraucherin über diese Kosten informieren, bevor die Verbraucherin die Bereitstellung des Formulars verlangt. Die Kostentragungspflicht der Verbraucherinnen lässt sich gut damit begründen, dass die Bereitstellung des Formulars für Handwerksbetriebe einen Aufwand mit sich bringt, den sie im Kundeninteresse auf sich nehmen. Das Formular soll Verbraucherinnen ja insbesondere den Vergleich mit anderen Angeboten ermöglichen. Handwerksbetriebe können sich also nicht darauf verlassen, dass der Aufwand im Rahmen eines folgenden Reparaturauftrags entlohnt werden wird. Die Kostentragungspflicht dürfte freilich viele Verbraucherinnen davon abhalten, das Formular anzufragen.³⁵² Es kann zudem zu zeitlichen Verzögerungen der Reparatur führen, obwohl Verbraucherinnen regelmäßig an raschen Reparaturen interessiert sind.

d) Informationspflichten

aa) Umfang

Art. 4 Abs. 4 wartet mit Informationspflichten auf, die sich auf die Reparaturbedingungen beziehen und klar und verständlich anzugeben sind. Zu informieren ist über die Identität des Reparaturbetriebs, die Anschrift unter der der Betrieb niedergelassen ist, Telefonnummer, E-Mail-Adresse und gegebenenfalls andere Online-Kommunikationsmittel, die es dem Verbraucher ermöglichen, schnell und effizient mit dem Reparaturbetrieb Kontakt aufzunehmen und mit ihm zu kommunizieren. Anzugeben sind ferner die zu reparierende Ware, die Art des Mangels und die Art der vorgeschlagenen Reparatur. Auch der Preis ist zu nennen. Falls der Preis vernünftigerweise nicht im voraus berechnet werden kann, muss die Art und Weise angegeben werden, wie der Preis berechnet wird. Zudem ist ein Höchstpreis für die Reparatur zu nennen. Dazu treten Angaben über die voraussichtliche Dauer der Reparatur, die Verfügbarkeit vorübergehender Ersatzwaren während der Reparatur und gegebenenfalls die Kosten des vorübergehenden

352 Zu weiteren Nachteilen vgl. unten, E.II.3.

Ersatzes für den Verbraucher sowie den Ort, an dem der Verbraucher die Waren zur Reparatur übergibt. Zu nennen sind gegebenenfalls auch die Verfügbarkeit der vom Reparaturbetrieb angebotenen Zusatzdienstleistungen (wie Entfernung, Montage und Transport) und die Kosten solcher Dienstleistungen für den Verbraucher.

bb) 30-Tagesfrist

Die Angaben müssen wohlüberlegt sein, was aus der 30-Tagesfrist des Art. 4 Abs. 5 folgt: Der Reparaturbetrieb darf die im Formular angegebenen Bedingungen für die Reparatur während eines Zeitraums von 30 Kalendertagen nicht ändern. Fristbeginn ist der Tag, an dem das Formular dem Verbraucher ausgehändigt wurde. Eine Änderung ist nur möglich, wenn der Betrieb und die Verbraucherin etwas anderes vereinbaren. Wenn nun innerhalb der 30-Tage-Frist ein Reparaturvertrag geschlossen wird, sind die im Formular festgelegten Bedingungen für die Reparatur Bestandteil dieses Vertrags. Ein Vertragsschluss innerhalb der 30-Tagesfrist ist der Stellungnahme des ZDH zufolge bei Reparaturdienstleistungen der absolute Regelfall.³⁵³

cc) Bündelungsfunktion (Art. 4 Abs. 6)

Das europäische Formular für Reparaturdienstleistungen hat eine Bündelungsfunktion bezüglich anderer Informationspflichten. Wenn Reparaturbetriebe das Formular zur Verfügung stellen, erfüllen sie gem. Art. 4 Abs. 6 zugleich zahlreiche andere Informationspflichten, insbesondere bezüglich der wesentlichen Merkmale der Reparaturdienstleistung und des Preises. Diese Informationspflichten finden sich in der Warenkauf-RL³⁵⁴, der Dienstleistungs-RL³⁵⁵ und der E-Commerce-RL³⁵⁶.

353 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023.

354 RL (EU) 2019/771 (Warenkauf-RL).

355 RL 2006/123/EG (Dienstleistungs-RL).

356 RL 2000/31/EG (E-Commerce-RL).

3. Kritik

a) Mit dem Formular verbundene Hoffnungen der Kommission

Die Kommission erhofft sich vom Europäischen Formular für Reparaturinformationen viel: Es soll Verbraucherinnen helfen, geeignete Reparaturdienstleistungen zu finden und zu wählen und dazu die für die Verbraucherentscheidung wichtigsten Parameter festlegen.³⁵⁷ Verbraucherinnen sollen Reparaturdienstleistungen bewerten und auf einfache Weise vergleichen können. Außerdem soll das Formular den Betrieben die Bereitstellung von Informationen über die Reparaturleistungen erleichtern. Das soll vor allem Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen entlasten.³⁵⁸ Das Handwerk dürfte hier besonders angesprochen sein. Durch die Bündelungsfunktion bezüglich anderweitiger Informationspflichten sollen Reparaturbetriebe zusätzlich entlastet werden. Das steht auch hinter der Kostentragungspflicht der Verbraucherinnen.³⁵⁹ Die 30-Tages-Frist soll den Verbraucherinnen ausreichend Zeit für den Vergleich verschiedener Reparaturangebote gewähren.³⁶⁰ Zugleich will die Kommission die Vertragsfreiheit für Reparaturbetriebe wahren, die nicht zur Reparatur verpflichtet sind. Sie sollen entscheiden können, ob sie überhaupt einen Vertrag über die Erbringung von Reparaturdienstleistungen abschließen möchten.

b) Das Formular als praxisuntaugliche Hürde für Reparaturbetriebe

In der Praxis dürften die in Art. 4 vorgesehenen Regelungsschläge zu erheblichen Problemen führen und kaum zur Förderung von Reparaturen beitragen. Der ZDH hält das Formular mit plausiblen Argumenten schon deshalb für praxisuntauglich, weil Angaben zur Art des Mangels, zur Reparaturdauer und zum Preis oft nicht sicher möglich sind.³⁶¹ Er fürchtet, das Formular „wird Reparaturbetriebe mit unverhältnismäßigen Risiken und Unsicherheiten konfrontieren.“³⁶² Der DAV weist darauf hin, dass ohnehin schon ausreichend Vergleichsportale für Reparaturdienstleistun-

357 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 7.

358 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 7.

359 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 9.

360 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 10.

361 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 3.

362 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 3.

gen in unterschiedlichen Segmenten bestehen.³⁶³ Nun scheint theoretisch denkbar, dass Reparaturbetriebe den Vertragsschluss nicht „auf Grundlage“ des Formulars abzuschließen versuchen, sondern „unabhängig“ vom zuvor vorgelegten Formular. Entsprechende Vereinbarungen dürften indes von Gerichten kaum gebilligt werden, wenn der Vertrag die Reparatur der schon für das Formular maßgeblichen Ware wegen des dort beschriebenen Fehlers betrifft. Der bürokratische Aufwand für die Bereithaltung des Formulars dürfte nicht unerheblich sein. Gerade für kleinere und mittlere Handwerksbetriebe dürfte er eine erhebliche Last darstellen, die nach Einschätzung des DAV zur Marktzugangsschwelle werden kann.³⁶⁴ Zudem berücksichtigt das Formular dem ZDH zufolge nicht, dass es verschiedenen Phasen der Reparatur gibt (Problemanalyse und „eigentliche“ Reparatur).³⁶⁵ Der Hauptteil der Kosten können, so der ZDH, je nach Fall und je nach Schwerpunkt in der einen wie der anderen Phase verursacht werden. Der ZDH befürchtet, dass Reparaturbetriebe künftig jeweils separate Verträge für beide Durchführungsschritte abschließen müssen, um Kalkulierbarkeit und Rechtssicherheit zu erzielen.³⁶⁶ Die dadurch hervorgerufenen Unklarheiten und der Mehraufwand stünden in keinem angemessenen Verhältnis zum geringen Nutzen für Verbraucher.³⁶⁷ Diese Einwände sollten im weiteren Gesetzgebungsverfahren ernst genommen werden: Nötig ist, den Reparaturmarkt gerade auch für Anbieter attraktiver zu gestalten und Marktzutrittschürden möglichst zu beseitigen. Das Formular wird diesen Anforderungen nicht nur nicht gerecht. Vielmehr könnte es geradezu umgekehrt bewirken, dass vor allem kleinere Handwerksbetriebe künftig lieber auf Reparaturaufträge verzichten, wenn Verbraucherinnen das Formular anfragen. Dann aber würde das Formular Reparaturen verhindern statt sie zu fördern.

c) Grenzen der Informationspflichten und Fehlsteuerungsgefahr

Darüber hinaus überschätzt der Vorschlag die regulierende Kraft von Informationspflichten und verkennt die Gefahr weiterer Fehlsteuerungen, die

363 *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 4.

364 *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 4.

365 *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023, 4.

366 *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023, 4.

367 *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023, 4.

mit ihnen einhergehen können.³⁶⁸ Der Grundgedanke der Informationspflichten besteht darin, eine Wissensbasis bei den Verbraucherinnen zu schaffen, auf deren Grundlage sie sich materiell „frei“ und „vernünftig“ für die Reparatur entscheiden können.³⁶⁹ Insoweit hofft die Kommission auf private Autonomie hin zur Nachhaltigkeit. In der Praxis dürfte diese Hoffnung in vielen Fällen nicht erfüllt werden. Schon heute ist es für Verbraucherinnen manchmal schwierig, überhaupt einen Reparaturbetrieb finden, der zur Reparatur bereit ist.³⁷⁰ Der oben skizzierte Aufwand, der mit dem Formular verbunden ist, kann solche Fälle häufiger werden lassen. Dazu kommt, dass Informationen auch überfordern und materiell freie Entscheidungen eher blockieren als fördern können (*information overload*).³⁷¹ Zudem werden viele nach dem Formular erforderlichen Informationen ohnehin erteilt oder sind nach anderen Regelungen erforderlich. Der ZDH bemängelt insoweit, dass es zu unnötigen Mehrfachinformationen kommen kann.³⁷² Treffend verweist der ZDH ferner darauf, dass gerade im Reparaturbereich viele Angaben nicht vor Durchführung der Reparatur möglich sind: Preis, Art des Mangels und Reparaturdauer werden häufig erst im Verlauf der Untersuchung bestimmbar, wenn sich das wahre Ausmaß der Mängel zeigt:

„Beispielsweise im Elektrowaren- oder Kfz-Bereich kann sich während der Untersuchung der Ware herausstellen, dass zum einen weitere oder andersartige Mängel bestehen und zum anderen weitere Ersatzteile oder Reparaturschritte nötig sind, um den gewünschten Reparaturserfolg herbeizuführen.“³⁷³

Diese Schwierigkeiten berücksichtigt der Kommissionsvorschlag nur für den Preis, sind doch bei unbestimmbarem Preis „die Art und Weise, wie der Preis berechnet wird, und der Höchstpreis für die Reparatur“ anzuge-

368 Zu diesem Grundproblem im Kontext von Nachhaltigkeit und Recht auch *Halfmeier*, Abschied vom Konsumschutzrecht, VuR 2022, 3 (6).

369 Kritisch zum Informationsmodell *Arnold*, Vertrag und Verteilung (2014), 359 ff.

370 So beispielsweise bei Schuhen, vgl. <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/wegwe-rfschuhe-ein-problem-fuer-verbraucherinnen-und-umwelt>.

371 Vgl. auch *Micklitz/Mehnert/Specht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 34 mit Hinweis auf geplante Informationspflichten in der Verbraucherrechte-RL und Unlauterer Geschäftspraktiken-RL; s. auch *Halfmeier*, Abschied vom Konsumschutzrecht, VuR 2022, 3 (6).

372 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 3.

