

Fragebogen im Rahmen der Überprüfung der gesetzlichen Buchpreisbindung durch die Monopolkommission – Stellungnahme des Börsenvereins

Gerne beantwortet der Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. („Börsenverein“) den Fragebogen der Monopolkommission vom 16. Januar 2017 zur Überprüfung der gesetzlichen Buchpreisbindung. Der Börsenverein nimmt zur Kenntnis, dass sich die Mitglieder bzw. Mitarbeiter der Monopolkommission bereits im Zusammenhang mit der Klarstellung der Geltung der Buchpreisbindung auch für E-Books sowie dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. Oktober 2016¹ dahingehend geäußert haben, dass die Buchpreisbindung in ihrer gegenwärtigen Form nicht mit dem EU-Kartellrecht vereinbar sei.² Der Börsenverein teilt diese Auffassung nicht.

In der Debatte im Deutschen Bundestag anlässlich der Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Buchpreisbindungsgesetzes (BuchPrG) ist das einhellige kulturpolitische Bekenntnis zur Buchpreisbindung über sämtliche parteipolitischen Grenzen hinweg gerade wieder eindrucksvoll zum Ausdruck gekommen.³ Das Urteil des EuGH zur Arzneimittelpreisbindung ist aus Sicht des Börsenvereins nicht auf den Buchmarkt in Deutschland übertragbar und bietet insofern ebenfalls keinen Ansatzpunkt, um erneut in eine Überprüfung der Buchpreisbindung einzusteigen. Stattdessen belegt der Blick auf den deutschen Buchmarkt, dass sich die Buchpreisbindung als Instrument zum Erhalt und zur Förderung wettbewerblicher Strukturen auf diesem Markt im Lichte des Schutzes des Kulturgutes Buch in hervorragender Weise bewährt hat.

Die Buchpreisbindung erhöht die Zahl der Neuerscheinungen und insbesondere das Angebotsspektrum an Titeln. Sie sorgt für Sortimentstiefe und Sortimentsbreite im Buchhandel durch die Sicherstellung einer großen Zahl von Vertriebskanälen (siehe dazu weitergehend unter Ziffer 4 und 5). Eine Aufgabe der Buchpreisbindung würde eine Reduzierung dieser Titelvielfalt mit sich bringen und zu einem Sterben insbesondere der kleinen und mittleren Sortiments-Buchhandlungen führen. Diese

¹ EuGH, Urteil vom 19. Oktober 2016 in Rs. C-148/15– Deutsche Parkinson Vereinigung ([Anlage 1](#)).

² Achim Wambach in dem Artikel der Rheinischen Post vom 20. Oktober 2016 „Monopolkommissions-Chef erwartet Ende der Buchpreisbindung nach EuGH-Urteil“ ([Anlage 2](#)); Thomas Weck, Die Erstreckung der Buchpreisbindung auf E-Books, ZUM 2016, 961ff ([Anlage 3](#)).

³ Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Buchpreisbindung, Deutscher Bundestag, – 18. Wahlperiode – 167. Sitzung, Donnerstag, den 28. April 2016, Plenarprotokoll 18/167 ([Anlage 4](#)).

würden ersetzt durch das Angebot von Büchern in den Filialen von Supermärkten, Warenhäusern, bei Internethändlern und ggf. anderen Verkaufsstellen, die sich auf ein kleines Spektrum auflagenstarker Bücher konzentrieren, um diese vornehmlich als Verkaufsförderungsangebote für ihr sonstiges Warensortiment einsetzen zu können. Die darauf folgende Restrukturierung im Buchhandel würde bedeuten, dass gerade kleineren Verlagen ihre Absatzkanäle wegbrächen. Denn indem sich die neuen Verkaufsstellen auf ein kleineres Sortiment hochauflagiger Bücher konzentrierten, nähme die Zahl der potentiellen Verkaufsstellen für auflagenschwächere Publikationen ab. Dies, ohne dass Bücher, die in geringeren Auflagen verlegt werden, einfach mit einem Weniger an Nachfrage gleichgesetzt werden könnten. Zahlreiche Bücher, darunter etwa Fachbücher, Wissenschaftspublikationen und Minderheitenliteratur, richten sich von vornherein nicht an „jedermann“, sondern nur an eingegrenzte Interessengruppen, können in diesen aber von immenser Bedeutung sein (siehe dazu auch unter Ziffer 6). Die Preisbindung fördert die grundsätzliche Bereitschaft eines Verlegers, in das Entdeckungsverfahren „Markt- und Leserakzeptanz“ mit mehr Titeln einzutreten. Die Preisbindung verspricht Verlegern – ungeachtet der Notwendigkeit, auch Titel mit von vornherein geringerer Auflage nach wirtschaftlichen Grundsätzen und nicht „am Bedarf vorbei“ zu verlegen – höhere Gewinne bei solchen Titeln, die sich im Nachhinein als Erfolg, also als so genannte Bestseller, erweisen. Wegen dieser Gewinne kann der Verleger größere Risiken bei der Zusammenstellung seines Verlagsprogramms eingehen, etwa durch die Aufnahme jüngerer Autoren oder durch die Berücksichtigung von Spezialthemen. Die Buchpreisbindung sorgt so dafür, dass die Buchpreise in Deutschland im Durchschnitt günstiger sind (siehe dazu auch unter Ziffer 7). Die Buchpreisbindung fördert zudem die Bereitschaft von Buchhändlern, sich mit einem breiten Sortiment von Büchern zu bevorraten, um so die Voraussetzungen zu schaffen, dass die Titelvielfalt den Verbraucher auch in optimaler Weise erreicht.

- 1. Aus dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 19. Oktober 2016 in Rs. C-148/15- Deutsche Parkinson Vereinigung folgt, dass eine gesetzliche Preisbindung eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine Beschränkung des Warenverkehrs sein kann (Rz. 22-26). Das ist zumindest dann der Fall, wenn sie sich nachteilig auf den grenzüberschreitenden Versandhandel auswirkt. Versandhändler aus anderen EU-Mitgliedstaaten können nämlich besonders auf den Preiswettbewerb angewiesen sein, um neue Kunden auf ihr Angebot aufmerksam zu machen. Bitte erläutern Sie, ob die gesetzliche Buchpreisbindung sich nach Einschätzung des Börsenvereins in diesem Sinne auswirkt.**

Nach Auffassung des Börsenvereins wirkt sich die Buchpreisbindung nicht wie eine Maßnahme gleicher Wirkung und damit wie eine Beschränkung des Warenverkehrs aus.

Als Befürworter der Buchpreisbindung ist der Börsenverein der Überzeugung, dass die Buchpreisbindung gleich in mehrfacher Hinsicht den Warenverkehr mit Büchern nicht beschränkt, sondern fördert und sowohl für inländische wie für ausländische Händler die Zahl der Transaktionen erhöht. Die Wirkmechanismen der Buchpreisbindung sorgen für

- die Erhöhung der Titelvielfalt durch die Verlage,
- eine erhöhte Bevorratungsbereitschaft der Händler,
- eine erhöhte Händlerdichte und damit eine Senkung von Informationskosten für den Konsumenten,
- die Senkung des Preisniveaus durch Aufrechterhaltung des Preiswettbewerbs auf Herstellerebene bei gleichzeitiger Mengenerhöhung,
- geringere Markteintrittsbarrieren für neue Anbieter sowie für
- das Zustandekommen der Effekte bei niedrigen Transaktionskosten.

Der Börsenverein geht deshalb davon aus, dass die ökonomische Rendite mit Preisbindung höher ist als ohne, was wiederum impliziert, dass der Warenverkehr nicht beschränkt, sondern befördert wird. Ausländische Versand- oder Internethändler profitieren insbesondere durch die niedrigen Markteintrittsbarrieren, die es ihnen erlauben, auf dem deutschen Markt Fuß zu fassen, ohne dass der Gesamtmarkt bereits vollständig monopolisiert wäre, wie es ohne Preisbindung zu erwarten wäre, wenn große Anbieter ein schmales Sortiment an Bestsellern dauerhaft zu Grenzkosten anbieten könnten.

Anders als es der Europäische Gerichtshof für preisgebundene Arzneimittelverkäufe festgestellt hat, sind Versandhändler anderer EU-Mitgliedsstaaten für die unter das Buchpreisbindungsgesetz („BuchPrG“) fallenden Buchverkäufe nicht auf einen Preiswettbewerb angewiesen, um den vermeintlichen Nachteil auszugleichen, in Deutschland nicht mit einem stationären Verkaufspunkt, etwa in Form eines Buchhandelsgeschäfts, vertreten zu sein. Eine solche Auffassung ginge an den Realitäten des Buchmarkts in Deutschland vorbei.

Bevor die Absatzsituation für Bücher in Deutschland genauer dargestellt wird, ist zunächst auf einige signifikante Unterschiede zum Verkauf von preisgebundenen Arzneimitteln in Deutschland hinzuweisen. Diese Umstände spielen im hier vorliegenden Kontext eine entscheidende Rolle, da sie nachvollziehbar machen, unter welchen Wettbewerbsvoraussetzungen ausländische Versandhändler preisgebundene Arzneimittel in Deutschland absetzen können und auf welcher Grundlage der EuGH sein oben zitiertes Urteil folglich gefällt hat. Diese Umstände sind nicht mit den Wettbewerbsbedingungen auf dem deutschen Buchmarkt zu vergleichen.

Der Betrieb einer Offizin-Apotheke sowie einer Versandhandelsapotheke in Deutschland setzt gemäß § 1 und 2 ApoG die Inhaberschaft durch einen Apotheker voraus. Das so genannte Fremdbesitzverbot ist 2009 vom EuGH für vereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt worden, da es mit Blick auf den Gesundheitsschutz der Bevölkerung gerechtfertigt sei.⁴ Dies macht bereits deutlich, dass die Arzneimittelabgabe in Deutschland in besonderer Weise von der Beratung durch studiertes bzw. langjährig ausgebildetes Fachpersonal abhängt, dessen Fachkenntnis ein unmittelbar gesundheitserhaltender Stellenwert beigemessen wird. Es ist schwer vorstellbar, dass Beratung bei der Abgabe nicht gesundheitsrelevanter Produkte aus Verbrauchersicht eine

⁴ EuGH, Urteil vom 19. Mai 2009, C-171/07 und C-172/07 ([Anlage 5](#)).

vergleichbar elementare Bedeutung einnehmen könnte, und zwar ungeachtet der Relevanz, die einer solchen Beratungsleistung für den Erhalt anderer Schutzgüter, wie des Kulturgutes Buch, beizumessen ist. Im Vergleich zu einer akuten Gesundheits- oder gar Lebensbedrohung bei der Fehleinnahme von Medikamenten kann die Beratungsleistung für ein Produkt ohne Bedeutung für Leib und Leben vom Verbraucher naturgemäß nur untergeordnet empfunden werden.

Zum Schutz der Gesundheit sind sämtliche in den Anwendungsbereich der Arzneimittelpreisverordnung (AMPreisV) fallenden Medikamente (so genannte Rx-Medikamente) verschreibungspflichtig, können also ohne die Vorlage eines ärztlichen Rezeptes nicht an den Verbraucher abgegeben werden. Nicht verschreibungspflichtige Medikamente (so genannte OTC-Medikamente) unterliegen dagegen nicht der AMPreisV.⁵ Obgleich die Rezeptpflichtigkeit preisgebundener Arzneimittel ihren Versand- oder Internethandel – auch durch ausländische Versender – bislang nicht ausschließt, erläutert dies doch, warum dieser lediglich ein Nischendasein führt. Auch der Bezug rezeptpflichtiger Arzneimittel über das Internet kann den Erwerbsprozess dieser Medikamente nicht so vereinfachen, dass er sich auf einen einfachen „Klick“ reduzieren lässt. Auch beim Versand über das Internet ist vielmehr stets die Vorlage eines Rezeptes erforderlich. Hinzu kommt, dass es sich bei rezeptpflichtigen Arzneimitteln regelmäßig um akut benötigte Medikamente handelt. Angesichts der durch das dichte Netz von Offizin-Apotheken gewährleisteten lokalen Versorgung mit Medikamenten, für die zudem durch Nacht- und Notdienstpläne dafür gesorgt ist, dass Arzneimittel 24 Stunden am Tag an sieben Tagen der Woche erhältlich sind, stellt sich selbst eine kurze Versanddauer von nur einem Tag als wesentliches Käuferhemmnis dar. So überrascht es nicht, dass der Versandhandel mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln nur einen kleinen Bruchteil des – mit 3% vom Gesamtapothekenmarkt schon für sich genommen kleinen Anteil – Versandhandels mit Arzneimitteln insgesamt ausmacht.⁶ Ein Großteil des Versandhandelsumsatzes wird dabei mit nicht rezeptpflichtigen Medikamenten erzielt, die nicht der AMPreisV unterliegen und deshalb für das EuGH-Urteil unbeachtlich waren.

Im Gegensatz zu Arzneimitteln kann in Deutschland jedermann Bücher verkaufen. Die physischen Verkaufspunkte sind vielfältig und reichen vom klassischen Buchhandel und Bahnhofsbuchhandel über Tankstellen, Warenhäuser, diverse Fachgeschäfte von Sportartikeln, Kinderspielzeug, Lifestyle-Produkten und Mode bis hin zu Lebensmitteleinzelhändlern und Discountern. Neben physischen Verkaufsstätten spielt der Versandhandel von Büchern eine signifikante und weiter steigende Rolle: Im Jahr 2015 wurden in Deutschland 18,7% aller Bücher über den Versandhandel abgesetzt, 17,4% der Verkäufe entfielen dabei auf den Internethandel, 1,3% auf den klassischen Versandhandel.⁷ Sofern im Folgenden der Begriff des Versandhandels gewählt wird, ist dieser als Überbegriff zu verstehen und bezieht sich damit in erster Linie auf den Internetvertrieb. Mit dem E-Book gibt es eine Buchform, die für ihren Vertrieb das Internet in ir-

⁵ Siehe zum Beispiel zusammenfassende Darstellung der Arzneimittelpreisbindung beim Allgemeinen Deutschen Apothekerverband (ABDA) unter: <https://www.abda.de/themen/recht/preise-und-honorare/preisbildung-bei-arzneimitteln/> (Anlage 6).

⁶ https://www.abda.de/fileadmin/assets/Pressetermine/2016/TdA_2016/ABDA_ZDF_2016_Brosch.pdf (Anlage 7).

⁷ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buch und Buchhandel in Zahlen 2016 S. 7 (Anlage 8).

gendeiner Form voraussetzt, da sie einen Lizenzzugang zu Daten erfordert, der dem Nutzer nur elektronisch vermittelt werden kann. E-Books machten im Jahre 2015 4,5% Anteil am Umsatz des Buchhandels (ohne Schul- und Fachbücher) in Deutschland aus.⁸ Bücher sind anders als Arzneimittel keine Produkte, deren Kauf von einem Dritten verordnet, deren Abgabe reguliert erfolgt und in Form einer effizienten Dauerversorgung mit oftmals ein und demselben Produkt ausgestaltet werden muss. Anders als bei Arzneimitteln ist die Wahl eines Buches eine rein subjektive Entscheidung des Konsumenten. Dieses Buch wird – anders als ein Erfahrungsgut – von oder für einen Leser nur einmal erworben. Dem Kauf eines Buches geht ein immer neues, rein subjektives Entdeckungsverfahren voraus, das durch Information, Empfehlung, Beratung, Präsentation und Erläuterung, aber auch durch rein logistische Serviceleistungen geprägt und beeinflusst ist. In diesem Verfahren behält der Verbraucher zu jedem Zeitpunkt die Auswahlhoheit und entscheidet selbst über die für ihn in der jeweiligen Kaufsituation relevanten Wettbewerbsparameter, die von umfassender, stationärer Fachberatung beim Kauf des eines Buches bis zu versandkostenfreier Direktbelieferung beim Kauf eines anderen Buches reichen können. Der Blick auf die Wettbewerbslandschaft in Deutschland belegt, dass ausländische Versandhändler keinen Wettbewerbsnachteil beim Handel mit Büchern in Kauf nehmen müssen: Mit Abstand erfolgreichstes Unternehmen im Bereich des Onlinehandels von Büchern in Deutschland ist das US-amerikanische Unternehmen Amazon Inc. („Amazon“). Amazon verfügt in Deutschland – wie auch dem Rest von Europa – über keinerlei physische Verkaufspunkte, sondern betreibt seine deutschen Handelsgeschäfte im Wesentlichen aus seinem europäischen Headquarter in Luxemburg. Amazon vereint den Löwenanteil der mit dem Onlinehandel von Büchern in Deutschland erzielten Umsätze auf sich und verfügt nach Auffassung des Börsenvereins beim Onlinevertrieb von Büchern über eine marktbeherrschende Stellung, und zwar ungeachtet dessen, ob man einen eigenen Markt für den Handel mit E-Books abgrenzt oder nicht. Diese Auffassung hat der Börsenverein unter anderem in Beschwerden gegenüber dem Bundeskartellamt und der EU-Kommission begründet, an die sich der Börsenverein wegen missbräuchlicher Verhaltensweisen Amazons sowohl im Hinblick auf E-Books als auch im Hinblick auf Hörbücher gewendet hat.⁹ Beide Behörden haben, veranlasst durch die Beschwerden des Börsenvereins, Ermittlungen gegen Amazon aufgenommen. Das Bundeskartellamt hat diese im Hinblick auf Hörbücher eingestellt, nachdem sich Amazon bereit erklärt hatte, einen Exklusivvertrag mit Apple zum Vertrieb elektronischer Hörbücher aufzugeben.¹⁰ Die Kommission unterzieht den Verpflichtungszusagen Amazons im Hinblick auf Verträge mit E-Book-Verlegern gerade einem Markttest,¹¹ nachdem die Kommission zu der vorläufigen Erkenntnis gelangt ist, dass

⁸ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buch und Buchhandel in Zahlen 2016 S. 25 (Anlage 9).

⁹ Siehe insoweit Pressemitteilung des Börsenvereins vom 2014, abrufbar unter: http://www.boersenverein.de/de/portal/Presse/158382?presse_id=803958 (Anlage 10) und 2015, abrufbar unter: http://www.boersenverein.de/de/portal/Presse/158382?presse_id=1047868 (Anlage 11).

¹⁰ Siehe Pressemitteilung des Bundeskartellamtes vom 19. Januar 2017, derzeit abrufbar unter: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2017/19_01_2017_Audible_Amazon.html;jsessionid=F405162DD6155865F00BDC549A2CF5BB.1_cid387?nn=3591286 (Anlage 12) sowie Pressemitteilung der Kommission vom 19. Januar 2017, derzeit abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-97_de.htm (Anlage 13).

¹¹ Siehe Pressemitteilung der Kommission vom 24. Januar 2017, derzeit abrufbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-137_de.htm (Anlage 14).

Amazon seine marktbeherrschende Stellung beim Einzelhandelsvertrieb von E-Books durch seine Vertragsbedingungen missbrauche.¹²

Wie sogleich unter Frage 13 näher ausgeführt, ist im Januar 2017 vom Bundeskartellamt die Beteiligung des japanischen Internethändlers Rakuten Inc. an der Tolino-Allianz freigegeben worden.¹³ Damit übernimmt ein weiterer bedeutender ausländischer Versandhändler nunmehr den technischen Betrieb dieser Plattform zur Vermarktung von E-Books.

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass – anders als bei der Preisbindung für Arzneimittel – die Preisbindung für Bücher nur gegenüber dem Letztabnehmer in Deutschland besteht. Dies bedeutet, dass die Einkaufspreise von Großhändlern und direkt beziehenden Einzelhändlern gegenüber den Verlagen, wie auch die Einkaufsbedingungen von Einzelhändlern gegenüber Großhändlern, zwischen den Parteien frei verhandelt werden können. In Folge dessen ist es jedem Vertreiber von Büchern möglich, Einkaufsvorteile zu verhandeln und diese im Wettbewerb für sich zu nutzen. Dass ein in- oder ausländischer Versandhändler dies unter anderem für Investitionen in die Servicequalität seiner Handelsplattform nutzen kann, um den Käufern eine alternative Bezugsquelle zum stationären Handel zu bieten, beweist erneut der Erfolg von Amazon. Ungeachtet der Buchpreisbindung hat das Unternehmen die Wettbewerbsstandards der Branche maßgeblich beeinflusst und Wettbewerbsimpulse für inländische Buchhändler, einschließlich bedeutender Filialisten wie Thalia oder Hugendubel, gesetzt, zu denen diese im Hinblick auf den Internethandel zunächst einmal aufschließen mussten. Dass Amazon – anders als die genannten Unternehmen – dabei nicht über Präsenz im stationären Buchhandel verfügt, hat den Erfolg des Unternehmens nicht geschmälert.