373 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 3.

ben. Indes kann insbesondere die treffende Angabe von Höchstpreisen schwer sein. Dazu kommt eine weitere Gefahr, auf die der ZDH zu Recht hinweist: Durch die verpflichtende Angabe eines Höchstpreises würde der Verbrauchervergleich auf den Faktor Preis fokussiert, nicht dagegen auf die Qualität der Ausführung, obwohl fachgerecht ausgeführte Reparaturen natürlich auch angemessene Kosten verursachen.³⁷⁴ Der ZDH fordert zu Recht:

„Die Entwicklung des Reparatursektors hin zu einer abwärts gerichteten Preisspirale als primäres Vergleichskriterium ist zu vermeiden.“³⁷⁵

d) Das Problem der Preisbindung innerhalb der 30-Tages-Frist

Schwierige Folgeprobleme ergeben sich aus der Preisbindung innerhalb der 30-Tages-Frist. Sie greift in bewährte Preisfindungsmechanismen des deutschen Schuldrechts ein und könnte erhebliche Unsicherheit in die Praxis tragen.

aa) Die Preisermittlung bei Reparaturen im geltenden deutschen Schuldrecht

Bei Reparaturen kann es schwer sein, den Preis im Vorfeld zu bestimmen. Wie bereits erwähnt, zeigt sich häufig erst während der laufenden Reparatur das Ausmaß eines Schadens, welche Ersatzteile erforderlich sind und ob eventuell weitere Defekte vorliegen. Im nationalen Recht stehen zur Preisermittlung spezielle werkvertragliche Regelungen bereit (insbesondere §§ 632 und 649 BGB), die einen grundsätzlich ausgewogenen Ausgleich der Interessen von Reparatuer und Besteller ermöglichen.³⁷⁶ Grundsätzlich können die Parteien natürlich einen Pauschalpreis vereinbaren. Tun sie das nicht, eröffnet das Gesetz andere Wege zu einer angemessenen Preisfindung. Gem. § 632 Abs. 2 BGB gilt dann die taxmäßige Vergütung, in Ermangelung einer Taxe die übliche Vergütung als vereinbart. Üblich sind gerade bei aufwändigeren Reparaturen auch Kostenanschläge, die nach der

374 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 4.

375 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 4.

376 Vgl. etwa BeckOGK/Merkle, Stand 01.04.2023, § 649 BGB Rn. 2 ff.

dispositiven Norm des § 632 Abs. 3 BGB nicht zu vergüten sind. Kostenanschläge können aber auch überschritten werden – insbesondere, weil sich der tatsächliche Aufwand oft erst später erweist. Das ist besonders bei aufwändigen Reparaturen wichtig, wenn sich im Laufe der Reparatur herausstellt, dass letztlich aufwändigere und teurere Maßnahmen nötig sind. Reparatoren sind dann nicht an den Kostenanschlag gebunden, müssen jedoch gem. § 649 Abs. 3 BGB unverzüglich anzeigen, wenn Überschreitungen zu erwarten sind. Lässt sich die Reparatur nicht ohne wesentliche Überschreitung des Anschlags ausführen, kann der Besteller – unabhängig von der Regelung des § 649 BGB – jederzeit kündigen: Das ermöglicht der dispositive Grundsatz, dass Werkverträge jederzeit gekündigt werden können, vgl. § 648 BGB. Nach der allgemeinen Regelung des § 648 Abs. 1 S. 2 BGB müsste der Besteller dann aber die vereinbarte Vergütung zahlen – unter Abzug dessen, was sich der Reparatoren infolge der Aufhebung des Vertrags an Aufwendungen erspart oder durch anderweitige Verwendung seiner Arbeitskraft erwirbt oder zu erwerben böswillig unterlässt. Diese Folge mildert § 649 BGB zugunsten des Bestellers ab, weil das Überschreiten des Anschlags nicht aus der Bestellersphäre rührt.³⁷⁷ Er muss gem. § 649 BGB iVm 645 BGB lediglich einen der geleisteten Arbeit entsprechenden Teil der Vergütung und Auslagenersatz zahlen, nicht aber den vollen Lohn. Diese hier in der gebotenen Kürze skizzierten Mechanismen bieten insgesamt einen den beiderseitigen Interessen gerecht werdenden Ausgleich.³⁷⁸

bb) Mögliche Konsequenzen des Art. 4 in der Perspektive des deutschen Rechts

Art. 4 Abs. 4 greift in den soeben skizzierten Interessenausgleich ein und könnte Unsicherheiten in der Rechtsanwendung bewirken. Art. 4 Abs. 4 lit. e) sieht die Angabe eines Höchstpreises vor. Dieser wird nach § Art. 4 Abs. 5 S. 2 – also bei Vertragsschluss über die Reparatur innerhalb der 30-Tagefrist verbindlicher Vertragsbestandteil (vgl. auch EG 10). Die weiteren Rechtsfolgen bestimmen sich nach dem anwendbaren nationalen Recht, wie EG 10 klarstellt. Vor diesem Hintergrund sieht der DAV die

³⁷⁷ MünchKommBGB/*Busche*, 9. Aufl. 2023, § 649 BGB Rn. 1.

³⁷⁸ Näher etwa MünchKomm/*Busche*, 9. Aufl. 2023, § 649 BGB Rn. 1 und 2; vgl. auch Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 4.

verpflichtende Angabe eines Höchstpreises, der dann verbindlicher Vertragsbestandteil wird, als problematisch an, weil im deutschen Kauf- und Werkvertragsrecht der Begriff des Höchstpreises nicht normiert ist und im Fall eines Überschreitens des Höchstpreises die Rechtsfolgen unklar seien.³⁷⁹ Dieses Problem müsste in der Praxis durch Auslegung gem. §§ 133, 157 BGB sowie in ergänzender Anwendung der werkvertraglichen Regeln gelöst werden – sofern deutsches Recht anwendbar ist. Dabei ist im deutschen Recht der Begriff „Höchstpreis“ im werkvertraglichen Kontext durchaus bekannt.³⁸⁰ Die deutschen Zivilgerichte verfügen über Erfahrung in der Bewältigung ähnlicher Fragen im Kontext von Preisvereinbarungen.³⁸¹ Regelmäßig dürfte ein über den Höchstpreis hinausgehendes Entgelt für die vereinbarte Leistungserbringung nicht verlangt werden. Das gilt grundsätzlich auch dann, wenn Ersatzteilpreise kurzfristig steigen,³⁸² sofern nicht bei besonders starken und unvorhersehbaren Erhöhungen die Geschäftsgrundlage entfällt (vgl. § 313 BGB). Der Höchstpreis bezieht sich nach Wortlaut und Zweck der Höchstpreisvereinbarung auf die Art der vorgeschlagenen Reparatur und die Art des Mangels.³⁸³ Das Entgelt für Reparaturen weiterer Mängel, die sich erst während des Reparaturvorgangs zeigen, muss dagegen nach dem (kollisionsrechtlich anwendbaren) Privatrecht bestimmt werden.³⁸⁴ Regelmäßig dürften in solchen Fällen Reparaturbetriebe in (entsprechender) Anwendung der §§ 632 und 649 BGB nach Anzeige ein angemessenes weiteres Entgelt verlangen können, wenn die Verbraucherin nicht kündigt. So wäre beispielsweise der Reparatteur geschützt, der einen Höchstpreis von 300 Euro für die Reparatur der Abpumpfunktion einer Waschmaschine angegeben hat: Wenn sich beim Auseinanderbauen der Maschine zeigt, dass auch ein irreparabler Motorenschaden vorliegt, der den Austausch des Motors erfordert, kann er (nach Anzeige) auch insoweit ein angemessenes Entgelt verlangen.³⁸⁵

379 *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 4.

380 Vgl. aus der Rechtsprechung etwa BGH MDR 2005, 442; OLG Frankfurt, NJW-RR 1989, 20.

381 Näher etwa MünchKomm/Busche, 9. Aufl. 2023, § 632 BGB Rn. 100.

382 Der ZDH befürchtet dementsprechend, dass bei kurzfristige Preisschwankungen einseitig zu Lasten der Handwerksbetriebe gehen, *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023, 4.

383 *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 4.

384 Vgl. nochmals Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 10.

385 Der ZDH befürchtet, dass Mehrkosten nicht verlangt werden könnten, wenn der Höchstpreis wegen notwendiger weiterer Arbeitsschritte und zusätzlicher Ersatzteile über den im Formular genannten Preis hinausgeht, *Zentralverband des Deutschen*

Eine weitere Unsicherheit ergibt sich, wenn Reparaturbetriebe sehr hohe Höchstpreise veranschlagen, mit denen sie sich „auf der sicheren Seite“ fühlen. Mit der Angabe solcher „Mondpreise“ wäre den Verbraucherinnen kaum geholfen; auch wäre das Anliegen der Kommission konterkariert, Verbraucherinnen mit Hilfe des Formulars einen einfachen Vergleich zwischen verschiedenen Anbietern zu ermöglichen. Unklar ist, wie Gerichte mit der Nennung absurd hoher Höchstpreise umgehen würden – wie beispielsweise 100.000 Euro für die Reparatur einer Waschmaschine. Gerichte könnten solche „Mondpreise“ für unbeachtlich halten, weil die aufgerufenen Preise auch für Verbraucher erkennbar keinesfalls erreicht werden und lediglich der Umgehung der Höchstpreisbindung dienen. Dann hätten die Reparaturbetriebe ihre gesetzlichen Informationspflichten verletzt. Die Nennung absurd hoher Höchstpreise empfiehlt sich daher in der Praxis nicht.

Dogmatisch wären die Folgefragen der Preisbindung innerhalb der 30-Tagesfrist durchaus spannend. Allerdings würden sie die Praxis mit erheblichen Unsicherheiten konfrontieren und die aus dem Formular resultierenden Belastungen des Handwerks zusätzlich verstärken.

cc) Änderungsoption (Art. 4 Abs. 5)

Art. 4 Abs. 5 eröffnet den Vertragsparteien eine Änderungsoption: Sie können vereinbaren, dass entgegen der Regel die im Formular angegebenen Bedingungen während der 30-Tages-Frist im Vertrag geändert werden können. Wegen der soeben geschilderten Schwierigkeiten, wären Reparaturbetriebe gut beraten, solche Vereinbarungen zu treffen. Häufig würde dies wohl in Form allgemeiner Geschäftsbedingungen geschehen. Insoweit weist der ZDH zu Recht darauf hin, dass die AGB-Kontrolle gerade im deutschen Recht erhebliche Unsicherheit über die Wirksamkeit solcher formularmäßig vorgenommenen abweichenden Vereinbarungen mit sich bringen würde.³⁸⁶

Handwerks, Stellungnahme 2023, 3. Dieses Szenario ist insoweit denkbar, als die Reichweite der Höchstpreisbindung – insbesondere Natur und Umfang der konkret vereinbarten Leistung – im Einzelfall unklar sein kann.

386 *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023,4 .

e) Benachteiligung statt Förderung kleiner und mittlerer Handwerksbetriebe

In seiner von der Kommission vorgeschlagenen Form würde das Formular kleine und mittlere Handwerksbetriebe gegenüber größeren Unternehmen benachteiligen. Zwar können sie sich in manchen Fällen ihrer Formularpflicht gem. Art. 4 Abs. 2 entziehen, nämlich dann, wenn sie nicht als Hersteller zur Reparatur verpflichtet sind. Dann entgehen den Handwerksbetrieben jedoch potenziell gewinnbringende Reparaturgeschäfte. Kleine und mittlere Handwerksbetriebe sind von den zusätzlichen formellen Belastungen, Kosten und Gefahren des Formulars potenziell stärker betroffen als größere Unternehmen, die den Aufwand leichter bewältigen können. So könnte das Formular insgesamt zu weniger Reparaturen führen und zugleich Reparaturdienstleistungen zunehmend bei Herstellern und größeren Unternehmen konzentriert werden. Das könnte den Markt für Reparaturdienstleistungen zunehmend verengen, was für kleinere und mittlere Reparaturbetriebe ebenso nachteilig wäre wie für Verbraucherinnen. Zu Recht stellt der DAV daher gerade für kleinere Reparaturen die Frage der Verhältnismäßigkeit.³⁸⁷

f) Zwischenergebnis

Das Europäische Formular für Reparaturdienstleistungen schafft durch zusätzliche bürokratische Hürden erhebliche Barrieren für Reparaturdienstleistungen, benachteiligt kleinere und mittlere Unternehmen (vor allem aus dem Handwerk) und bringt erhebliche Unsicherheiten mit sich. Man kann dem ZDH nur zustimmen, wenn er das Formular wegen der bürokratischen Belastungen, der rechtlichen Unsicherheiten und seiner Praxisuntauglichkeit ablehnt.³⁸⁸ In seiner gegenwärtigen Form ist das Formular nicht geeignet, die von der Kommission anvisierten Ziele zu erreichen. Vielmehr besteht die reelle Gefahr, dass Reparaturen geschwächt werden. Das Formular könnte kleinere und mittlere Reparaturbetriebe aus Reparaturmärkten verdrängen und ihren Zugang zu neuen Reparaturmärkten erheblich erschweren. Der bürokratische Mehraufwand und die aus der Regelung folgenden Unsicherheiten dürften gerade viele Handwerksbetriebe

387 Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme 2023, 4.