Es ist nicht ersichtlich, wie das EuGH-Urteil zur Arzneimittelpreisbindung vor diesem Hintergrund den Schluss zulässt, dass die „gesetzliche Buchpreisbindung nicht mehr ohne Weiteres zu halten sein dürfte“.¹⁴ Das Gegenteil ist vielmehr richtig: Die Buchpreisbindung stellt gerade kein mit der Arzneimittelpreisbindung vergleichbares Handelshemmnis für ausländische Versandhändler dar, erfolgreich in Deutschland Bücher zu vertreiben. Die Situation im Buchhandel in Deutschland belegt vielmehr, dass eine Notwendigkeit ausländischer Anbieter, einen fehlenden physischen Verkaufspunkt durch niedrigere Preise auszugleichen, schlicht nicht besteht. Einer der größten Einzelhändler Deutschlands ist ein ausländischer Internetversender, der offensiv darauf abzielt, die besten Einkaufsbedingungen der Branche zu erzielen. Die aggressiven Rabattforderungen und Koppelungspraktiken, die Amazon hierbei an den Tag legt, sind trotz der Beschwerde des Börsenvereins weder vom Bundeskartellamt noch von der Kommission aufge-

¹² Mitteilung der Kommission vom 26. Januar 2017, nach Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates in der Sache AT.40153 derzeit abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0126\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0126(01)&from=EN). (Anlage 15).

¹³ Bundeskartellamt, Pressemitteilung vom 20. Januar 2017, derzeit abrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2017/20_01_2017_Tolino_rakuten.html (Anlage 16).

¹⁴ Wambach, a.a.O. (Anlage 2).

griffen worden und deshalb vermutlich äußerst erfolgreich verlaufen. Jüngst hat sich ein weiterer ausländischer Versandhändler, der sich anschickt, Amazon mit seinem Geschäftsmodell weltweit Konkurrenz zu machen, an einer der etabliertesten E-Book-Vermarktungs-Plattformen in Deutschland beteiligt. Wie allein mit Blick auf die aktuelle Vertriebslandschaft für Bücher vor diesem Hintergrund in der Buchpreisbindung von einer Benachteiligung ausländischer Versandhändler durch eine Maßnahme gleicher Wirkung auszugehen sein soll, erschließt sich dem Börsenverein nicht.

- 2. Eine Beschränkung des Warenverkehrs kann gerechtfertigt sein, wenn der verantwortliche Mitgliedstaat Nachweise dafür vorbringen kann, dass sie mit Blick auf die damit verfolgten Ziele erforderlich ist (EuGH, a.a.o., Rz. 36). Sofern der Börsenverein dem deutschen Gesetzgeber zur Einführung der gesetzlichen Buchpreisbindung (2002) bzw. zu deren Erstreckung auf E-Books (2016) entsprechende Belege übermittelt hat, wäre die Monopolkommission dankbar, wenn ihr diese Belege zur Verfügung gestellt würden.**

Sofern ein Gericht dennoch zu der Auffassung käme, die Buchpreisbindung stelle eine Maßnahme gleicher Wirkung dar, wäre sie zum Schutze des Kulturgutes Buches als zwingendes Erfordernis der Allgemeinheit gerechtfertigt.¹⁵

Dies belegt allem voran die gesunde und funktionierende Marktvielfalt für die Publikationen und den Vertrieb von Büchern in Deutschland mit hoher Verlagsdichte, hoher Händlerdichte, niedrigen Preisen und vielen Transaktionen.

Die Buchpreisbindung ist 2002 im Nachgang zum Abschluss eines Verfahrens der EU-Kommission eingeführt worden. Dieses Verfahren richtete sich gegen die bis dato vorherrschende Praxis einer Vielzahl grenzüberschreitender einzelner Preisbindungsverträge, der so genannten Dreiländer-Sammelreverse. Die zuständigen deutschen Ministerien waren in das von der EU-Kommission betriebene Verfahren unmittelbar eingebunden und haben sich mit Stellungnahmen an ihm beteiligt.

Nachdem das Verfahren seitens der EU-Kommission aufgrund der vom Börsenverein abgegebenen Verpflichtungserklärung beendet wurde, wurde das BuchPrG 2002 durch den deutschen Gesetzgeber eingeführt. Im Vorfeld dieses Gesetzgebungsakts hatten sich die zuständigen Ministerien intensiv mit der Fülle von Studien und Dokumenten befasst, die in dem EU-Kommissionsverfahren zur Frage der Rechtfertigung der Buchpreisbindung ausgetauscht worden waren. Einer Vorlage weiterer Belege durch den Börsenverein bedurfte es aufgrund der Menge und Aktualität des vorhandenen Materials seinerzeit nicht. Ebenfalls geprüft, aber verworfen, wurden übrigens die von der Monopolkommission in ihrem Gutachten aus dem Jahre 2000 gegen die Buchpreisbindung vorgetragenen Bedenken.

¹⁵ EuGH, Urteil vom 30. April 2009, C-531/07 – LIBRO Handelsgesellschaft ([Anlage 17](#)).

Bekanntlich gehören die Auswirkungen der Buchpreisbindung und ihre Rechtfertigung bis heute zu den Themen, die wirtschaftswissenschaftlich mit am häufigsten und genauesten erforscht worden sind. Weltweit entstehen immer neue Studien zu dieser Thematik. Dies ermöglichte es der Bundesregierung auch, sich im Zuge des Notifizierungsverfahrens zum Zweiten Änderungsgesetz des BuchPrG in einer sehr ausführlichen Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft mit den Einwänden der EU-Kommission gegen ein Buchpreisbindungsregime mit teilweise grenzüberschreitenden Wirkungen auseinanderzusetzen. Dabei kam das Ministerium zu dem Schluss, dass die reformierten Regelungen des BuchPrG zweifelsfrei im Einklang mit dem EU-Recht stehen. Einer Vorlage von Studien oder Belegen durch den Börsenverein bedurfte es dafür nicht, sieht man davon ab, dass sich – siehe unten – auch aus den jährlich aktuell erhobenen und vom Börsenverein in seinem statistischen Jahrbuch „Buch und Buchhandel in Zahlen“ veröffentlichten umfassenden Daten zum deutschen Buchmarkt die Rechtfertigung der Buchpreisbindung zum Schutze des Kulturguts Buch ergibt.

Der Börsenverein stellt anheim, dass die Monopolkommission bei der Bundesregierung darum bittet, die vom Bundesministerium für Wirtschaft in dem 2015/2016 durchgeführten Notifizierungsverfahren eingereichte ausführliche Stellungnahme zur Einsicht zu erhalten. Der sorgfältige, auf umfassende Auswertung statistischen Materials und wissenschaftlicher Studien gestützte Entscheidungsprozess wurde zuvor übrigens auch durch Eingaben der Bundesregierung im Rahmen der gesetzgeberischen Überlegungen in den Nachbarländern Schweiz und Österreich dokumentiert. Dem Börsenverein liegen die erwähnten Stellungnahmen der Bundesregierung indes nicht vor (und seine Bitte an die EU-Kommission auf Zugänglichmachung der Stellungnahme im Notifizierungsverfahren wurde leider abschlägig beschieden). Er kann insoweit an dieser Stelle nur bezeugen, dass allen gesetzgeberischen Entscheidungen für die Verankerung der Buchpreisbindung zum Schutz des Kulturgutes Buch ein sorgfältiger Prozess der Auseinandersetzung mit Studien und Belegen vorausgegangen ist. Leider kann er die Monopolkommission aber nicht bei der Umsetzung ihres Wunsches unterstützen, Einsicht in die fraglichen Unterlagen zu nehmen.

3. In der Schweiz ist die dort bestehende Buchpreisbindung für deutschsprachige Bücher im Jahr 2007 abgeschafft worden. Welche Auswirkungen hatte dies auf die Verfügbarkeit und die Preise von Büchern aus der Schweiz beim Vertrieb in Deutschland?

Zunächst ist anzumerken, dass im Jahr 2007 und bis zum Jahr 2016 in Deutschland das BuchPrG in der Fassung vom 2. September 2002 (BGBl. I S. 3448) galt. Demnach unterlagen Importe aus der Schweiz als nicht EU-Mitgliedsland, sofern es sich um Importe preisgebundener deutscher Bücher handelte, weiterhin dem deutschen gebundenen Ladenpreis. Eine Sonderregelung galt lediglich für Bücher aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (§ 4 Abs. 1 BuchPrG 2002) und fremdsprachige Bücher (§ 2 Abs. 2 BuchPrG 2002), die von der Preisbindung ausgenommen waren. Auf Basis der gesetzlichen Regelung können sich Auswirkungen auf den Vertrieb und den Preis mit Wegfall der Preisbindung in der Schweiz somit nur in Bezug auf Importe deutschsprachiger Bücher Schweizer Verleger ergeben. Für diese Importe sind die Verleger und Importeure

gem. § 5 BuchPrG verpflichtet, einen Endpreis für das Buch festzusetzen, wobei der Preis von dem Verleger bestimmt wird. Hat der Verleger keinen Preis für Deutschland empfohlen, darf der Importeur zur Festsetzung des Endpreises den für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Nettopreis des Verlegers für Endabnehmer zuzüglich der in Deutschland jeweils geltenden Mehrwertsteuer nicht unterschreiten (§ 5 Abs. 2 S. 2 BuchPrG).

Generell zählt die Schweiz in dem Zeitraum von 2007 bis heute zu den zehn wichtigsten Herkunftsländern für die Einfuhr von Büchern nach Deutschland.¹⁶ Dies hat sich auch mit Wegfall der Preisbindung in der Schweiz nicht geändert.