388 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023, 6.

dazu bringen, sich auf Reparaturen unter Verwendung des Formulars nicht einzulassen. Der DAV befürchtet zu Recht, dass das Formular bewirken dürfte, dass viele Reparaturbetriebe, die nicht zur Reparatur verpflichtet sind, mit Blick auf die skizzierten Schwierigkeiten und Unsicherheiten lieber die Reparaturleistung nicht erbringen werden.³⁸⁹ Mit einer solchen Entwicklung wäre auch den Verbraucherinteressen nicht gedient. Der Verbraucherzentrale Bundesverband begrüßt zwar die geplante Einführung des Formulars, allerdings lediglich mit der knappen Erwägung, dass es die Rechtsposition der Verbraucherinnen stärke.³⁹⁰ Diese Stärkung der Rechtsposition besteht jedoch allenfalls auf dem Papier. In der Praxis wäre der Effekt des Formulars sehr wahrscheinlich keineswegs, dass Verbraucherinnen bessere Vergleichsmöglichkeiten erhalten, sondern dass sie auf kleinere und engere Reparaturmärkte stoßen. Es ist nach alledem dringend zu hoffen, dass sich das Formular im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzen wird – oder die Regelung zumindest erheblich nachgebessert wird.

III. Reparatur statt Ersatz bei gleichen oder geringeren Kosten (Warenkauf-RL)

1. Ziele

Der Kommissionsvorschlag will Reparaturen auch im Rahmen der gewährleistungsrechtlichen Haftung fördern und dazu die Warenkauf-RL modifizieren.³⁹¹ Für das Verhältnis von Ersatzlieferung und Reparatur soll die Verhältnismäßigkeit der Kosten weiterhin ein wichtiges Kriterium bleiben. Auch soll der Verbraucher weiterhin Reparatur statt Ersatz verlangen können, wenn die Reparatur nicht unmöglich ist und unverhältnismäßige Kosten verursacht. Allerdings soll der Verkäufer „die Waren in jedem Fall reparieren“, wenn die Kosten für den Ersatz „höher als die Reparaturkosten oder gleich hoch wie diese“ sind.³⁹² Der Verbraucher soll also nur dann Ersatz als Abhilfe wählen können, wenn sie günstiger ist als eine Reparatur.³⁹³

389 *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 4.

390 *Verbraucherzentrale Bundesverband*, Stellungnahme 2023, 6.

391 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 28.

392 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 28.

393 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 28; vgl. auch *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150.

2. Die Ergänzung der Unverhältnismäßigkeitseinrede in Art. 13 Abs. 2 Warenkauf-RL

Die Kommission schlägt eine Ergänzung der Unverhältnismäßigkeitseinrede in Art. 13 Abs. 2 Warenkauf-RL vor. Die Ergänzung soll erst nach einer 24-monatigen „Schonfrist“ wirksam werden: Sie gilt gem. Art. 16 Abs. 2 nicht für Kaufverträge, die zu einem Zeitpunkt vor 24 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie geschlossen wurden. Die Umsetzung soll gem. Art. 17 ebenfalls binnen 24 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie erfolgen. Die „Schonfrist“ soll Rechtssicherheit schaffen und den Verkäufern ausreichend Zeit geben, sich an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.³⁹⁴ Der IMCO (*Committee on the Internal Market and Consumer Protection*) schlägt demgegenüber etwas ambitionierter eine Umsetzung binnen 12 Monaten vor.³⁹⁵ Art. 12 sieht folgenden neuen Satz 2 des Art. 13 Abs. 2 Warenkauf-RL vor:

„Abweichend vom ersten Satz dieses Absatzes hat der Verkäufer, wenn die Kosten für die Ersatzlieferung mindestens den Nachbesserungskosten entsprechen, die Nachbesserung der Waren vorzunehmen, um den vertragsgemäßen Zustand der Waren herzustellen.“

Die Norm wäre als Sonderregel zu verstehen, weil sie das Verhältnis von Nachbesserung und Ersatzlieferung „abweichend vom ersten Satz“ regelt. Sie würde den Verkäufer zur Reparatur verpflichten, wenn die Ersatzlieferungskosten mindestens den Reparaturkosten entsprechen. Die Verkäufer könnten die Reparatur also nur mehr verweigern, wenn sie teurer ist als die Ersatzlieferung. Im deutschen Recht könnte die Umsetzung am einfachsten durch eine Ergänzung in § 439 Abs. 4 BGB erfolgen. Das gilt jedenfalls dann, wenn die Regelung überschießend nicht nur für Verbrauchsgüterkäufe, sondern als allgemeine kaufrechtliche Regelung umgesetzt wird, so dass auch Verträge zwischen Unternehmern (b2b) und Verträge zwischen Verbrauchern (c2c) erfasst sind.

3. Einschränkung des Wahlrechts der Verbraucher nach EG 28?

Unklar ist, ob der von der Kommission vorgeschlagene Art. 13 Abs. 2 S. 2 auch zu einer Einschränkung des Wahlrechts der Verbraucher führen wür-

394 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 30.

395 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 20, 54, 55 und 56.

de. EG 28 zufolge bezweckt die Kommission genau das: Die Verbraucherin soll danach nur dann Ersatzlieferung wählen können, wenn diese günstiger ist als eine Reparatur. EG 28 lautet insoweit wörtlich:

„Sind die Kosten für den Ersatz jedoch höher als die Reparaturkosten oder gleich hoch wie diese, sollte der Verkäufer die Waren in jedem Fall reparieren. Folglich ist der Verbraucher nur dann berechtigt, einen Ersatz als Abhilfemaßnahme zu wählen, wenn dieser günstiger ist als eine Reparatur.“

EG 28 geht also einen Schritt weiter als das von der Kommission vorgeschlagene Gesetz selbst.³⁹⁶ Nach EG 28 wäre das Wahlrecht der Verbraucher beschränkt und würde nur mehr bestehen, wenn Ersatz günstiger ist. Dagegen wäre es ausgeschlossen, wenn die Reparatur günstiger oder ebenso teuer ist wie der Ersatz.³⁹⁷ In diesen Fällen hätte die Verbraucherin von vornherein nur mehr einen Anspruch auf Reparatur. Auch die englische Sprachfassung des EG 28 lässt keinen Zweifel daran, dass dieses Ergebnis dem Willen der Kommission entspricht:

„The consumer remains entitled to choose repair over replacement, unless repair would be impossible or it would impose disproportionate costs on the seller as compared to replacement. However, where the costs for replacement are higher than or equal to the costs of repair, the seller should always repair the goods. Hence, the consumer is entitled to choose replacement as a remedy only where it is cheaper than repair.“³⁹⁸

Die in EG 28 anvisierte Einschränkung des Wahlrechts der Verbraucherinnen würde Reparaturen potenziell etwas stärker fördern als der vorgeschlagene Gesetzestext.³⁹⁹ Verbraucherinnen könnten sich dann nicht mehr gegen eine Reparatur entscheiden, obwohl sie die günstigere (oder ebenso günstige) Option ist. Nach dem vorgeschlagenen Gesetzestext hätte dagegen die Verkäuferin wohl lediglich kein Weigerungsrecht, *wenn* die Verbraucherin Reparatur verlangt. Verbraucherinnen hätten aber weiterhin

396 Vgl. *Deutscher Anwaltverein*, Stellungnahme 2023, 6.

397 So auch *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150.

398 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, 13 (englische Fassung).

399 In diesem Sinne verstehen auch *Augenhofer* und *Küter* den Vorschlag, vgl. *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (245).

auch die Option, Ersatzlieferung zu verlangen. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren müsste die Zielsetzung aus EG 28, die – Reparaturen potenziell etwas stärker fördert – unbedingt auch im maßgeblichen Gesetzeswortlaut zum Ausdruck kommen, um Rechtssicherheit zu erreichen.

4. Bewertung und Kritik

a) Unklarheit bezüglich der Reichweite des Vorschlags

Mit Blick auf die Nachhaltigkeitsziele der Kommission ist es begrüßenswert, Reparaturen im System der Abhilfen bei Vertragswidrigkeit zu stärken. Eine offensichtliche Schwäche des Vorschlags ist, dass die vorgeschlagene Gesetzesergänzung lediglich die Unverhältnismäßigkeitseinrede des Verkäufers beschränkt, während nach EG 28 auch das Wahlrecht der Verbraucherinnen eingeschränkt werden soll. Diese Unklarheit muss beseitigt werden. Wenn das Wahlrecht eingeschränkt wird, könnte der deutsche Gesetzgeber die Einschränkung überschießend auch im Verhältnis zwischen Unternehmen (b2b) und im Verhältnis zwischen Verbrauchern (c2c) vornehmen. Damit wäre eine noch etwas stärkere Nachhaltigkeitsförderung verbunden; auch könnte eine Schlechterstellung von Verbraucherinnen gegenüber Unternehmen verhindert werden.⁴⁰⁰

b) Keine Reparaturverpflichtung zur Durchführung faktisch unmöglicher Reparaturen

Wenn die Reparatur unmöglich sind, ist eine Verpflichtung zur Reparatur nicht denkbar (*impossibilium nulla est obligatio*). Wenn eine Reparatur faktisch ausscheidet, kann es daher keine Reparaturverpflichtung geben. Das wäre auch nach der geplanten Änderung der Warenkauf-RL sichergestellt. Denn das Unverhältnismäßigkeitsregime des § 439 Abs. 3 BGB (bzw. des Art. 13 Warenkauf-RL) tritt nicht etwa isoliert neben die allgemeinen Regeln, sondern ergänzt diese. Bei faktischer Unmöglichkeit kann die Reparatur also weiterhin nach der allgemeinen Regelung des § 275 Abs. 1 BGB verweigert werden.

400 Vgl. auch *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, *VuR* 2023, 243 (245).

c) Unangemessene Einschränkung von Verbraucherinteressen?

Der Verbraucherzentrale Bundesverband kritisiert die (wohl) geplante Einschränkung des Wahlrechts zwischen Ersatzlieferung und Reparatur.⁴⁰¹ Das überrascht kaum, denn die Einschränkung verkürzt Freiheitsbefugnisse der Verbraucherinnen. In ähnliche Richtung geht die Vermutung *Augenhofers* und *Küters*, wonach sich „Verbraucher am unteren Ende des finanziellen Spektrums gewisse Güter nicht mehr leisten werden können“⁴⁰² und ihre Kritik, die Einschränkung des Nacherfüllungsrechts vernachlässige das Prinzip sozialer Nachhaltigkeit.⁴⁰³ Auch der Verbraucherzentrale Bundesverband setzt auf „freie“ Verbraucherentscheidungen für Reparatur und Nachhaltigkeit. Paradigmatisch wird gleich zu Beginn aufgeführt:

„Verbraucher:innen müssen deshalb das Recht haben, ihre Produkte reparieren zu lassen, anstatt sie wegzuwerfen und neue kaufen zu müssen. Es geht darum, den Verbrauchern die Möglichkeit zu geben, ihre Produkte so lange wie möglich zu nutzen und dadurch Ressourcen und Energie zu sparen.“⁴⁰⁴

Indes kann der Gesetzgeber legitimer Weise den Nachhaltigkeitszielen so hohe Priorität einräumen, dass andere Gemeinwohlbelange – wie insbesondere der Verbraucherschutz – in der Abwägung zurückstehen.⁴⁰⁵ Die Einschränkung von Freiheitsbefugnissen der Verbraucherinnen zugunsten von Nachhaltigkeitszielen ist daher grundsätzlich unbedenklich. Dass die Kommission dies gerade bei der Ersatzlieferung erwägt, ist verständlich: Die Ersatzlieferung ist in der Regel besonders ressourcenfeindlich und CO₂-intensiv.⁴⁰⁶ Die unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ideale Produktlebensdauer ist zwar im Einzelfall schwer zu ermitteln.⁴⁰⁷ Selbst bei energieinten-

401 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023, 10.

402 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (245).

403 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (245).

404 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023, 3.

405 Vgl. auch *van Gool/Michel*, The New Consumer Sales Directive 2019/771 and Sustainable Consumption: A Critical Analysis, EuCML 2021, 136 (145).

406 *Michel*, Premature Obsolescence (2022), 413.

407 *Alejandre/Akizu-Gardoki/Lizundia*, Optimum operational lifespan of household appliances considering manufacturing and use stage improvements via life cycle

siven Geräten sind Reparaturen indes sogar nach langen Nutzungsphasen oft vorzugswürdig.⁴⁰⁸ Besonders ausgeprägt sind die nachhaltigkeitsschädlichen Effekte der Ersatzlieferung natürlich dann, wenn die mangelhafte Ware aussortiert und vernichtet wird. Es ist daher höchst plausibel, dass die Kommission Reparaturen als regelmäßig nachhaltigere Abhilfe von Vertragswidrigkeiten einschätzt. Dann ist es aber nur konsequent, Ersatzlieferung nicht mehr als Option zur Verfügung zu stellen, wenn eine regelmäßig ressourcenfreundlichere und nachhaltigere Option – nämlich die Reparatur – der Vertragswidrigkeit zu gleichen Kosten abhelfen kann. Richtig ist freilich, dass die Reparatur im Einzelfall – etwa weil sie besonders ressourcenintensiv ist oder die Ware weit versendet werden muss – auch nachhaltigkeitsschädlicher sein kann als die Ersatzlieferung.⁴⁰⁹ Das ließe sich dadurch berücksichtigen, dass das Gesetz die Ersatzlieferung explizit für dieses Szenario ermöglicht – also den Vorrang der Reparatur für diejenigen Fälle zurücknimmt, in denen Ersatzlieferung ökologisch vorzugswürdig ist. Damit würden Nachhaltigkeitsziele effektuert, möglicherweise freilich mit gewissen Einbußen bei der Rechtssicherheit. Jedenfalls ist die Einschränkung des Wahlrechts nicht schon deshalb abzulehnen, weil sie Freiheitsbefugnisse von Verbraucherinnen beschränkt. Der Verbraucherzentrale Bundesverband argumentiert auch damit, dass das Wahlrecht für Verbraucherinnen wichtig sei, weil sie es „nach ihrem Interesse ausüben können und sich nicht am Verkäuferinteresse orientieren müssen.“⁴¹⁰ Dieses Argument ist freilich eine inhaltsleere *petitio principii*: Denn ein Wahlrecht wird überhaupt erst dadurch zum Wahlrecht, dass der Wahlrechtsinhaber es frei und nach seinem Interesse ausüben kann. Ebenso wenig verfängt das Argument, dass die Verkäuferin wegen der mangelhaften Lieferung weniger

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.

408 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).

409 Das übersehen Augenhöfer und Küter, die stattdessen die Nachhaltigkeitskosten von Reparaturen gegen die Förderung von Reparaturen ins Spiel bringen, vgl. Augenhöfer/Küter, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (246). Indes dürften ökologischen Kosten von Reparaturen jedenfalls in den meisten Fällen niedriger als die Kosten von Ersatzlieferungen sein.

410 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

schutzwürdig sei.⁴¹¹ Denn auch die Reparatur hilft der Vertragswidrigkeit ab. Zudem geht es bei der Einschränkung des Wahlrechts keineswegs um eine Belohnung der Verkäuferinnen. Die Einschränkung verfolgt vielmehr Gemeinwohlziele wie Umweltschutz, Ressourceneinsparung und CO₂-Reduktion. Der Verbraucherzentrale Bundesverband bezweifelt zudem, dass mit der Einschränkung des Wahlrechts „ein Beitrag zur Produktion von langlebigeren Gütern erreicht werden dürfte“.⁴¹² Darin liegt ein wahrer Kern, weil nur diejenigen Konstellationen erfasst sind, in denen die Reparatur nicht teurer ist als die Ersatzlieferung. Mit Blick auf die Nachhaltigkeitsziele der Kommission wäre daraus jedoch eher die Konsequenz zu ziehen, die Reparatur im Nacherfüllungsrecht noch stärker zu bevorzugen. Gewisse Plausibilität hat das Argument des Verbraucherzentrale Bundesverband, dass letztlich der Verkäufer über Reparatur oder Ersatzlieferung entscheide: Die Kosten der Reparatur seien für die Verbraucher oft schwer nachvollziehbar.⁴¹³ Indes ändert die fehlende Kalkulationstransparenz nichts daran, dass die Förderung von Reparaturen im System des Nacherfüllungsrechts positive Nachhaltigkeitseffekte haben kann. Dass die Einschränkung des Wahlrechts zu einem vermehrten Ausweichen hin zu Billigprodukten führen könnte,⁴¹⁴ ist nicht empirisch belegt und auf den ersten Blick wenig plausibel.

d) Geringe Effektivität der geplanten Ergänzung der Warenkauf-RL

Aus dem bisher Gesagten wurde bereits deutlich, dass Zweifel an der Effektivität der geplanten Ergänzung der Warenkauf-RL bestehen.⁴¹⁵ Denn die Reparatur soll nur dann vorrangig sein, wenn die Ersatzlieferungskosten die Reparaturkosten übersteigen. Gerade das ist jedoch in der Praxis häufig nicht der Fall, insbesondere bei Produkten im niedrigen und mittleren Preissegment.⁴¹⁶ Hohe Reparaturkosten sind eine zentrale Ursache frühzeitiger Obsoleszenz und ein Haupthindernis für Reparaturen. Dieses Problem wird im Kommissionsvorschlag überhaupt nicht adressiert. Eine

411 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

412 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

413 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

414 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

415 Ebenso Tonner, Green Deal und Verbraucherrecht: das Recht auf Reparatur, VuR 2023, 241 (242).

416 Ausführlich dazu oben, B.II.4. vgl. auch Tonner, Green Deal und Verbraucherrecht: das Recht auf Reparatur, VuR 2023, 241 (242).

ähnliche Kritik haben bereits *Micklitz u.a.* bezogen auf die entsprechende Option innerhalb der Initiative „Nachhaltiger Konsum“ vorgebracht: Die Änderung könne Reparaturen in der Praxis nicht effektiv stärken und sei zur Erreichung der von der Kommission verfolgten Ziele ungeeignet.

„Das Problem besteht nicht darin, dass ein Anspruch auf Reparatur im Rahmen der kaufrechtlichen Mängelgewährleistung nicht existieren würde – sondern dass es eine attraktivere Alternative gibt. Verbraucher und Unternehmer könnten sich durch eine gesetzlich erzwungene Reparatur dazu eingeladen sehen, eine abweichende Vereinbarung zu treffen und sich stattdessen auf den Versand von Neuware zu einigen – was am Ende beiden im Zweifel lieber ist. Überspitzt formuliert: Mit der Schaffung einer vorrangigen Rechtsfolge, an der im Zweifelsfall kein Interesse besteht, ist in der Praxis nicht viel gewonnen. Es sind daher nicht nur Anreize zu schaffen, damit sich Verbraucher für eine Reparatur entscheiden: Vielmehr geht es darum, die der Reparatur inhärenten Nachteile als solche zu benennen und Gegenstrategien zu entwickeln, um das Nachhaltigkeitspotenzial des Reparaturanspruchs ausschöpfen zu können.“⁴¹⁷

e) Zwischenergebnis

Die von der Kommission anvisierte Ergänzung der Warenkauf-RL ist regelungstechnisch wegen des Widerspruchs von Gesetz und EG 28 missglückt. An ihrer Effizienz bestehen erhebliche Zweifel. Effektiver könnte dagegen sein, das Wahlrecht der Verbraucher grundlegend zu verabschieden und das System der Abhilfen bei Vertragswidrigkeit nachhaltigkeitsorientiert neu zu ordnen.⁴¹⁸ Dabei könnte unter anderem die Ersatzlieferung auf Konstellationen beschränkt werden, in denen die Reparatur technisch ausgeschlossen oder nur mit unverhältnismäßig hohen Kosten möglich ist.⁴¹⁹

417 *Micklitz/Mehnert/Specht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 51.

418 *S. Mak/Lujinovic*, Towards a Circular Economy in EU Consumer Markets – Legal Possibilities and Legal Challenges and the Dutch Example, EuCML 2019, 4; ausführlich *Michel*, Premature Obsolescence (2022), 335 ff.

419 Vgl. auch *Mak/Lujinovic*, Towards a Circular Economy in EU Consumer Markets – Legal Possibilities and Legal Challenges and the Dutch Example EuCML 2019, 4, 10.

IV. Das „Recht auf Reparatur“ im engeren Sinn: Herstellerpflicht zur Reparatur außerhalb der gesetzlichen Gewährleistung

1. Grundidee und Zielsetzung

Art. 5 des Vorschlags beinhaltet das neue „Recht auf Reparatur“ im engeren Sinn: Der Anspruch von Verbraucherinnen auf Reparatur *außerhalb* der gesetzlichen Gewährleistung aus Art. 5 Abs. 1. Der Regelung zufolge sollen Hersteller auf Verlangen eines Verbrauchers bestimmte Waren unentgeltlich oder gegen einen bestimmten Preis oder eine andere Art von Gegenleistung reparieren. Auch insoweit gibt es dem Kommissionsvorschlag zufolge eine 24-monatige Schonfrist: Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. soll gem. Art. 16 nicht für Verträge über Reparaturdienstleistungen gelten, die bis zu 24 Monate nach Inkrafttreten der Richtlinie geschlossen werden. Da die Mitgliedstaaten gem. Art. 17 ebenfalls binnen 24 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie diese umsetzen sollen, würde auch das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. erst für 24 Monate nach Inkrafttreten geschlossene Verträge über Reparaturdienstleistungen gelten. Der IMCO möchte dagegen wiederum eine Umsetzung binnen 12 Monaten erreichen.⁴²⁰

Auf der Aktivseite steht der Anspruch ausschließlich Verbraucherinnen zu. Die Kommission will durch das neue „Recht auf Reparatur“ Verbraucherinnen motivieren, Waren reparieren zu lassen, die zwar fehlerhaft, ansonsten aber brauchbar sind und für die kein Reparaturantrag nach der Warenkauf-RL besteht.⁴²¹ Hersteller sollen darin bestärkt werden, nachhaltige Geschäftsmodelle zu entwickeln – einschließlich der Bereitstellung von Reparaturen. Das soll dadurch erreicht werden, dass sie einen Preis für die Reparatur verlangen können sollen.⁴²² Konstruktiv umsetzbar wäre das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. wohl am ehesten in Form eines gesetzlichen Kontrahierungszwangs. Kontrahierungszwänge sind ein unverzichtbares Rechtsinstitut zur Verwirklichung der verschiedensten Gemeinwohlbelange (wie etwa der Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen oder der Sicherung menschlicher Grundbedürfnisse).⁴²³

420 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 20, 53, 55 und 56.

421 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 11.

422 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 12.

423 Arnold, Gemeinwohltopoi im Privatrecht (2020), 451 (453 ff.); Kilian, Kontrahierungszwang und Zivilrechtssystem, AcP 180 (1980), 47 (74). Kritisch zum Kontrahierungszwang beim „Recht auf Reparatur“ Klindt, Kaufst Du noch oder reparierst

2. Umfang und Grenzen

a) Beschränkung auf Waren mit Anforderungen an die Reparierbarkeit

Nach dem Kommissionsvorschlag sind nur die in Anhang II erfassten Waren erfasst, für die Anforderungen an die Reparierbarkeit nach europäischem Recht bestehen.⁴²⁴ Wie oben beschrieben, sieht das europäische Ökodesign-Recht solche Anforderungen für bestimmte Warengruppen vor.⁴²⁵ Allerdings verpflichtet das europäische Ökodesign-Recht die Hersteller nicht zur Reparatur. Diese Lücke soll die Richtlinie schließen, auch um die Nachfrage der Verbraucherinnen nach Reparaturen zu erhöhen. Hinter der Beschränkung auf Waren, für die Anforderungen an die Reparierbarkeit nach europäischem Recht bestehen, steht der Gedanke, dass Hersteller nicht übermäßig belastet werden sollen.⁴²⁶ Auch will die Kommission durch die Beschränkung sicherstellen, dass nur Waren betroffen sind, die aufgrund ihrer Konstruktion auch reparierbar sind.⁴²⁷ Freilich scheidet die Reparaturpflicht bei Unmöglichkeit der Reparatur ohnehin aus – was der Vorschlag selbst ausdrücklich in Art. 5 Abs. 1 S. 2 bestimmt. Gem. Art. 5 Abs. 4 soll der Kommission die Befugnis übertragen werden, delegierte Rechtsakte zur Änderung von Anhang II zu erlassen. Dort sind die Rechtsakte der Union aufgelistet, in denen die Anforderungen an die Reparierbarkeit festgelegt sind. Art. 5 Abs. 4 ermöglicht der Kommission, diese Liste im Lichte der legislativen Entwicklungen zu aktualisieren. Durch die Aufführung der einschlägigen Rechtsakte in Anhang II will die Kommission Rechtssicherheit gewährleisten,⁴²⁸ wobei konsequenter Weise neue Produktgruppen aufgenommen werden sollen, wenn neue Anforderungen an die Reparierbarkeit hinzutreten.