Im Übrigen hat der Börsenverein zur Kenntnis genommen, dass sich der (auch für das hier gegenständliche Verfahren im Hauptamt zuständige) Leitende Analyst der Monopolkommission, Dr. Thomas Weck, bereits ausführlich mit der Frage der Auswirkungen der Aufhebung der Buchpreisbindung in der Schweiz befasst hat.¹⁷ In seinem Aufsatz aus dem Jahr 2016 bezieht er sich auf die von dem Staatssekretariat für Wirtschaft veröffentlichte Studie „Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung“¹⁸ aus dem Jahr 2009. An seinem Beitrag wird deutlich, dass sich Ergebnisse von Studien selbstverständlich immer in die gewünschte Richtung auslegen lassen. Offensichtlich wurde Dr. Weck stark von Goethes Motto inspiriert: „Im Auslegen aber seid frisch und munter! Legt ihr's nicht aus, so legt was unter!“¹⁹. Dabei ist jedoch festzuhalten, darauf weisen die Autoren der Schweizer Studie ausdrücklich hin, dass es sich bei der Untersuchung lediglich um eine nicht repräsentative Momentaufnahme handelt; verglichen werden in der Studie zwei Stichtage, nämlich der 1. März 2007 mit dem 1. März 2008. Dabei kam die Studie grundsätzlich zu dem Ergebnis, dass einer merklichen Erhöhung der Listenpreise leichte Rabatte bei den Verkaufspreisen gegenüber standen.²⁰ Auch zwei Jahre nach der Aufhebung der Buchpreisbindung war es nach Ansicht der Autoren allerdings nicht möglich, genauere Prognosen über die Entwicklung der Buchpreise mit oder ohne Buchpreisbindung abzugeben. Stattdessen empfehlen sie, den Markt weiter zu beobachten, da klare Signale erst in einigen Jahren erwartet werden können.²¹ Herr Dr. Weck scheint in diesem Punkt anderer Auffassung zu sein und zieht bereits jetzt verallgemeinernde Rückschlüsse auf die finalen Auswirkungen der Abschaffung der Schweizer Buchpreisbindung.

Nicht richtig ist auch die im Aufsatz vertretene Annahme, dass der Schweizer und der deutsche Buchmarkt vergleichbar seien.²² Gerade im Hinblick auf den möglichen Vergleich einer Preisentwicklung nach Abschaffung der Buchpreisbindung ist relevant, dass die Preisentwicklung in

¹⁶ Vgl. Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buch und Buchhandel in Zahlen 2013, S. 76 ([Anlage 18](#)) und 2016, S. 77 ([Anlage 19](#)).

¹⁷ Thomas Weck, Die Erstreckung der Buchpreisbindung auf E-Books, ZUM 2016, 961ff ([Anlage 3](#)).

¹⁸ Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Strukturberichterstattung Nr. 45, Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung, Studie, 2009 ([Anlage 20](#)).

¹⁹ Goethe, „Zahme Xenien“, 2. Buch, erstmals erschienen 1821 in der Zeitschrift „Über Kunst und Altertum“.

²⁰ Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Strukturberichterstattung Nr. 45, Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung, Studie, 2009, S. 9 ([Anlage 20](#)).

²¹ Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Strukturberichterstattung Nr. 45, Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung, Studie, 2009, S. 9 ([Anlage 20](#)).

²² Thomas Weck, Die Erstreckung der Buchpreisbindung auf E-Books, ZUM 2016, 962 ([Anlage 3](#)).

der Schweiz in den vergangenen acht Jahren nicht nur durch den Fall der Buchpreisbindung, sondern insbesondere durch die folgenden drei Faktoren beeinflusst wurde: (1) der Schweizer Buchmarkt ist ein Importmarkt, (2) die Schweiz hat eine andere Währung und (3) die Schweiz ist kein EU-Mitgliedstaat.²³ Importiert werden dabei vor allem Bücher aus Deutschland, deren Preissetzung in der Schweiz wiederum mittelbar von dem von den Kunden als Vergleich herangezogenen gebundenen Preis beeinflusst ist. Der Euro hat zudem gegenüber dem Schweizer Franken in den vergangenen Jahren fast 30% verloren. 2008 kostete der Euro noch über 1,50 CHF, heute liegt der Wechselkurs unter 1,10 CHF. Die Buchhändler in der Schweiz nutzen daher fast durchgehend die Möglichkeit, Bücherpreise individuell zu erhöhen. Preiskämpfe finden dagegen auch heute insbesondere in Bezug auf Bestseller statt. Diese machen jedoch weniger als 15% des gesamten Schweizer Buchmarktes aus. Die mit Abschaffung der Buchpreisbindung zu erwartende Preiserhöhung trifft somit insbesondere die Literatur mit höherwertigen Inhalten und die Wissenschaftsliteratur, auf die keine Rabatte gewährt werden. Der Geschäftsführer des Schweizer Buchhändler- und Verlegerverbandes (SBVV), Dani Landolf, der im Übrigen auch an der SECO-Studie mitgewirkt hat, kommt daher zu dem Schluss, dass unter Abzug der Währungsdifferenz die Mehrheit der deutschsprachigen Bücher in der Schweiz somit teurer geworden ist. Auch in der SECO-Studie wird die markante Erhöhung der Listenpreise in dem untersuchten Zeitraum unter anderem mit der guten Konjunktur und der verstärkten Nachfrage nach Büchern höherer Qualität sowie der signifikanten Erhöhung des Wechselkurses des Euro in der Mitte des Jahres 2007 erklärt.²⁴

Im Übrigen wird in der SECO-Studie der Diogenes Geschäftsleiter Stefan Fritsch zitiert, der erläuterte, dass der Diogenes Verlag mit der Aufhebung der Buchpreisbindung in der Schweiz 40% weniger Umsatz mit den unabhängigen Buchhandlungen machte.²⁵ Dafür gab es massive Umsatzzuwächse bei dem Internethändler Ex Libris, denn Ex Libris gewährte mit dem Fall der Buchpreisbindung generell einen Rabatt von 15% gegenüber dem empfohlenen Listenpreis auf das gesamte Buchsortiment. Kunden zeigten sich somit nicht nur beim Kauf von Bestsellern (Massenware), sondern auch mit Blick auf das restliche Sortiment durchaus preissensitiv. Ex Libris verkaufte im Übrigen zu gewissen Aktionszeiten die Bücher unter dem Einkaufspreis, so dass sich einzelne kleinere Buchhändler bereits den „Spaß“ draus gemacht haben, ihre Bücher dort zu beziehen.²⁶

²³ Diese und die folgenden Aussagen beruhen auf den Erläuterungen von Dani Landolf, Geschäftsführer des Schweizer Buchhändler- und Verlegerverbandes (SBVV).

²⁴ Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Strukturberichterstattung Nr. 45, Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung, Studie, 2009, S. 87 ([Anlage 20](#)).

²⁵ Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Strukturberichterstattung Nr. 45, Erste Auswirkungen der Abschaffung der Buchpreisbindung, Studie, 2009, S. 84 ([Anlage 20](#)).

²⁶ Erläuterungen von Dani Landolf, Geschäftsführer des Schweizer Buchhändler- und Verlegerverband (SBVV).

4. Ist aus Sicht des Börsenvereins davon auszugehen, dass stationäre und insbesondere inhabergeführte Buchhandlungen im Falle einer Aufhebung der gesetzlichen Buchpreisbindung in Deutschland in großem Umfang vom Markt verdrängt würden? Wenn das der Fall ist –

Es ist aus Sicht des Börsenvereins unstreitig,²⁷ dass die Aufhebung der gesetzlichen Buchpreisbindung die größten Auswirkungen auf die kleineren und mittleren Buchhandlungen hätte. Ob diese inhabergeführt sind oder nicht, spielt dabei für sich genommen natürlich keine Rolle. Entscheidend ist vielmehr, ob eine Buchhandlung aufgrund ihrer Größe und Struktur besonders anfällig für einen reinen Preiswettbewerb ist oder ob sie den Nachfrageverlust anderweitig kompensieren könnte. Kleinen und mittleren Buchhandlungen ohne Filialstruktur, die häufig – aber nicht zwingend – inhabergeführt sind, gelingt dies regelmäßig schlechter. Diese wären schlichtweg nicht in der Lage, mit der von den größeren Buchhandelsketten bzw. insbesondere den SB-Warenhäusern, Internethändlern oder auch Lebensmitteleinzelhändlern zu erwartenden Rabattpolitik für publikumswirksame und auflagenstarke Bücher mitzugehen. Ihr Sortiment ist oft spezialisierter und stets deutlich breiter. Margenverluste durch reinen Preiswettbewerb können anders als bei anderen Verkaufsstätten nicht einfach durch Mengensteigerungen ausgeglichen werden.

a. Welche Unternehmen würden aus Sicht des Börsenvereins von einer Aufhebung der Buchpreisbindung vermutlich besonders profitieren (z.B. SB-Warenhäuser, Versandhändler, Such- und Handelsplattformen im Internet)?

Die Aufhebung der Buchpreisbindung würde insbesondere den Unternehmen nutzen, die ihre Umsätze mit dem Vertrieb von leicht verkäuflichen Büchern mit hohen Auflagen erzielen. Darunter dürften alle der in der Frage aufgezählten Verkaufspunkte zählen, wenn man Versandhändler mit Internethändlern gleichsetzt. Insbesondere Bestseller würden zu Discountpreisen angeboten, denn dort wird der Gewinn wesentlich durch das Verkaufsvolumen bestimmt. Zudem würden Rabatte für Bestseller als Lockmittel genutzt werden, um den Verkauf anderer Produkte zu fördern. Dies gilt vor allem für den Verkauf von Bestsellern an solchen Verkaufspunkten, die in ihrem Warensortiment nicht auf den Absatz von Büchern fokussiert sind, wie z.B. Warenhäuser, Drogerien und Supermärkte. SB-Warenhäuser arbeiten bereits heute mit Sonderposten und Restauflagen, um ihre Preise außerhalb der Preisbindungsstrukturen festzulegen. Auch Amazon-Kunden nutzen Bücher häufig als Mittel, um den für die versandkostenfreie Lieferung notwendigen Betrag zu erreichen. Preisaggressiv angebotene Bestseller sind somit ein willkommenes Lockmittel.

²⁷ So wurde es auch in der Vergangenheit bereits mehrfach diskutiert, sei es in Deutschland anlässlich der Einführung des BuchPrG bzw. seiner Novellierung im Jahr 2016 oder in der Schweiz, vergleiche dort die Studie von Prognos, Schlussbericht Buchmarkt und Buchpreisbindung in der Schweiz für das Bundesamt für Kultur, Bern, September 2001, S. 8, 9 ([Anlage 21](#)).