Der Kommissionsvorschlag begrenzt die Reparaturpflicht auch in ihrer Reichweite nach Maßgabe der jeweiligen Anforderungen an die Reparier-

Du schon? Kritisches zum geplanten „Recht auf Reparatur“, BB 2022, Heft 6 Umschlagteil I, weil kein ausgeprägtes Machtgefälle zwischen den Parteien bestehe. Freilich übersieht *Klindt*, dass Kontrahierungszwänge auch ganz unabhängig von einer Ungleichgewichtslage eingesetzt werden können.

424 Vgl. *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

425 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 16. Dazu im Einzelnen schon oben, D.II.

426 So ausdrücklich Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 16.

427 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 16.

428 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 17.

barkeit nach europäischem Recht. Das ergibt sich zwar nicht aus dem Wortlaut der deutschen Fassung:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Hersteller auf Verlangen eines Verbrauchers Waren, für die Anforderungen an die Reparierbarkeit in den in Anhang II aufgelisteten Rechtsakten der Union und an den Umfang der Reparierbarkeit festgelegt sind, unentgeltlich oder gegen einen bestimmten Preis oder eine andere Art von Gegenleistung repariert.“

Es folgt allerdings aus dem Wortlaut der englischen und französischen Fassung (Hervorhebungen nicht im Original):

„Member States shall ensure that upon the consumer’s request, the producer shall repair, for free or against a price or another kind of consideration, goods for which **and to the extent that reparability requirements are provided for** by Union legal acts as listed in Annex II.“

„Les États membres veillent à ce que, à la demande du consommateur, le producteur répare, gratuitement ou moyennant un prix ou un autre type de contrepartie, les biens pour lesquels des exigences de réparabilité sont établies dans les actes juridiques de l’Union énumérés à l’annexe II, **dans la mesure prévue par lesdites exigences.**“

Auch in EG 16 kommt die Einschränkung zum Ausdruck (Hervorhebung nicht im Original):

„Um eine übermäßige Belastung der Hersteller zu vermeiden und sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, ihrer Verpflichtung zur Reparatur nachzukommen, sollte diese Verpflichtung auf diejenigen Produkte beschränkt werden, für die in Rechtsakten der Union Anforderungen an die Reparierbarkeit festgelegt sind, **und zwar in dem Umfang, in dem diese festgelegt sind (...)**“

Gerade von dieser in der deutschen Sprachfassung nicht zum Ausdruck kommenden Einschränkung will der IMCO abweichen: Nicht nur sollen die in Anhang II aufgeführten Produkte erweitert werden – insbesondere um Kraftfahrzeuge, Fahrräder und Batterien.⁴²⁹ Vielmehr soll die Repara-

429 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 27 und Änderungen zu Anhang II. Der Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023 schlägt eine Ausdehnung auf alle energieverbrauchsrelevanten Produkte, Spielzeug, Textilien, Möbel, Freizeit- und Sportprodukte vor.

turpflicht auch gerade nicht nach den Vorgaben des europäischen Öko-design-Rechts zur Reparierbarkeit begrenzt werden. Der entsprechende Änderungsvorschlag des IMCO streicht die entsprechende Passage aus der oben zitierten englischen Fassung des Kommissionsvorschlags.⁴³⁰

b) Der verpflichtete Personenkreis

aa) Hersteller

Auf der Passivseite sind grundsätzlich nur die Hersteller betroffen.⁴³¹ In EG II wird dies unter anderem damit gerechtfertigt, dass sich auch die Anforderungen an die Reparierbarkeit nach den unionalen Rechtsakten (nur) an die Hersteller richten. So müssen künftig die Hersteller als Reparaturpartner zur Verfügung stehen, wenn sich Verbraucher für die Reparatur bestimmter Waren entscheiden. Die Verpflichtung gerade der Hersteller soll diese auch dazu bewegen, nachhaltigere Geschäftsmodelle zu entwickeln, in denen die Reparatur der Produkte einen bedeutsamen Platz einnimmt. Der ZDH begrüßt diesen Ansatz, weil er den Regelungen der Ökodesign-Vorschriften entspricht und gewährleistet, dass Verbraucher Reparaturen auf direktem Wege vornehmen lassen können und Ersatzteile verfügbar sind.⁴³² In der Tat lässt sich die Beschränkung der Reparaturpflicht auf Hersteller mit diesen Argumenten plausibel begründen. Für Verkäuferinnen dürfte eine Reparaturpflicht ungleich schwerer realisierbar sein. Zudem dürfte die Verpflichtung der Hersteller am besten dazu geeignet sein, zusätzliche Anreize bei der Produktentwicklung zu schaffen und reparaturfreundliches Produktdesign in der Herstellungsphase zu fördern. Drittanbieter (etwa aus dem Handwerk) können trotz fehlender Verpflichtung Reparaturen weiterhin auf vertraglicher Grundlage durchführen. Der Markt dafür könnte künftig noch attraktiver werden, wenn die von der Kommission verfolgte Förderung eines reparaturfreundlichen Produktdesigns Erfolg hat.

430 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 27 und Änderungen zu Anhang II. Zur Einordnung und Bewertung der Vorschläge unten, E.IV.3.b).

431 Vgl. auch *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

432 *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023.

bb) Untervergabe von Reparaturen durch die Hersteller

Gem. Art. 5 Abs. 1 S. 3 können die Hersteller Reparaturen untervergeben, um ihrer Reparaturpflicht nachzukommen. Dafür kann beispielsweise deshalb Bedarf bestehen, weil Hersteller nicht zwingend über die nötige Infrastruktur verfügen oder sich andere Reparaturbetriebe näher beim Verbraucher befinden.⁴³³ Die Möglichkeit zur Untervergabe von Reparaturen durch die Hersteller eröffnet dem Handwerk weitere Betätigungsfelder, indem Handwerksbetriebe vermehrt auch im Auftrag der Hersteller Reparaturen durchführen.

cc) Hersteller mit Sitz außerhalb der Union: Bevollmächtigte, Importeure, Verteiler

Art. 5 Abs. 2 des Vorschlags betrifft zur Reparatur verpflichtete Hersteller mit Sitz außerhalb der Union. Bei ihnen erfüllt ihr Bevollmächtigter in der Union die Verpflichtung des Herstellers. Wenn der Hersteller einen solchen Bevollmächtigten in der Union nicht hat, erfüllt der Importeur der Ware die Herstellerverpflichtung. Gibt es auch keinen Importeur, so erfüllt der Verteiler der betreffenden Ware die Verpflichtung des Herstellers. So soll sichergestellt werden, dass die Reparaturverpflichtung auch dann greift, wenn der Hersteller außerhalb der Union niedergelassen ist.⁴³⁴ Die Umsetzung erfolgt über eine Reihe alternativer Wirtschaftsakteure, damit sich Verbraucher an einen in der Union niedergelassenen Betrieb wenden können. Die Regelung zielt darauf ab, eine sachlich kaum zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Herstellern zu verhindern – je nachdem, ob ihr Sitz innerhalb und außerhalb der Union liegt. Zugleich soll die Regelung sicherstellen, dass Verbraucherinnen das Recht auf Reparatur gegenüber im Inland greifbaren Akteuren durchsetzen können. *Augenhofer* u.a. halten es allerdings für zweifelhaft, ob Importeure oder Vertreiber über die notwendige Reparaturinfrastruktur verfügen; daher sei Schadensersatz statt der Leistung (wohl gegen die Hersteller) die effektivere Rechtsfolge.⁴³⁵

433 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 13.

434 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 14.

435 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, *VuR* 2023, 243 (249).

Auch sei das Verhältnis der Haftung von Bevollmächtigten, Importeuren oder Verteiler zur Möglichkeit der Verwendung von Erfüllungsgehilfen unklar.⁴³⁶ Auch der ADAC wirft in seiner Stellungnahme die berechtigte Frage auf, wer Vertragspartner des Verbrauchers wird, wenn der Hersteller seine Pflicht zur Reparatur durch Einschaltung eines Dritten erbringt.⁴³⁷ Auch sei fraglich, ob sich Verbraucher mit weiteren Rechten an die Hersteller wenden könnten, wenn die Reparatur des Dritten ohne dessen Verschulden scheitert.⁴³⁸ Auf ein weiteres Problem weisen Independent Retail Europe in ihrer Stellungnahme hin:⁴³⁹ Marktplätze seien in der Kaskade nicht zu finden, woraus sich eine praktisch beachtliche Lücke ergeben könne, nämlich bei Waren die von einem in einem Drittstaat ansässigen Verkäufer direkt an Verbraucher verschickt werden – ohne EU-Bevollmächtigten, Importeur oder Verteiler.⁴⁴⁰ In solchen Fällen käme es in der Tat zu einer Lücke und damit zu einer Benachteiligung EU-ansässiger Hersteller gegenüber solchen in Drittstaaten. Das Problem scheint auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erkannt zu haben, wenn er es auch nicht in dieser Schärfe formuliert und die Haftung von Logistikzentren ins Spiel bringt.⁴⁴¹ Der Ergänzungsvorschlag des IMCO würde die Lücke verkleinern: Danach würden in die Kaskadenhaftung Dienstleister und Online-Plattformen eingeschlossen.⁴⁴² Wenn weder EU-Bevollmächtigte noch Importeure vorhanden sind, ist dem Ergänzungsvorschlag zufolge der für die Erfüllung verantwortliche Dienstleister (*fulfilment service provider*) in der Haftung, andernfalls der Verteiler.⁴⁴³ Wenn es an alledem fehlt, trifft die Reparaturverpflichtung den Anbieter einer Online-Plattform, über die Verbraucher Fernabsatzverträge abschließen können, wenn die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 3 VO (EU) 2022/2065 (Gesetz über digitale Dienste)

436 *Augenhöfer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (249).

437 ADAC, Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag (2023), 4.

438 ADAC, Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag (2023), 4.

439 *Independent Retail Europe*, Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag (2023), 3.

440 *Independent Retail Europe*, Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag (2023), 3.

441 Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag – 2023/0083 (COD), ABl. EU C 293/77 (18.8.2023).

442 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 7 und 29.

443 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 7 und 29.

erfüllt sind.⁴⁴⁴ Insgesamt ist dringend geboten, die Regeln im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu schärfen und zu konkretisieren, um die Durchsetzung des Rechts auf Reparatur auch bei Herstellern mit Sitz außerhalb der Union effektiv sicherzustellen. Der Ergänzungsvorschlag des IMCO ist insofern begrüßenswert.

c) Reparatur gegen eine Gegenleistung

Inhaltlich ist kein Anspruch auf kostenlose Reparatur vorgesehen, sondern nur auf Reparatur gegen eine Gegenleistung. Das rechtfertigt die Kommission damit, dass sich die Reparaturpflicht auf Mängel erstreckt, die nicht auf die Vertragswidrigkeit der Waren zurückzuführen sind.⁴⁴⁵ Die Hersteller würden zudem darin bestärkt, nachhaltige Geschäftsmodelle zu entwickeln, die auch die Bereitstellung von Reparaturdienstleistungen umfassen.⁴⁴⁶ Der Kommission zufolge könnten etwa Arbeitskosten, Ersatzteilkosten, Kosten für den Betrieb der Reparaturanlage und eine übliche Gewinnspanne in den Preis einfließen.⁴⁴⁷ Die Höhe der Gegenleistung – und damit eine der ganz entscheidenden praktischen Hürden von Reparaturen⁴⁴⁸ – lässt die Kommission unreguliert. Der IMCO schlägt vor, dass Hersteller Verbrauchern während der Reparaturdauer eine Ersatzware zur Verfügung stellen müssen und die Reparatur binnen 15 Tagen erfolgen muss.⁴⁴⁹

d) Keine Reparaturpflicht bei Unmöglichkeit der Reparatur

Nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 ist der Hersteller nicht zur Reparatur verpflichtet, wenn eine Reparatur unmöglich ist. Dabei nimmt die Kommission sowohl die faktische als auch die rechtliche Unmöglichkeit in den Blick.⁴⁵⁰ Aus rein

444 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 7 und 29.

445 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 12.

446 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 12.

447 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 12.

448 Dazu oben, B.II.4.

449 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 28. Vgl. dazu auch unten, E.VII.2.

450 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 19.

wirtschaftlichen Gründen (etwa wegen hoher Kosten für Ersatzteile) soll die Reparatur dagegen nicht verweigert werden können.⁴⁵¹ Der IMCO will das durch eine präzisere Gesetzesfassung klarstellen.⁴⁵²

e) Zugang zu Ersatzteilen, reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen

Gem. Art. 5 Abs. 3 des Vorschlags stellen Hersteller sicher, dass unabhängige Reparaturbetriebe Zugang zu Ersatzteilen und reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen im Einklang mit den in Anhang II aufgeführten Rechtsakten der Union haben. Auch insofern sieht der Vorschlag also eine enge Verzahnung mit dem europäischen Ökodesign-Recht vor. Art. 5 Abs. 3 soll sicherstellen, dass nicht nur die Hersteller sondern auch andere Reparaturbetriebe die Reparaturen technisch vornehmen können, so dass Verbraucher einen Reparaturbetrieb ihrer Wahl bestimmen können.⁴⁵³ Der Vorschlag regelt nicht, welche Preise die Hersteller für den entsprechenden Zugang aufrufen können. Die Pflichten aus Art. 5 Abs. 3 sollen unmittelbar nach der Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten gelten. Eine 24-monatige „Schonfrist“ für Altverträge sieht Art. 16 Abs. 1 nämlich nur für Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 vor. Sie würde für die Zugangsrechte aus Art. 5 Abs. 3 auch wenig Sinn ergeben, weil diese Rechte nicht vertragsbezogen sind.

f) Informationspflichten des Herstellers (Art. 6)

Gem. Art. 6 des Vorschlags müssen die Hersteller Verbraucherinnen über ihre Pflicht zur Reparatur aus Art. 5 informieren und Informationen über die Reparaturdienstleistungen in leicht zugänglicher, klarer und verständlicher Weise bereitstellen, beispielsweise über die in Art. 7 geregelte Online-Plattform.⁴⁵⁴ Die Informationspflichten gelten gem. Art. 16 Abs. 1 erst nach

451 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 19.

452 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 27: „The producer shall not be obliged to repair such goods where repair is factually or legally impossible. The producer shall not refuse the consumer’s request purely due to economic considerations such as the costs.“

453 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 14.

454 Zur Online-Plattform unten, E.V.

einer 24-monatigen „Schonfrist“. Das ist konsequent, denn auch das neue „Recht auf Reparatur“ aus Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 besteht nicht für Altverträge. Der IMCO schlägt auch hier eine Umsetzung binnen 12 Monaten vor.⁴⁵⁵ In welcher Weise die Herstellerin ihre Informationspflichten erfüllt, soll ihr frei stehen.⁴⁵⁶ Die Informationspflichten sollen die Transparenz der verfügbaren Reparaturdienstleistungen verbessern und das Bewusstsein der Verbraucher stärken, dass Reparaturen verfügbar sind.⁴⁵⁷ In den Informationen sollen die entsprechenden Waren angegeben werden; auch soll erläutert werden, dass Reparaturen für diese Waren durchgeführt werden und in welchem Umfang dies erfolgt. Der IMCO schlägt weitergehend vor, dass Reparaturbetriebe alle reparaturbezogene Informationen wie Reparaturpreise und Ersatzteilpreise online verfügbar machen.⁴⁵⁸ Dieser Erweiterungsvorschlag ist auch aus Sicht des Handwerks sinnvoll.

3. Bewertung und Kritik

a) Chancen und positive Facetten des „Recht auf Reparatur“ i.e.S.

Die Idee eines „Rechts auf Reparatur“ außerhalb des Gewährleistungsrechts ist mit Blick auf die Nachhaltigkeitsziele des Kommissionsvorschlags grundsätzlich begrüßenswert und kann einen Beitrag zur Förderung von Reparaturen leisten.⁴⁵⁹ Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. würde in der Fassung des Kommissionsvorschlags vor allem eine ergänzende privatrechtliche Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Pflichten aus dem Ökodesign-Recht bedeuten.⁴⁶⁰ Begrüßenswert ist, dass die Reparaturpflicht grundsätzlich auf die Hersteller beschränkt sein soll. Statt ihrer die Verkäuferinnen in die Pflicht zu nehmen, wäre wohl weniger effizient, zumal Verkäufern

455 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsanträge 20, 53, 55 und 56.

456 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 20.

457 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 20.

458 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 31.

459 S. auch *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151 f.), der allerdings erhebliche Herausforderungen für die Hersteller beklagt.

460 Zum Potenzial des Privatrechts in diesem Kontext s. auch *Schlacke/Tonner/Gawel*, Nachhaltiger Konsum – integrierte Beiträge von Zivilrecht, öffentlichem Recht und Rechtsökonomie zur Steuerung nachhaltiger Produktnutzung, JZ 2016, 1030 (1035); *Kieninger*, Recht auf Reparatur („Right to Repair“) und Europäisches Vertragsrecht, ZEuP 2020, 264 (271 f.).

häufig die Kompetenzen und Ressourcen fehlen dürften, um die Reparaturen effektiv vornehmen zu können. Eine Erweiterung der Reparaturpflicht auf unabhängige Reparaturbetriebe wäre ohnedies nicht begründbar. Für das Handwerk dürfte die Beschränkung der Reparaturpflicht auf Hersteller vorteilhaft sein: Handwerksbetriebe können sich auf Reparaturmärkten durch das Angebot fachkundiger Reparaturen im Wettbewerb durchzusetzen versuchen. Sie können aber auch neue Tätigkeitsfelder erschließen bzw. bestehende erweitern, indem sie vermehrt im Auftrag der Hersteller Reparaturen durchführen. Diese Betätigungschance ist durch die Untervergabemöglichkeit des Art. 5 Abs. 1 S. 3 geschützt. Dadurch bringt das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. für das Handwerk durchaus Marktchancen mit sich. Begrüßenswert ist, dass die Kommission das Recht auf Reparatur auch gegenüber Herstellern mit Sitz außerhalb der Union gewährleisten will. Allerdings ist die dazu dienende Regelung des Art. 5 Abs. 2 lückenhaft und ergänzungsbedürftig.

b) Zur Begrenzung auf Waren mit Anforderungen an die Reparierbarkeit

Die im Kommissionsvorschlag vorgesehene Begrenzung der Reparaturpflicht auf Waren mit Anforderungen an die Reparierbarkeit nach dem europäischen Ökodesign-Recht wird von verschiedenen Seiten kritisiert.⁴⁶¹ Der Verbraucherzentrale Bundesverband weist etwa darauf hin, dass bei diesen Waren ohnehin schon die Möglichkeit bestehe, freie Reparatordienstleister, Händler oder Repaircafés mit der Reparatur zu betrauen: Denn bei diesen Waren sei für den jeweils festgelegten Zeitraum Ersatzteilverfügbarkeit vorgegeben.⁴⁶² Eine rasche Ausweitung der betroffenen Produkte sei wegen der langwierigen Gesetzgebungsverfahren nicht zu erwarten.⁴⁶³ Was den letztgenannten Punkt anbelangt, übersieht der Verbraucherzentrale Bundesverband die in Art. 5 Abs. 4 des Vorschlags vorgesehene Befugnis der Kommission, Rechtsakte zur Änderung von Anhang II zu erlassen. Diese Befugnis dürfte zu einer erheblichen Beschleunigung füh-

461 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, *VuR* 2023, 243 (248 f.); *Verbraucherzentrale Bundesverband*, Stellungnahme 2023. Vgl. auch schon oben, E.IV.2.a).

462 *Verbraucherzentrale Bundesverband*, Stellungnahme 2023.

463 *Verbraucherzentrale Bundesverband*, Stellungnahme 2023.

ren. Gerade das kritisiert freilich der BHT, auch weil die Beschleunigung Intransparenz über die erfassten Produkte bewirken könne.⁴⁶⁴ Dadurch dass neu betroffene Produktgruppen außerhalb des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens geregelt würden, würden kleinen und mittleren Unternehmen Einflussmöglichkeiten entzogen.⁴⁶⁵ Diese Kritik ist nachvollziehbar, auch wenn die Beschleunigung den zentralen Nachhaltigkeitszielen des Vorschlags dient. Art. 15 sieht immerhin gewisse (Art. 290 Abs. 2 AEUV entsprechende) „checks and balances“ vor: Die Befugnisübertragung steht gem. Art. 15 Abs. 3 unter Vorbehalt des Widerrufs durch das Europäische Parlament oder den Rat. Auch muss die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen konsultieren (Art. 15 Abs. 4). Zudem treten die delegierten Rechtsakte nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat Einwände erheben (Art. 15 Abs. 5). Mit scharfem Blick notiert der BHT, dass die erfassten Waren teilweise nicht mit der Beschränkung des Vorschlags auf Verbraucherrechte konsistent sind: In der Tat dürfte kaum jemand als Verbraucherin Kühlgeräte mit Direktverkaufsfunktion reparieren lassen.⁴⁶⁶

Es könnte indes von vornherein zu einer deutlichen Ausweitung kommen – nicht erst durch delegierte Rechtsakte der Kommission, sondern schon in der Richtlinie selbst: Der IMCO schlägt vor, die in Anhang II aufgeführten Produkte zu erweitern, so dass vor allem auch Kraftfahrzeuge, Fahrräder und Batterien erfasst wären.⁴⁶⁷ Zudem soll die Reparaturpflicht nach dem Vorschlag des IMCO nicht lediglich in dem Ausmaß bestehen, in dem die Reparierbarkeit durch die Ressourceneffizienzanforderungen des europäischen Ökodesign-Rechts vorgegeben ist.⁴⁶⁸ Die vom IMCO vorgeschlagenen Erweiterungen würden den Anwendungsbereich des „Rechts auf Reparatur“ i.e.S. erheblich erweitern und könnte dazu beitragen, den Nachhaltigkeitszielen der Kommission näher zu kommen. Beispielsweise haben Elektrofahrzeuge höchste Umweltrelevanz: Sie sind teuer, potenziell

464 Bayerischer Handwerkstag, Stellungnahme zum Recht auf Reparatur (2023).

465 Bayerischer Handwerkstag, Stellungnahme zum Recht auf Reparatur (2023).

466 Vgl. Anhang II Nr. 3 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final. Auch die *European Vending & Coffee Service Association* weist in ihrer Stellungnahme auf diese Problematik hin, vgl. *European Vending & Coffee Service Association*, Stellungnahme (2023), 2 f.

467 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 27 und Änderungen zu Anhang II. Vgl. auch schon oben, oben, E.IV.2.a).

468 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 27 und Änderungen zu Anhang II. Vgl. näher oben, E.IV.2.a)

langlebig und verfügen über eine zentrale Schwachstelle – nämlich die Batterie, deren Reparatur sehr kostspielig und aufwändig ist.⁴⁶⁹ Mit den Interessen der Hersteller wäre die Erweiterung durchaus zu vereinbaren: Sie bleiben ja auch nach den Vorschlägen des IMCO dadurch geschützt, dass sie Reparaturen nur gegen Entgelt vornehmen müssen.⁴⁷⁰ Noch weiter reicht der Ergänzungsvorschlags des Verbraucherzentrale Bundesverbands, der folgende Produktgruppen erfassen möchte: alle energieverbrauchsrelevanten Produkte, Spielzeug, Textilien, Möbel, Freizeit- und Sportprodukte.⁴⁷¹ Auch diese Erweiterungen leuchten insofern ein, als bei diesen Produktgruppen besonders hohes Nachhaltigkeitspotenzial liegen dürfte. *Augenhofer* und *Küter* gehen noch einen Schritt weiter: Ihnen zufolge sollte das neue „Recht auf Reparatur“ *alle* Waren i.S.d. Art. 3 (gemeint wohl: Art. 2 Nr. 5) Warenkauf-RL erfassen.⁴⁷² Das wirkt auf den ersten Blick kühn, wären doch selbst Waren erfasst, bei denen auf ein „Recht auf Reparatur“ scheinbar sinnlos ist – beispielsweise Schnittblumen. Indes besteht die Reparaturpflicht ja ohnehin nicht, wenn die Reparatur unmöglich ist (Art. 5 Abs. 1 S. 2).⁴⁷³ Und bei sehr aufwändigen Reparaturen wird die Gegenleistung der Hersteller so hoch bemessen werden, dass solche Reparaturen selten bleiben dürften.

Wenn im weiteren Gesetzgebungsverfahren der Erweiterungsvorschlag des IMCO verwirklicht würde, wäre dies aus Nachhaltigkeitsgründen begrüßenswert. Sie wäre auch mit den Interessen des Handwerks vereinbar, weil auch herstellende Handwerksbetriebe nur gegen ein Entgelt zur Reparatur verpflichtet wären.⁴⁷⁴ Auch besteht selbstverständlich weiterhin die Unmöglichkeitseinrede, wenn Reparaturen technisch ausgeschlossen oder notwendige Ersatzteile nicht verfügbar sind.⁴⁷⁵ Wünschenswert wäre allerdings eine Ergänzung um eine an den Grundgedanken des § 275 Abs. 2 BGB angelehnte Einwendung, um das Handwerk vor zu aufwändigen Reparaturen zu schützen und diejenigen Reparaturen möglichst zu vermei-

469 Vgl. *LKQ Europe*, Stellungnahme (2023).

470 Vgl. auch oben, oben, E.IV.2.a).

471 *Verbraucherzentrale Bundesverband*, Stellungnahme 2023.