- b. Welche Faktoren würden – abgesehen vom Preis – aus Sicht des Börsenvereins wesentlich dazu beitragen, dass andere Anbieter stationäre Buchhandlungen verdrängen würden (z. B. der Aufwand der Kunden beim Buchkauf; Skalen-/ Verbundvorteile und Reichweite des Versandhandels; Informationsangebot im Internet; Zugriff auf Daten zur Erstellung von Kundenprofilen; Konzentrationstendenzen bei Internetplattformen)?

Alle Faktoren, die jetzt schon einen Einfluss auf den Buchkauf haben, können hier relevant werden. Wenn ein Kunde z.B. das Ziel hat, einen Bestseller zu erwerben, der ihm bereits bekannt ist, wird er dies dort tun, wo es (ohne Buchpreisbindung) am billigsten und im Übrigen am unaufwändigsten ist, vermutlich dort, wo ihm das Buch zum ersten Mal begegnet ist. Ob dies bei der Gelegenheit seines Lebensmitteleinkaufs in einem Discounter, über das Internet oder bei sonstigen Tätigkeiten des täglichen Lebens erfolgt, hängt von Alter und Lebensgewohnheiten ab. Kundenbindungsprogramme mögen hier genauso eine Rolle spielen wie kundenbezogene Werbung im Internet aufgrund von zuvor erfassten Nutzerdaten oder ein Paketerwerb gleichzeitig mit anderen Produkten. Große, diversifizierte Händler, die es sich erlauben können, Bücher als Dreingabe zu sonstigen Verkäufen zu betrachten und diese ggf. sogar quer zu subventionieren, werden bei Preissetzungsfreiheit am meisten profitieren. Kundenbindungsprogramme wie z.B. Amazon Prime, in denen Produkte innerhalb einer nicht kostendeckenden Flatrate umsonst abgegeben werden, um das Unternehmen als „one stop shop“-Vertreiber für sämtliche dort angebotenen Konsumgüter zu platzieren, belegen das. Dass der Verbraucher dadurch nicht dauerhaft gewinnt, sondern eine fehlende Marge bei Büchern von einem Händler durch eine Marge mit anderen Produktverkäufen ausgeglichen werden muss, versteht sich von selbst.

5. Die gesetzliche Buchpreisbindung soll dem Schutz des „Kulturguts Buch“ dienen. Dieses Kulturgut ist schwierig abzugrenzen. Daher wäre für die Monopolkommission die Position des Börsenvereins zu folgenden Teilfragen hilfreich:

- a. Handelt es sich um einen inhaltlichen Schutz (dann: abzugrenzen vom Schutz geistiger Schöpfungen durch das Urheberrecht) oder um einen Schutz des Buches als Verlagszeugnis (dann abzugrenzen von sonstigen Text-, Bild- und Tonträgern)?

Das Ziel der deutschen Buchpreisbindung ist gemäß § 1 BuchPrG die Festsetzung verbindlicher Preise beim Verkauf an Letztabnehmer, um dadurch den Erhalt eines breiten Buchangebots zu sichern. Das Gesetz gewährleistet, dass dieses Angebot für eine breite Öffentlichkeit zugänglich ist, indem es die Existenz einer großen Zahl von Verkaufsstellen fördert. Der Erhalt eines breiten und vielfältigen Spektrums an Büchern, die überall zu gleichen Preisen erhältlich sind, erhält und fördert, dass Bücher auf zwei Ebenen einen Beitrag zur Kultur in unserer Gesellschaft leisten können:

- zum einen auf der Ebene der Buchproduktion beim Verleger: Auf dieser Ebene wird sichergestellt, dass eine große Vielfalt von Titeln lieferbar ist, darunter auch solche, von denen nicht von vornherein eine große Auflage zu erwarten ist, und dass diese von einer Fülle von Verlagen angeboten werden können, die wiederum einer Vielzahl deutschsprachiger Autoren die Veröffentlichung ihrer Werke ermöglichen.
- zum anderen auf der Ebene des Buchvertriebs beim Buchhändler, der Bücher an den Endverbraucher verkauft: Auf dieser Ebene wird sichergestellt, dass auch weniger auflagenstarke Bücher einen Absatzkanal finden und eine Versorgung nicht nur in urbanen Zentren, sondern in der gesamten Breite durch eine hohe Dichte breit sortierter Buchhandlungen erfolgt.

Aus diesen Erwägungen, die auch Eingang in die Begründungen zum BuchPrG gefunden haben,²⁸ ergibt sich nach Auffassung des Börsenvereins, dass das Gesetz auf einen Schutz von Büchern als breit verfügbare Verlagserzeugnisse abzielt. Dieses geschieht aber natürlich nicht zum Selbstzweck, sondern um den Rahmen dafür zu schaffen, dass Autoren eine Verlags- und Distributionslandschaft vorfinden, die es ihnen ermöglicht, ihre Gedanken, Ideen, Erfahrungen und Meinungen in optimaler Weise zu publizieren und zu verbreiten. Damit dient das BuchPrG indirekt auch der Förderung einer schöpferischen Leistung als Beitrag zum Erhalt der sprachlichen und kulturellen Vielfalt.

Die hohe Dichte der Buchhandlungen sichert eine großflächige Kultur- und Leseförderung, die häufig in Zusammenarbeit mit Schulen und Bibliotheken entsteht. Buchhandlungen organisieren regelmäßig Events rund um das Thema Buch, sei es Autorenlesungen oder Leseclubs für Kinder. Dabei besteht erheblicher Wettbewerb zwischen den Buchhandlungen, insbesondere um Autorenlesungen, wobei sich gerade auch kleinere Buchhandlungen durch alternative Programme zu profilieren suchen. Eine Verdrängung des stationären Sortiments würde dazu führen, dass diese Leistungen für das Kulturgut Buch nicht mehr erfolgen würden. Nicht zu unterschätzen ist zudem der Beitrag spezialisierter Buchhandlungen zur Sicherung der kulturellen Vielfalt. So wird eine Schwulenbuchhandlung oder eine politische Buchhandlung bereit sein, Titel in ihrem Angebot zu führen und diese aktiv zu vermarkten, denen ein größerer Anbieter, sei es ein Internethändler oder eine Buchhandelskette, schon deshalb zurückhaltender gegenüber steht, weil sie negative Reaktionen seitens der breiten Masse ihrer Käufer vermeiden wollen. Die Diversifikation im stationären Handel dient damit ebenfalls der Absicherung kulturpolitischer Ziele, die sich einmal mehr in der Vielfalt der Titel und ihrer Verbreitung als solcher zeigen.

²⁸ Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9616, S. 8 ff ([Anlage 22](#)).

b. Sind alle Bücher in gleicher Weise als Kulturgüter anzusehen oder ist nach bestimmten Kriterien (welchen?) zu differenzieren?

Eine Differenzierung von Büchern nach bestimmten Kriterien, die vermeintlich über ihre Einschätzung als Kulturgut entscheiden könnten, hält der Börsenverein für falsch. Diese Differenzierung wäre im Übrigen auch nicht mit dem BuchPrG vereinbar, da es mit dem in diesem Gesetz ebenfalls manifestierten Schutz der kulturellen Vielfalt nicht in Einklang stünde. Es ist zu Recht nicht der Zweck des BuchPrG, Einfluss auf die Inhalte von Büchern zu nehmen, sondern den Rahmen zu schaffen, um ihre Vielfalt und die optimale Verfügbarkeit eines möglichst breiten Titelangebots zu sichern. So verfügt selbstverständlich auch jeder einzelne Titel über den identischen Schutz durch das Urheberrecht.

Natürlich sind Bücher in besonderer Weise Träger von Gedanken, Vermittler von Wissen und Bewahrer von Sprache. Sie sind aber auch Ausdruck von Meinungsvielfalt, eine verkörperte Form menschlicher Kommunikation und dabei gerade in ihrer Unterschiedlichkeit ein Transporteur von vielfältigen Perspektiven, Erfahrungen und Aussagen. Höhere Titelvielfalt ist daher gleichbedeutend mit höherer Vielfalt des öffentlichen und ggf. wissenschaftlichen Diskurses. Dabei mag im bürgerlich-gesellschaftlichen Sinne Thomas Manns „Buddenbrooks“ oder im bildungspolitischen Sinne einem maßgeblichen Grundlagenwerk der Physik höhere kulturpolitische Bedeutung beigemessen werden als einem Spaghetti-Kochbuch. Auch mag es Wege geben, über Literaturpreise und Zuschüsse einzelne Strömungen, die aus politischen oder künstlerischen Gründen besonders wichtig erscheinen, zu fördern. Aus Sicht des Börsenvereins geht es jedoch beim Schutz von Büchern als Kulturgut grundsätzlich um die Gewährleistung von Pluralität als Grundlage der Demokratie. Welcher Leser welchen Nutzen aus welchem Buch zieht, muss jedem Leser selbst überlassen sein und entzieht sich glücklicherweise der staatlichen Regulierung. Ein wissenschaftliches Lehrbuch oder ein Schulbuch, ein Gedichtband, ein Kochbuch oder ein Comic tragen aus Sicht des Börsenvereins deshalb sämtlich zu diesem Schutzzweck bei.

c. Soweit es um es um die Befriedigung einer Nachfrage nach Büchern geht, dürfte der Schutz des freien Warenverkehrs seinerseits zum Schutz des „Kulturguts Buch“ beitragen. Erfordert der Schutz des Kulturguts Buch vor diesem Hintergrund nur bzw. auch dann einen Schutz, wenn eine entsprechende Nachfrage fehlt?

Wie bereits zuvor ausgeführt, ist eine Aufhebung der Buchpreisbindung eine Bedrohung für die Vielfalt von Büchern, sowohl auf Verlagebene wie auch auf Ebene des Vertriebs. An Stelle der Breite tritt ein Wettbewerb um Bestseller. Ob dies von einzelnen Lesergruppen als unproblematisch eingestuft wird, da sie die Bücher nicht nachfragen, ist nicht die hier relevante Frage. Das Schutzgut des Erhalts des Kulturguts Buch und des darin verankerten Werts der sprachlichen und kulturellen Vielfalt steht genauso wenig zur Disposition des Einzelnen wie etwa das Schutzgut des Wettbewerbs. Es wäre lebensfremd, anzunehmen, dass ein nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten agierender Verleger nicht die zu

erwartende Auflagenzahl eines Buches als einen Faktor in seine Entscheidung einbezieht, dieses Buch herauszugeben. Die Buchpreisbindung ermöglicht es ihm aber, eine Mischkalkulation anzustellen, indem er auch weniger auflagenstarke Bücher publizieren kann, nach denen trotz ihres von vornherein kleineren Leserkreises gleichermaßen Nachfrage besteht. Diese mag bezogen auf die Größe des Nachfragekreises sogar deutlich ausgeprägter sein als zum Beispiel bei einem belletristischen Krimi, der sich grundsätzlich an jedermann wendet, trotzdem aber eine geringere Zielgruppeneindringung haben mag als ein medizinischer Ratgeber zu einer seltenen Generkrankung, ein Buch zu Intersexualität oder eine theologische Abhandlung. Die Frage der Monopolkommission legt nahe, Nachfrage allein nach absoluten Zahlen zu bemessen, als wäre davon auszugehen, dass Verleger, gleichsam unter dem Schirm der Buchpreisbindung, bewusst an der Nachfrage vorbei produzieren würden. Der Börsenverein hält diesen Ansatz von vornherein für verfehlt.

Dies auch schon deshalb, weil es jenseits der Thematik von vornherein eingegrenzter Lesergruppen auch für Bücher, die sich an die breite Masse richten, keine „natürliche“ Nachfrage nach einem bestimmten Buch gibt, die sich stets in absoluten Zahlen vorherzusagen ließe. So ist die Nachfrage im Bereich Belletristik das Ergebnis eines Konglomerats von Faktoren, zu denen die Leseförderung, Mediennutzungsverhalten, Angebot, Bewerbung, Präsenz, mediale Kommunikation bzw. Diskurs über ein Werk zählen. Der freie Warenverkehr kann dabei primär die Verfügbarkeit eines Titels garantieren. Die Rezeption eines Buches ist jedoch nicht das Ergebnis der Verfügbarkeit, sondern nur die Grundbedingung für eine erfolgreiche Vermarktung. Für die Wahrnehmung eines Werkes bedarf es regelmäßig der Kuratierung durch den Verlag. Dabei tragen die Bereitschaft und das Vermögen eines Verlags, in die dafür notwendigen Maßnahmen zu investieren, entscheidend zur Schaffung dieser Nachfrage bei. Diese wird aber auch durch externe Faktoren geprägt, die nicht vorhersehbar sind. Ein gutes Beispiel dafür mag der Überraschungserfolg einiger Mega-Seller wie „Harry Potter“ oder der „Shades of Grey-Trilogie“ sein, die sich als weltweite Erfolge herausstellten, ohne dass ihre Autoren zunächst überhaupt einen Verlag für ihre Werke finden konnten (siehe dazu auch unter 6b).

6. In der Vergangenheit ist zur Rechtfertigung der Buchpreisbindung das Argument angeführt worden, dass die Buchpreisbindung Verlagen und Händlern eine Quersubventionierung ermögliche und somit dazu beitrage, die Titelvielfalt auf der Verlags- und der Handelsebene zu erhalten (Stichwort: „mehr als nur Bestseller“).

- a. **Welche Unterschiede bestehen zwischen Büchern und anderen Bild- und Tonträgern (z.B. Musik-CDs, DVDs), die es erschweren, dass Verlage/Buchhändler einzelne Titel ohne Buchpreisbindung in ihr Programm aufnehmen würden?**

Film und Musikwerke sind schon deshalb nicht mit Büchern vergleichbar, weil dahinter eine beispiellose öffentliche Förderung steht. Kaum ein deutscher Fernsehfilm wäre ohne

öffentlich-rechtliche Förderung finanzierbar, die insbesondere durch Rundfunkgebühren ermöglicht wird. Insbesondere Dokumentarfilme wäre ohne entsprechende Förderung nicht produzierbar – was sich für Sachbücher ganz anders darstellt. So hat allein die Filmförderungsanstalt (FFA) im Jahr 2016 Fördermittel für die Entwicklung, Herstellung oder Auswertung von Filmen sowie für den Aus- oder den Neubau von Kinos in Höhe von EUR 58,2 Mio. vergeben.²⁹ Gleiches gilt für die Produktion von zahlreichen Aufnahmen von Konzerten jenseits des Massengeschmacks, insbesondere klassischer Musik und Jazzmusik, durch die – ebenfalls öffentlich-rechtlich finanzierten – Rundfunkorchester und -sender. Das „Wagnis“ der Produktion eines Dokumentations- oder Arthouse-Films, der in Erstaussstrahlung zu einer schlechten Sendezeit nur einen kleinen Publikumskreis erreicht oder der Produktion eines Tonträgers von einer Aufführung Arnold Schönbergs ist somit in keiner Weise mit dem unternehmerischen Risiko eines Verlegers vergleichbar, der – ohne eine Kulturförderung – den ersten Gedichtband eines unbekanntem Autors verlegt.

Sowohl Bücher als auch Filme oder Musiktitel müssen aus einem sehr großen Angebot selektiert werden. Als Möglichkeit zur Informationsgewinnung für Bücher steht dabei die Entdeckungsreise im stationären oder virtuellen Handel zur Verfügung. Im Gegensatz zu Bild- und Tonträgern handelt es sich bei Büchern nicht um ein Wiederholungsgut. Hat der Kunde es einmal gelesen, sinkt die Kaufbereitschaft in der Regel auf Null. Bei Musik und letztlich auch bei Filmen ist das anders. Insbesondere Musik setzt gerade auf Wiederholung, da diese den Nutzen für den Verbraucher maßgeblich prägt und regelmäßig steigert. Schon die Kaufentscheidung entsteht oft daraus, dass der Käufer den Titel bereits einmal gehört hat und diesen genau deshalb erwerben will. Die Omnipräsenz von Musik im Alltag, sei es durch Radio, Fernsehen oder das Internet, macht Erläuterung, Beratung oder Präsentation in vielen Fällen überflüssig. Verleger finden hier eine andere Situation vor: Ihr besonderes Interesse preisgebunden anzubieten fußt darauf, dass es sich bei der großen Breite von Büchern um entdeckungsbedürftige Titel handelt. Eine flächendeckende und hohe Bevorratungsbereitschaft durch Händler nebst deren vielfältigen Serviceleistungen, wie sie durch die Preisbindung ermöglicht werden, schafft also erst die Möglichkeit, dass der Leser von dem Buch erfährt, er es also überhaupt „entdecken“ kann.

Schließlich sind die Fixkosten beim Verlegen von gedruckten Büchern nicht annähernd mit denen bei der Reproduktion von Musik und Filmen vergleichbar. Ein einmal produzierter Film oder ein einmal aufgenommenes Musikstück lässt sich mit Grenzkosten von wenigen Cent verbreiten. Dies würde allenfalls auf das E-Book zutreffen, was aber weniger als 5% des Marktes ausmacht. 95% der Bücher werden in gedruckter Form verlegt und vertrieben.

²⁹ Filmförderungsanstalt (FFA), Das FFA-Förderjahr 2016, S. 3 ([Anlage 23](#)).

b. Welchen Anteil haben quersubventionierte Buchtitel nach den Informationen des Börsenvereins über das Gesamtverlagsprogramm bzw. im Handelssortiment?

Es ist dem Börsenverein nicht bekannt, wie sich die Zahl „quersubventionierter“ Bücher ermitteln lassen sollte. Die Grenze zwischen rentablen und unrentablen Titeln ist fließend. Dass ein Verleger für bestimmte Titel bewusst Verluste in Kauf nimmt, ist nach Ansicht des Börsenvereins nicht der Fall. Tatsächlich ist anzunehmen, dass kaum ein auflagenschwaches Buch von vornherein als Verlustgeschäft geplant wurde. Dennoch gehören Verluste zur Lebenswirklichkeit des Verlagsgeschäftes. Nach den Erkenntnissen des Börsenvereins belegt die geringe Umsatzrentabilität der Buchverlage, dass das Risiko, das Verlage mit ihrem Titelportfolio jährlich eingehen, in der Regel so austariert ist, dass am Ende des Jahres noch ein geringes Betriebsergebnis bleibt. Dennoch gelingt es einer ganzen Reihe von Verlagen in einigen Jahren nicht, überhaupt Gewinne zu erzielen. So machten z.B. laut einer Studie der Universität Mannheim aus dem Jahr 2003 8,8% der befragten Verlage im Geschäftsjahr 2002 Verluste.³⁰ Auch für das Folgejahr gingen ein Drittel der befragten Unternehmen von einer Verschlechterung der Gewinnerwartung aus. In Bezug auf die Gewinnsituation auf Titelebene wurde deutlich, dass verlustbringende Titel die anteilmäßig größte Kategorie darstellen.³¹ Lediglich 11% der mit der Befragung erfassten Belletristik-Titel erzielten eine Umsatzrendite von mehr als 7%, 26,3% der Titel erzielten hingegen sogar Verluste. Die vorgelegten Zahlen machen deutlich, dass wenige sehr profitable Titel einen großen Teil des Verlagsportfolios finanzieren.³² Wie der statistische Rückblick zeigt, sind Buchpreise (unter Zugrundelegung der Verkäufe, d.h. absatzgewichtet) dabei im Jahr 2015 weiter gesunken. Dies gilt auch für die Neuerscheinungen, für die der durchschnittliche Preis um 1,8% geringer lag als der durchschnittliche Preis im Vorjahr.³³

Umsätze und Gewinne im Verlagsgeschäft sind äußerst volatil. Durststrecken in einem Jahr können durch auflagenstarke Bücher im nächsten wieder ausgeglichen werden. Auch die Studie der Universität Mannheim kam zu dem Schluss, dass das hohe Maß an verlustbringenden Titeln darauf hindeutet, dass der Erfolg eines Titels vor der Publikation schwer zu prognostizieren ist. Daher gehört es gerade zur Leistung des Verlagsgeschäfts, Autoren aufzubauen. Dies ist insbesondere im Segment Belletristik relevant, in dem zum Teil über Jahre Autoren gefördert werden, bis dieser Autor – vielleicht begünstigt durch

³⁰ Prof. Dr. Christian Homburg, Universität Mannheim, Gutachten „Betriebswirtschaftliche Auswirkungen möglicher Veränderungen der Honorarsituation in Verlagen als Folge der Urheberrechtsnovellierung“, S. 14 ff ([Anlage 24](#)).

³¹ Prof. Dr. Christian Homburg, Universität Mannheim, Gutachten „Betriebswirtschaftliche Auswirkungen möglicher Veränderungen der Honorarsituation in Verlagen als Folge der Urheberrechtsnovellierung“, S. 16 ff ([Anlage 24](#)).