472 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (248 f.).

473 *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (248 f.); vgl. auch oben, E.IV.2.a).

474 S. oben, E.IV.2.a).

475 S. oben, E.IV.2.a).

den, die aus Nachhaltigkeitsgründen wenig sinnvoll sind: Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. sollte ausgeschlossen sein, wenn die Reparatur unverhältnismäßig aufwändig oder besonders ressourcenintensiv wäre.

c) Unzumutbare Herstellerbelastung?

Seitz beklagt, dass der Regelungsvorschlag zu neuen und teils schwer zu bewältigenden Problemen für die Hersteller führen könnte.⁴⁷⁶ So könne etwa bei bestimmten Produkten das neue „Recht auf Reparatur“ zu einer „Haftungszeit“ bis zu zehn Jahren führen.⁴⁷⁷ Freilich ist die Rede von einer „Haftungszeit“ in diesem Kontext etwas irreführend: Das neue „Recht auf Reparatur“ i.e.S. führt ja keineswegs zur „Haftung“ im juristisch üblichen Wortsinn,⁴⁷⁸ denn die Hersteller sollen keineswegs ohne Entgelt für einen Schaden eintreten. Vielmehr sollen sie die Reparatur lediglich im Rahmen des Möglichen und vor allem gegen ein angemessenes Entgelt durchführen. Auch darin liegen gewiss Herausforderungen. Beispielsweise müssen Ersatzteile für einen langen Zeitraum vorgehalten werden, Logistik und Organisation müssen angepasst werden. Die Hersteller dürften diese Herausforderungen allerdings bewältigen können, zumal ihr Aufwand über das Entgelt für Reparaturen oder Preisaufschläge bei neuen Produkten entlohnt werden kann. Für die Nachhaltigkeitseffekte der Reparaturpflicht wäre es nachteilig, Ausnahmen für bestimmte Defekte (etwa wegen Verschleißes, Abnutzung oder Verbraucherverschuldens) vorzusehen.⁴⁷⁹ Hersteller könnten sich ihrer Reparaturpflicht dann leicht entziehen, indem sie sich auf Verschleiß, Abnutzung oder Verbraucherverschulden berufen. Auch sind die Hersteller, um es zu wiederholen, angemessen geschützt: Sie müssen Reparaturen nur gegen ein angemessenes Entgelt durchführen und können die Reparaturen auch untervergeben (Art. 4 Abs. 3). Denkbar ist, dass die Marktpreise für manche Produkte steigen werden.⁴⁸⁰ Diese Konsequenz

476 *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

477 *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

478 *Arnold/Bydlinski*, BGB – Schuldrecht Allgemeiner Teil (2020), Rn. 118 ff.

479 In diese Richtung aber *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

480 Vgl. auch *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, GWR 2023, 150 (151).

muss aber nicht zwingend als nachteilig bewertet werden, im Gegenteil: Reparaturen können sich umso leichter durchsetzen, je günstiger sie im Verhältnis zu einer Neuanschaffung sind.⁴⁸¹ Höhere Marktpreise für neue Produkte könnten das Pendel in manchen Fällen eher zugunsten der Reparatur ausschlagen lassen. Natürlich spielen auch die Preise der Reparaturen eine zentrale Rolle.⁴⁸² So wird zu Recht darauf hingewiesen, dass Reparaturen letztlich nur gefördert werden können, „wenn die Hersteller für die Reparatur keine exorbitanten Marktpreise aufrufen.“⁴⁸³ Diese Problematik lässt der Kommissionsvorschlag unberührt, wie im Folgenden näher ausgeführt wird.

d) Fehlende Antwort auf das Problem hoher Reparaturpreise

Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. besteht nur gegen eine Gegenleistung. Das ist im Ausgangspunkt begrüßenswert, schon deshalb, weil eine kostenlose Reparaturverpflichtung der Hersteller unerwünschte Verhaltensanreize setzen würde: Selbst mutwillige Beschädigungen der Sache wären aus Nutzersicht nicht weiter schlimm, weil die Sache im Anschluss kostenlos vom Hersteller repariert werden müsste. Durch die Gegenleistungspflicht ist sichergestellt, dass Menschen weiterhin im Eigeninteresse sorgfältig mit ihren Waren umgehen. Gleichwohl ist in der Praxis der oft vergleichsweise hohe Preis von Reparaturen ein ganz entscheidendes Hindernis für Reparaturen.⁴⁸⁴ Wenn der Neukauf einer vielleicht sogar besseren Ware unter dem Reparaturpreis eines „alten“ Geräts liegt, wird es kaum je zu Reparaturen kommen – abgesehen von wenigen Reparaturverträgen, die aus ideellen Gründen von Menschen geschlossen werden, denen Nachhaltigkeit eine Herzensangelegenheit ist. Das Preisproblem verlagert die Kommission auf den Markt und den Wettbewerb:

„Dass ein solcher Vertrag erforderlich ist, sowie der Wettbewerbsdruck durch andere Reparaturbetriebe sollte die zur Reparatur verpflichteten

481 Vgl. oben, B.

482 S. auch schon oben, B.II.4. Die Preisgestaltung der Hersteller muss im Blick bleiben, um positive Effekte zu erzielen, dazu weiterführend *Jin/Yang/Zhu, Right to Repair: Pricing, Welfare, and Environmental Implications*, 69 (2) *Management Science* 2022, 1017.

483 *Seitz*, Das Recht auf Reparatur – Balanceakt zwischen Ressourcenschutz und ausufernder Herstellerhaftung, *GWR* 2023, 150 (151).

484 Näher dazu schon oben, B.II.4.

Hersteller dazu bringen, die Preise für die Verbraucher annehmbar zu halten.“

Hersteller können allerdings oft durch den Neuverkauf von Waren höhere Gewinne generieren als durch die Reparatur. Wenn durch hohe Kosten für Ersatzteile oder Schwierigkeiten beim Zugang zu nötigen Unterlagen oder Daten wenig Wettbewerb zwischen Reparaturbetrieben besteht, können auf unregulierten Märkten leicht überhöhte Reparaturpreise entstehen, die nachhaltige Verbraucherentscheidungen verhindern. Der Verbraucherzentrale Bundesverband hält die hohen Reparaturkosten für ein faktisches Hauptproblem der Reparatur.⁴⁸⁵ Zugleich weist der Bayerischen Handwerkstags (BHT) darauf hin, dass sich wegen geringer Gewinnspannen ohnehin nur wenige Betriebe der Reparatur von Haushaltsgeräten widmen.⁴⁸⁶ Regulativ sind die Reparaturpreise eine besondere Herausforderung. Selbstverständlich muss Reparaturbetrieben die Möglichkeit bleiben, angemessene Entgelte auf Reparaturmärkten zu erzielen. Auch lassen sich zentrale Parameter – wie die in Deutschland vergleichsweise hohen Lohnnebenkosten – schwer verändern. Als das schließt jedoch nicht aus, dass das Recht über differenzierte Steuerungsmechanismen positiven Einfluss auf die Preisbildung nehmen kann.⁴⁸⁷ Der IMCO schlägt beispielsweise vor, Zugang zu Ersatzteilen und allen reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen zu vertretbaren Kosten und in diskriminierungsfreier Weise zu gewährleisten.⁴⁸⁸ Dieser Vorschlag ist aus der Perspektive des Handwerks begrüßenswert.

e) Fehlende Regelungen zum Datenzugang

Begrüßenswert ist, dass gem. Art. 5 Abs. 3 unabhängige Reparaturbetriebe Zugang zu Ersatzteilen und reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen erhalten müssen. Wünschenswert wäre die Ergänzung, dass der Zugang zu einem angemessenen Entgelt ermöglicht werden muss. Völlig

485 Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme 2023.

486 Bayerischer Handwerkstag, Stellungnahme zum Recht auf Reparatur (2023).

487 Dazu noch näher unten, G. Ansätze bei Micklitz/Mehnert/Specht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning, Recht auf Reparatur (2022), 43 f.

488 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 6.

fehlen – was der BHT ebenso wie der ZDH zu Recht bemängeln⁴⁸⁹ – Regelungen zum Datenzugang. Dieser ist in einer zunehmend digitalisierten und vernetzten Warenwelt oft unerlässlich, damit Reparaturen erfolgreich durchgeführt werden können.⁴⁹⁰ Beispielsweise ist Datenzugang bei „smart home“-Applikationen oder vernetzten Haushaltsgeräten erforderlich. Der Vorschlag sollte daher um Regelungen über einen einfachen und schnellen Datenzugang ergänzt werden. Beim Datenzugang darf ebenso wenig wie beim Zugang zu Ersatzteilen, reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen die Preisproblematik ignoriert werden: Der bloße Zugang zu Daten, Ersatzteilen, reparaturbezogenen Informationen oder Werkzeugen genügt nicht, wenn die dafür zu zahlenden Preise so hoch sind, dass mit Reparaturen keine Gewinne mehr erzielt werden können.⁴⁹¹ Insoweit wäre aus der Perspektive des Handwerks zu hoffen, dass der vom IMCO vorgeschlagene Zugang zu allen reparaturbezogenen Werkzeugen und Informationen zu vertretbaren Kosten und in diskriminierungsfreier Weise⁴⁹² auch auf den Zugang zu reparaturerforderlichen Daten erstreckt wird.

V. Online-Plattform für Reparaturen und überholte Waren (Art. 7 des Vorschlags)

1. Grundidee und Ausgestaltung

a) Zielsetzung

Art. 7 des Vorschlags sieht eine Matchmaking-Reparaturplattform im Internet vor, um Verbraucherinnen die Kontaktaufnahme zu Reparaturbetrieben und Verkäuferinnen instandgesetzter Waren in ihrer Region zu ermöglichen. Die Plattform soll Suchen nach Standorten und Qualitätsstandards ermöglichen, den Verbraucherinnen helfen, attraktive Angebote zu finden, und die Sichtbarkeit von Reparaturbetrieben erhöhen. Ziel ist es, durch benutzerfreundliche und unabhängige Vergleichsinstrumente Verbrauche-

489 *Bayerischer Handwerkstag*, Stellungnahme zum Recht auf Reparatur (2023); *Zentralverband des Deutschen Handwerks*, Stellungnahme 2023.

490 *Mehnert*, Reparaturen für alle? – Rechtliche Perspektiven des „Right to repair“, ZRP 2023, 9 (11).

491 Vgl. auch *Bayerischer Handwerkstag*, Stellungnahme zum Recht auf Reparatur (2023).

492 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 6.

rinnen eine Bewertung und einen Vergleich verschiedener Reparaturdienstleister zu ermöglichen und Anreize dafür zu setzen, dass Verbraucher sich für Reparatur statt Neuanschaffung entscheiden.⁴⁹³

b) Ausgestaltung der „Matchmaking-Reparaturplattform“

Gem. Art. 7 Abs. 1 sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass für ihr Hoheitsgebiet mindestens eine Online-Plattform besteht, auf der Verbraucherinnen Reparaturbetriebe finden können. Art. 7 Abs. 1 sieht eine Reihe von Anforderungen an diese Plattform vor, etwa eine vorhandene Suchfunktionen bezüglich Waren, Standort der Reparaturdienstleistungen, Reparaturbedingungen einschließlich Dauer, Verfügbarkeit vorübergehender Ersatzwaren, Ort der Warenübergabe, Verfügbarkeit und Bedingungen von Zusatzleistungen wie Entfernung, Montage und Transport sowie geltende Qualitätsstandards (lit. a). Es soll auch eine Möglichkeit für die Verbraucher bestehen, das Europäische Formular für Reparaturinformationen über die Plattform anzufordern (lit. b). Die Reparaturbetriebe sollen angeben können, ob sie europäische oder nationale Qualitätsstandards einhalten. Nach Art. 7 Abs. 2 sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Online-Plattform auch eine Suchfunktion nach Produktkategorien umfasst, um Verkäuferinnen von überholten (refurbished) Waren bzw. Käufer von fehlerhaften Waren zur Überholung zu finden. Dadurch will die Kommission auch *refurbishment* und überholte Waren fördern.⁴⁹⁴ Art. 7 Abs. 3 sieht vor, dass die Registrierung auf der Plattform für Reparaturbetriebe und Verkäufer von überholten Waren ebenso freiwillig ist wie für Käufer fehlerhafter Waren zur Überholung. Die Nutzung soll für Verbraucherinnen kostenlos sein.