³² Prof. Dr. Christian Homburg, Universität Mannheim, Gutachten „Betriebswirtschaftliche Auswirkungen möglicher Veränderungen der Honorarsituation in Verlagen als Folge der Urheberrechtsnovellierung“, S. 16 ff. Abbildungen 9–12 ([Anlage 24](#)).

³³ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buch und Buchhandel in Zahlen, 2016, S. 74f ([Anlage 25](#)).

einen Buchpreis – plötzlich ins öffentliche Interesse rückt. Nicht selten erhalten dann seine zunächst nahezu unbeachtet gebliebenen Erstveröffentlichungen einen ungeahnten Aufwind, werden vom Verlustbringer zum Umsatzträger. Die Auswirkung eines Buchpreises auf die Auflagenzahl eines Werkes zeigt sich z.B. deutlich bei dem Titel „Die Mittagsfrau“ von Julia Franck, der 2007 den Deutschen Buchpreis erhielt und bei dem die Auflage von ursprünglich 20.000 Stück auf 266.000 Stück stieg.³⁴ Wie unwägbar und unplanbar Bucherfolge gerade im Belletristikbereich jedoch sein können, beweisen Überraschungserfolge, wie z.B. die „Shades of Grey“-Trilogie aus dem Jahr 2012, die als so genannter „Megaseller“ in Deutschland die Umsatzquote des gesamten Belletristik-Segments in ein Hoch geführt hatte.³⁵ Die britische Autorin E. L. James hatte für ihre Bücher zunächst gar keinen, dann zunächst einen kleinen australischen Verlag, The Writers Coffee Shop, gefunden. Schließlich wurden weltweit mehr als 125 Millionen Exemplare der Trilogie verkauft. Der erste Band gilt als das am schnellsten verkaufte Taschenbuch der Branche. Diese Erfolgsgeschichte zeigt auch, dass mit zunehmender Bedeutung des Internethandels heute ein starker Trend dahin besteht, die Aufmerksamkeit der Leser auf wenige Titel zu lenken. Die Bücher werden dann sehr aggressiv beworben, da Titel mit hoher Umsatzrentabilität im Fokus von Internethändlern oder Warenhäusern stehen. Diese Bestseller prägen die öffentliche Wahrnehmung, machen aber aus Verlagssicht nur einen geringen Anteil im Gesamtportfolio aus. Tatsächlich ist die Spreizung zwischen Bestsellern und dem Restprogramm eklatant und würde ohne den Buchhandel noch weiter auseinander gehen: Der Buchhandel trägt zur Ausdifferenzierung der Nachfrage bei und erzeugt nicht nur durch sein Angebot, sondern auch durch seine Strukturen Vielfalt. Dies trägt dann wiederum zu einer besseren Portfoliosteuerung bei.

7. Der Börsenverein weist außerdem darauf hin, dass „Bücher im Durchschnitt in Deutschland günstiger [sein]“ (Informationsblatt: Bücher haben feste Preise). Wie wird dieser Durchschnitt ermittelt?

Der Durchschnittspreis wird hier als Durchschnittspreis der Neuerscheinungen ermittelt. Dazu werden alle Titel analysiert, die im jeweiligen Jahr neu an das Verzeichnis lieferbarer Bücher (VLB) gemeldet werden und/oder als Pflichtexemplar an die Deutsche Nationalbibliothek gesandt werden. Anschließend erfolgt ein Datenexport aus beiden Datenbanken sowie ein Abgleich der Daten. Daraus wird ein Mittelwert für die gesamten Neuerscheinungen, einer für die Hardcover-Neuerscheinungen und einer für jede Sachgruppe nach Dewey-Dezimalklassifikation ermittelt. Auf der Basis lassen sich Aussagen über die jährlichen Preisgefüge treffen.

³⁴ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Der Deutsche Buchpreis, Auflagen & Lizenzen, 3. März 2015 ([Anlage 26](#)).

- 8. Ein weiteres Argument zur Rechtfertigung der gesetzlichen Buchpreisbindung ist, dass diese zum Erhalt einer flächendeckenden Buchhandelsinfrastruktur beitrage. Werden zu diesem Zweck innerhalb der Vertriebskette Rabatte gewährt, sofern Bücher über stationäre Buchhandlungen vertrieben werden? Wenn ja, wer gewährt die Rabatte (Verleger/Großhändler) und wie sind die Rabatte üblicherweise ausgestaltet?**

Die Buchpreisbindung ist – wie bereits unter Ziffer 1 ausgeführt – lediglich eine Preisbindung auf Ebene der Letztabnehmer, d.h. gebunden ist der vom Verlag gesetzte Verkaufspreis an Endverbraucher in Deutschland. Einkaufs- und Lieferbeziehungen, die diesem Verkauf vorgelagert sind, unterliegen nur insoweit den Regeln des BuchPrG, wie sie von diesem explizit geregelt sind. Dies erfolgt unter anderem durch § 6 BuchPrG. Dieser enthält folgende Regelung:

„(1) Verlage müssen bei der Festsetzung ihrer Verkaufspreise und sonstigen Verkaufskonditionen gegenüber Händlern den von kleineren Buchhandlungen erbrachten Beitrag zur flächendeckenden Versorgung mit Büchern sowie ihren buchhändlerischen Service angemessen berücksichtigen. Sie dürfen ihre Rabatte nicht allein an dem mit einem Händler erzielten Umsatz ausrichten.

(2) Verlage dürfen branchenfremde Händler nicht zu niedrigeren Preisen oder günstigeren Konditionen beliefern als den Buchhandel.

(3) Verlage dürfen für Zwischenbuchhändler keine höheren Preise oder schlechteren Konditionen festsetzen als für Letztverkäufer, die sie direkt beliefern.“

Im Übrigen ist die Preisgestaltung in der Vertriebskette nicht Gegenstand der Buchpreisbindung. Damit unterliegt die Preissetzung im Hinblick auf die Einkaufspreise von Großhändlern und direkt beziehenden Einzelhändlern gegenüber den Verlagen, wie auch die Einkaufsbedingungen von Einzelhändlern gegenüber Großhändlern den Regeln des Wettbewerbs und damit auch denen des Kartellrechts. Sowohl deutsches als auch EU-Kartellrecht verbieten die so genannte duale Preisstellung oder Doppelpreissysteme, d.h. Rabatte oder andere Sonderkonditionen, die Händler, die Produkte sowohl online als auch offline verkaufen, inzentivieren, Verkäufe bevorzugt über den stationären Handel abzusetzen.³⁶ Welche Rabatte ein Verlag Zwischenbuchhändlern und direkt beziehenden Einzelhändlern und welche Rabatte Zwischenbuchhändler den von ihnen beziehenden Einzelhändlern gewähren, ist Gegenstand von bilateralen Verhandlungen. Diese stellen Geschäftsgeheimnisse der Verhandlungsparteien dar.

³⁶ Siehe ständige Entscheidungspraxis des Bundeskartellamtes so z.B. Fallbericht vom 27.11.2013, Gardena B5 – 144/13 ([Anlage 27](#)); Fallbericht vom 23.12.2013, BSH, B 7 11/13 ([Anlage 28](#)) sowie Europäische Kommission Leitlinien für Vertikale Beschränkungen (ABl. EG 2010/C – 130/01), Rn. 54ff ([Anlage 29](#)).

9. Ein Vorteil einer flächendeckenden Buchhandelsinfrastruktur wird darin gesehen, dass stationäre Buchhandlungen ihren Kunden eine individuelle Beratung anbieten können. Inwiefern geht dieses Informationsangebot über die Informationen, die Kunden sich selbst im Internet oder in öffentlichen Bibliotheken beschaffen können, hinaus?

Es wäre lebensfern, zu behaupten, dass eine Information über Bücher im Internet nicht möglich wäre. Kundenrezensionen und Empfehlungen, Bestsellerlisten und Verkaufsranking können und werden auch online vermittelt.

Der gravierende Unterschied zwischen dem Beratungsangebot der stationären Buchhandlung und dem Internetvertrieb besteht in der individuellen Beratung durch qualifiziertes Fachpersonal, der Präsentation der Bücher, sprich, dem Ambiente einer Buchhandlung, sowie der sofortigen Verfügbarkeit der Titel. Ein Kunde betritt einen Buchladen mit der Erwartung, gut beraten zu werden und sich von der ansprechenden Präsentation der Bücher inspirieren zu lassen. Dabei spielt neben der Möglichkeit des Hineinlesens in die Bücher insbesondere die Person des Buchhändlers eine große Rolle. Laut einer vom Börsenverein in Auftrag gegebenen Studie zu Profilen, Motiven und Einstellungen von Buchkäufern und Buchlesern aus dem Jahr 2015 vertrauen fast zwei Drittel der Befragten auf die Empfehlung des Buchhändlers bei der Auswahl eines Buches.³⁷ Dies wurde in der Vergangenheit bereits durch Überraschungserfolge belegt, die als Lieblinge der Buchhändler von diesen besonders beworben und entsprechend verkauft wurden. Die Fähigkeit eines Buchhändlers besteht darin, zu den unterschiedlichsten Anlässen Empfehlungen für Bücher auszusprechen, sei es für den Eigenbedarf, das Weihnachtsgeschenk der Eltern oder das Geburtstagsbuch der Kinder. Dabei sind insbesondere auch die älteren Kunden, die die Möglichkeit des Online-Einkaufs nur eingeschränkt nutzen, auf die stationären Buchhandlungen angewiesen. Sie sind es auch, die bei der Gelegenheit häufig Geschenke für die jüngere Generation kaufen. Erfreulicherweise ist auch das Interesse der Kinder an Büchern ungebrochen hoch. In 2014 gaben immerhin 51% aller befragten Kinder an, sich für Bücher zu interessieren.³⁸ Für Kinder spielt der haptische Eindruck bei der Buchauswahl eine große Rolle. Sie werden durch die Präsentation der Bücher in einer Buchhandlung besonders zum Reinblättern und Lesen animiert. Buchhandlungen organisieren zudem häufig Lesungen und Literaturtreffs, mit denen Raum für das Leseerlebnis und den Kontakt mit den Autoren geschaffen wird. Auch ein solches „Beratungsangebot“ ist im Onlinevertrieb nicht möglich.

Buchhandlungen sind zudem relevant für die sog. Impulskäufe. 64% der Buchkäufer werden erst durch das Stöbern im Laden auf Bücher, die gekauft werden, aufmerksam.³⁹ Kontinuierlich optimierte Empfehlungssysteme der Online-Buchhändler reichen somit bei Weitem nicht an die Inspirationskraft der Buchläden heran. Der Blick in die Bücherregale, das „in die Hand nehmen“ der Bücher und die angediente Beratung erlauben es, dass die Kunden sich mit einer

³⁷ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buchkäufer Buchleser 2015, S. 161–167 ([Anlage 30](#)).

³⁸ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buch und Buchhandel in Zahlen 2016, S. 34–35 ([Anlage 31](#)).

³⁹ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buchkäufer Buchleser 2015, S. 152–153 ([Anlage 32](#)).

wesentlich größeren Bandbreite an Büchern auseinandersetzen, als sie es offensichtlich über eine Internetplattform tun würden. Zweitwichtigster Kontaktpunkt zu im Anschluss gekauften Büchern sind im Übrigen Empfehlungen des sozialen Umfelds. Erst auf dem dritten Platz folgt das Stöbern im Online-Buchhandel.⁴⁰

10. Von den Unternehmen, die von einer Aufhebung der gesetzlichen Buchpreisbindung im Wettbewerb möglicherweise profitieren würden, dürften nicht alle das volle Leistungsspektrum von stationären Buchhandlungen erbringen (Verkauf, Beratung, Vorhalten von Büchern zur Ansicht und Prüfung vor Ort). Es ist allerdings denkbar, dass sie ihrerseits Leistungen erbringen, die nicht von stationären Buchhandlungen erbracht werden können.

- a. Welche Leistungen stationärer Buchhandlungen sind aus Sicht des Börsenvereins durch andere Anbieter nicht oder allenfalls eingeschränkt ersetzbar? Bitte beziehen Sie in Ihrer Antwort auch nichtwirtschaftliche Aspekte ein (z.B. kulturelle/gesellschaftliche Aspekte), und bitte informieren Sie uns, sofern es für deren Relevanz konkrete Belege gibt.**

Wie bereits geschildert, sind vor allem die individuelle Beratung durch den Buchhändler sowie die Präsentation der Bücher nicht zu ersetzende Leistungen. Kunden suchen eine Buchhandlung mit der Erwartung an ein bestimmtes Einkaufserlebnis auf. Dazu gehören neben der Beratung durch den Buchhändler die übersichtliche Anordnung der Bücher, die Einkaufsatmosphäre, das Stöbern, das breite Sortiment sowie die schnelle und zuverlässige Bestellung von Büchern.⁴¹ Sämtliche dieser Leistungen findet der Kunde an den übrigen Verkaufsstellen nicht vor.

Dazu agieren Buchhandlungen als sog. „Cultural Hotspots“, indem sie sich im Rahmen von Literaturveranstaltungen, d.h. der Organisation von Lesungen oder von Literaturfestivals, für die Literatur und die Leseförderung engagieren. So organisieren sie Lesungen, Literaturkreise oder auch Leseclubs für Kinder. Beispielhaft sei hier das Programm der Mayerschen Buchhandlung angeführt, veröffentlicht auf der unternehmenseigenen Webseite unter <http://www.mayersche.de/veranstaltungen/>. Im Angebot finden sich Kinderlesungen, Abendveranstaltungen, Signierstunden und ganze Tagesveranstaltungen zu den unterschiedlichsten Themen, z.B. Englische Gesprächsrunden, Poetry Slam, Naturseminare oder Lesungen. Sämtliche dieser Veranstaltungen dienen dazu, das Buch als Kulturgut zu „vermarkten“ und den Kunden die Möglichkeit zu bieten, Literatur und Autoren live zu erleben. Als Beispiel für ebenfalls sehr engagierte inhabergeführte Buchhandlungen sind die Buchhandlung Graff in Braunschweig (<https://www.graff.de/home.html>) und die

⁴⁰ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buchkäufer Buchleser 2015, S. 152–153 ([Anlage 32](#)).

⁴¹ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Buchkäufer Buchleser 2015, S. 181–182 ([Anlage 33](#)).

Buchhandlung Ravensbuch (<https://ravensbuch.de/>) in Ravensburg zu nennen, die ebenfalls ganzjährig diverse Veranstaltungen rund um das Thema Buch organisieren.

b. Inwiefern ist aus Sicht des Börsenvereins davon auszugehen, dass andere Anbieter von diesen Leistungen des stationären Buchhandels profitieren?

Die große Leistung der Buchhandlungen besteht darin, dass sie das Interesse der Leser am Buch wecken und erhalten und sich in den verschiedensten Facetten für das Kulturgut Buch einsetzen. Dazu zählen nicht nur die Beratung und der reine Verkauf der Bücher, sondern auch die bereits erwähnten kulturellen Veranstaltungen rund um das Buch. Buchhandlungen sind ein Treffpunkt für Literaturliebhaber und bieten den Kunden von jung bis alt die Möglichkeit, sich mit Büchern zu beschäftigen und auseinanderzusetzen. Vor dem Hintergrund profitieren selbstverständlich sämtliche andere Anbieter von diesen Leistungen des stationären Buchhandels.

Im Hinblick auf den reinen Verkauf scheinen dank der Buchpreisbindung andere Anbieter nicht in dem Sinne zu profitieren, als dass Bücher nach wie vor am häufigsten dort gekauft werden, wo sie entdeckt werden.⁴² Im Falle des stationären Buchhandels bedeutet dies, dass gut ein Viertel der Bookkäufer Bücher ausschließlich in der stationären Buchhandlung kauft, wenn sie sie dort entdeckt haben. Von 9% der Käufer werden Bücher immer im Internet gekauft, wenn sie dort entdeckt werden. Betrachtet man die Käufer, die immer oder teilweise einen anderen als den eigentlichen Kaufort als Informations- und Inspirationsquelle nutzen, zeigt sich: Wesentlich mehr Bookkäufer entdecken ein Buch im Internet, um es dann im stationären Buchhandel zu kaufen, als dies umgekehrt der Fall ist.⁴³ Dies zeigt auch die große Wertschätzung, die Kunden den stationären Buchhandlungen nach wie vor entgegen bringen. Das Ergebnis sähe voraussichtlich anders im Falle der Abschaffung der Buchpreisbindung aus. Kunden würden dann vermutlich die rabattierten Angebote, z.B. des Onlinehandels, nutzen und nach im Buchhandel erhaltenen Beratung den Kauf des Buches zu dem günstigeren Online-Angebot tätigen.

Märkte wie Großbritannien – aber auch die USA – zeigen zudem, dass hier bereits Apps im Einsatz sind, in denen Barcodes für Bücher noch im Ladengeschäft mittels des Smartphones gescannt werden können, um die zuvor im Buchhandel identifizierten Bücher direkt online zu günstigeren Preisen zu erwerben. Dieses so genannte Showrooming zeigt auf eklatanteste Weise, wie es ohne Buchpreisbindung gelingt, die Beratungs- und Präsentationsleistung des stationären Buchhandels zum so genannten free riding oder Trittbrettfahren zu nutzen, d.h. Bücher allein über den Preis zu vermarkten und sich die vom Buchhandel zuvor erbrachten Beratungs- und Präsentationsleistungen dafür zu Nutze zu machen. Für Amazon-Käufe gibt es zu diesen Zwecken eine eigene App, die es erlaubt,

⁴² Börsenverein des Deutschen Buchhandels, *Bookkäufer Bookleser 2015*, S. 173 ([Anlage 34](#)).

⁴³ Börsenverein des Deutschen Buchhandels, *Bookkäufer Bookleser 2015*, S. 173 ([Anlage 34](#)).

die gescannten Bücher im „one-klick-buy“- Modus sofort herunter zu laden oder zur Lieferung zu erwerben.⁴⁴ Dass keine eigene Verkaufsleistung Amazons hinter diesen Käufen steht, sondern dass die App gerade darauf abzielt, die Verkaufsleistung eines Dritten in seinen eigenen physischen Verkaufsräumen auszunutzen, bedarf keiner weiteren Erläuterung.

c. Welche Leistungen der Wettbewerber von stationären Buchhandlungen sind aus Sicht des Börsenvereins vom stationären Buchhandel nicht oder nur teilweise ersetzbar?

Dem Börsenverein ist keine Leistung bekannt, die der stationäre Buchhandel im Vergleich zu seinen Wettbewerbern nicht auch erbringen kann. Dank des effizient arbeitenden Zwischenbuchhandels sind auch Buchhandlungen in der Lage, (portofreie) 24h-Lieferungen, teilweise auch direkt zum Wohnort des Kunden, anzubieten. Dazu halten auch Buchhandlungen in der Regel zur Ergänzung ihres stationären Angebots einen Webshop vor. Auch im Hinblick auf den Vertrieb von E-Books haben die stationären Buchhändler inzwischen mit den reinen Onlinehändlern gleichgezogen. So nutzen viele Buchhändler u.a. die sehr erfolgreiche Tolino-Allianz, um ihre E-Books zu vertreiben, so dass auch hier eine Alternative zu den reinen Onlinehändlern besteht. (Vgl. im Detail hierzu Antwort zu Frage 13).

11. Ist im Fall einer Aufhebung der gesetzlichen Buchpreisbindung aus Sicht des Börsenvereins zu erwarten, dass es im Bucheinzelhandel zur Entstehung von marktbeherrschenden Stellungen einzelner Anbieter kommen könnte? Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung.

Ja. Der Börsenverein geht bereits jetzt davon aus, dass Amazon über eine marktbeherrschende Stellung beim Onlinevertrieb von Büchern verfügt und zwar gleich, ob ein eigener Markt zum Handel mit E-Books abgegrenzt wird oder nicht. Dieser Umstand war Grundlage einer Beschwerde des Börsenvereins gegen Amazon wegen des Verhaltens Amazons beim Handel mit E-Books (siehe dazu bereits unter Frage 1). Wie zuvor ausgeführt, hat die EU-Kommission auf dieser Grundlage Ermittlungen eingeleitet, in Folge derer Amazon seine Vertragsbedingungen mit E-Book-Verlegern ändern musste.

Sollte Amazon – oder ein anderer großer Anbieter vergleichbaren Zuschnitts – die Möglichkeit erhalten, Buchpreise, gleich ob für Print- oder E-