2. Bestehende Plattformen und Ausdehnungsoptionen

In EG 21 stellt die Kommission klar, dass die Plattform bereits bestehen und auch privat betrieben werden kann, wenn sie die in der Richtlinie festgelegten Bedingungen erfüllt.⁴⁹⁵ Die Kommission stellt es in EG 21

493 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 21 und EG 22.

494 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 26 (Förderung als Alternative zur Reparatur oder zum Kauf neuer Waren).

495 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 21.

den Mitgliedstaaten frei, die Plattform auch auf Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen (b2b) und auf Reparaturinitiativen lokaler Gemeinschaften auszudehnen. EG 22 zufolge sollen sich Reparaturbetriebe aus anderen Mitgliedstaaten registrieren können, um grenzüberschreitende Reparaturdienstleistungen zu unterstützen.⁴⁹⁶ Die Art und Weise der Datengenerierung soll von den Mitgliedstaaten geregelt werden, ebenso, ob teilnehmende Reparaturbetriebe eine Registrierungsgebühr zur Kostendeckung entrichten sollen. Auch über die Erweiterung und Registrierung von privaten Reparaturinitiativen wie Reparaturcafés sollen die Mitgliedsstaaten entscheiden.

3. Bewertung und Kritik

Eine „Matchmaking-Plattform“ für Reparaturen ist grundsätzlich eine gute Idee, weil sie helfen kann, dass Anfrage und Angebot bei Reparaturen zusammenkommen und so mehr Reparaturen verwirklicht werden. Der Erfolg einer solchen Plattform hängt natürlich vor allem davon ab, ob sie in der Praxis ausreichend mit Leben gefüllt wird. Ein verpflichtender Ansatz ginge an der Realität etwa kleiner Fahrradreparaturwerkstätten vorbei, die weder Bedarf noch Kapazität für eine Online-Präsenz haben. Auch weist der ZDH (Zentralverband des Deutschen Handwerks) zurecht darauf hin, dass die Nutzung „so unkompliziert und intuitiv wie möglich ausgestaltet sein“ muss.⁴⁹⁷ Sicher richtig ist, dass die Nutzung für Verbraucher kostenlos ist, um niemanden von der Nutzung abzuschrecken. Aus guten Gründen moniert der ZDH, dass die Nutzung und Registrierung auch für Betriebe kostenlos sein sollte. Andernfalls könnten viele Reparaturbetriebe nicht teilnehmen, wodurch das Reparaturpotenzial unausgeschöpft bliebe.⁴⁹⁸ Der ZDH weist auf die schon bestehenden, von Fachverbänden bereitgestellten gewerkspezifischen Plattformen hin, bei denen gelistete Betriebe regelmäßig besondere Qualitätsstandards erfüllen.⁴⁹⁹ Die Wettbewerbsfähigkeit und Relevanz solcher bereits bewährter Online-Plattformen dürfe durch die neu vorgesehene Online-Plattform nicht beeinträchtigt werden.⁵⁰⁰

496 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 22.

497 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023.

498 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023.

499 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023.

500 Zentralverband des Deutschen Handwerks, Stellungnahme 2023.

VI. Europäischer Qualitätsstandard

Als Maßnahme ohne Regulierungscharakter will die Kommission einen europäischen Qualitätsstandard für Reparaturdienstleistungen entwickeln. So sollen Reparaturbetriebe ermittelt werden können, die sich zu einer höheren Qualität verpflichten. Der europäische Qualitätsstandard entspricht der in der Initiative „Nachhaltiger Konsum von Gütern – Förderung von Reparatur und Wiederverwendung“⁵⁰¹ diskutierten „Option 1“, die in Anreizen zu freiwilligen Maßnahmen und Unternehmensverpflichtungen bestand. Zur Entwicklung des Standards soll die Kommission nach EG 28 beispielsweise die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Behörden und anderen Interessenträgern an einem Standard fördern und erleichtern.⁵⁰² Ziel ist es, das Vertrauen der Verbraucher in Reparaturdienstleistungen in der gesamten Union zu stärken. Als Beispiele für mögliche Aspekte, die ein Standard umfassen könnte, nennt die Kommission beispielhaft die Reparaturdauer, die Verfügbarkeit vorübergehender Ersatzwaren, Qualitätssicherungen, gewerbliche Reparaturgarantien und die Verfügbarkeit von Zusatzleistungen (Ausbau, Montage, Transport).⁵⁰³ Das Handwerk könnte seine Reputation auf dem Reparaturmarkt durch die Teilnahme an einem solchen Standard ausbauen. Allerdings sollten die formalen Hürden für die Beteiligung an einem europäischen Qualitätsstandard niedrig gehalten werden, um Wettbewerbsnachteile für kleinere Handwerksbetriebe zu vermeiden.

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

502 Kommissionsvorschlag, COM(2023) 155 final, EG 28.

503 *Augenhofer und Küter* plädieren für einen einheitlichen Mindestreparaturqualitätsstandard, der auch Ersatzgeräte bei Überschreiten einer bestimmten Reparaturzeit umfasst, vgl. *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, *VuR* 2023, 243 (247).

VII. Gesamtbewertung des Kommissionsvorschlags

1. Die Förderung von Reparaturen als Zukunftsaufgabe des europäischen Privatrechts

Der Vorschlag der Kommission benennt klar das Problem frühzeitiger Obsoleszenz, beschreibt die nachhaltigkeitschädlichen Konsequenzen dieses Problems und zeigt einen entsprechenden Regulierungsbedarf auf, zu dem auch die Förderung von Reparaturen gehört. Der Vorschlag ist daher ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zu einem europäischen Privatrecht, in dem das Nachhaltigkeitsprinzip eine herausragende Stellung einnimmt. Der Vorschlag verdeutlicht zudem, dass auch das Privatrecht zur Verwirklichung von Gemeinwohlzielen – wie etwa der Nachhaltigkeit – fruchtbar gemacht werden kann.⁵⁰⁴

2. Zentrale Kritikpunkte

Der Kommissionsvorschlag gibt freilich auch Anlass zu Kritik. Viele einzelne Schwächen sind oben bereits eingehend dargelegt worden. Insgesamt ist die Effizienz des Vorschlags zweifelhaft: Seine Umsetzung – jedenfalls in der Fassung des Kommissionsvorschlags – würde die ehrgeizigen Ziele in der Praxis wohl verfehlen und Reparaturen kaum spürbar fördern.⁵⁰⁵ Teilweise überschätzt der Kommissionsvorschlag Selbstregulierungskräfte. So setzt er häufig auf das Informationsmodell, um nachhaltige Entscheidungen zu ermöglichen.⁵⁰⁶ Doch von minutiösen Informationen in einem Formular hin zu einer nachhaltigen Verbraucherentscheidung für Reparatur statt Neukauf oder Entsorgung ist ein weiter Weg mit vielen Hürden. Viele dieser Hürden nimmt der Vorschlag nicht ausreichend ernst. Zu ihnen gehören die Reparaturkosten, der Zugang zu Ersatzteilen, die Verfügbarkeit von Reparaturen möglichst in der Nähe der Verbraucher und die Bereitstellung von Ersatzgeräten während der Reparatur. Das Kostenverhältnis von Reparatur und Ersatzbeschaffung und damit eine der zentralen

504 *Arnold*, Gemeinwohltopoi im Privatrecht (2020), 451; vgl. 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.

505 So auch im Ergebnis *Augenhöfer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, VuR 2023, 243 (245).

506 Näher dazu *Arnold*, Vertrag und Verteilung (2014), 359 ff.

Stellschrauben für den praktischen Erfolg von Reparaturen⁵⁰⁷ bleibt im Kommissionsvorschlag weitgehend unberücksichtigt. Begrüßenswert wäre an vielen Punkten, wenn sich die Änderungsvorschläge des IMCO durchsetzen könnten. So wäre aus der Perspektive des Handwerks beispielsweise der Zugang zu Ersatzteilen und allen reparaturbezogenen Informationen und Werkzeugen zu vertretbaren Kosten und in diskriminierungsfreier Weise äußerst begrüßenswert.⁵⁰⁸ Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. wäre in Form des Kommissionsvorschlags vor allem deshalb kaum effektiv, weil die Reparaturpflicht auf wenige Waren mit Anforderungen an die Reparierbarkeit nach europäischem Recht begrenzt ist und auch nur so weit reicht wie diese Anforderungen jeweils gehen. Deutlich effektiver wäre es, wenn sich die Erweiterungsvorschläge des IMCO durchsetzen würden: Danach wären jedenfalls auch Kraftfahrzeuge, Fahrräder und Batterien erfasst und die Reparaturpflicht nicht nach Maßstab der jeweiligen Ressourceneffizienzanforderungen des europäischen Ökodesign-Rechts begrenzt.⁵⁰⁹ Diese Erweiterung wäre aus Nachhaltigkeitsgründen begrüßenswert und auch mit den Interessen des Handwerks vereinbar. Wünschenswert wäre allerdings eine Einwendung, um das Handwerk vor allzu aufwändigen Reparaturen zu schützen und nachhaltigkeitschädliche Reparaturen zu vermeiden: Das „Recht auf Reparatur“ i.e.S. sollte ausgeschlossen sein, wenn die Reparatur unverhältnismäßig aufwändig oder besonders ressourcenintensiv wäre.⁵¹⁰ Auch will der IMCO sicherstellen, dass Hersteller Verbrauchern während der Reparaturdauer eine Ersatzware zur Verfügung stellen und die Reparatur binnen 15 Tagen erfolgen muss.⁵¹¹ Diese Vorschläge sind aus Nachhaltigkeitsgründen erwägenswert. Allerdings könnte eine starre Frist, deren Länge weder von der Art der zu reparierenden Ware noch von der Schwierigkeit der jeweiligen Reparatur abhängt, bei aufwändigen Reparaturen in der Praxis oft kaum einzuhalten sein. Der Kommissionsvorschlag verpasst die Chance, weitergehende Anreize zugunsten reparaturfreundlicher Herstellerstrategien und Verbraucherentscheidungen zu setzen. Denkbar wären beispielsweise längere zeitliche Haftungsgrenzen im Gewährleistungsrecht,⁵¹² wie sie auch im Koalitionsvertrag der Regie-

507 Vgl. oben, B.II.4.

508 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 6.

509 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 27 und Änderungen zu Anhang II. Vgl. näher oben, E.IV.2.a)

510 Vgl. oben, E.IV.3.b).

511 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Änderungsantrag 28.

512 Dazu näher unten, F.IV.

rungsparteien anvisiert⁵¹³ und in der Rechtswissenschaft vielfach gefordert werden.⁵¹⁴ Auch insoweit wäre jedenfalls aus Nachhaltigkeitsgründen begrüßenswert, wenn sich die moderate Erweiterung der Haftungsgrenzen durchsetzen könnte, die der IMCO vorschlägt.⁵¹⁵ Weitergehende Effekte ließen sich möglicherweise durch eine Verknüpfung des Mangelbegriffs mit dem europäischen Ökodesign-Recht oder eine stärkere Förderung überholter Waren im Rechtsbehelfssystem der Warenkauf-RL erzielen.⁵¹⁶ Massive Fehlsteuerungen würde das europäische Formular für Reparaturdienstleistungen in der im Kommissionsvorschlag vorgesehenen Form bewirken. Es würde hohe bürokratische Hürden schaffen, bewährte Mechanismen der Preisermittlung aus dem Gleichgewicht bringen und zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Das Formular könnte die Ziele der Kommission geradezu ins Gegenteil verkehren und Reparaturen weniger attraktiv machen. Das läuft selbstverständlich auch den Interessen des Handwerks entgegen.

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

514 Beispielsweise *Mak/Lujinovic*, Towards a Circular Economy in EU Consumer Markets – Legal Possibilities and Legal Challenges and the Dutch Example, *EuCML* 2019, 4 (7 f.); *Micklitz/Mehnert/Specht-Riemenschneider/Liedtke/Kenning*, Recht auf Reparatur (2022), 53 (auch zu denkbaren Gegenargumenten und mit Verweis auf Erfahrungen in anderen Ländern).

515 IMCO, Berichtsentwurf vom 26.6.2023, 2023/0083(COD), Amendment 47.

516 Zu weiteren Regulierungsoptionen unten F. und G. S. auch *van Gool/Michel*, The New Consumer Sales Directive 2019/771 and Sustainable Consumption: A Critical Analysis, *EuCML* 2021, 136 (145 f.); vgl. auch *Augenhofer/Küter*, Recht auf oder Pflicht zur Reparatur? – Gedanken zum Vorschlag für eine RL über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren, *VuR* 2023, 243 (246).

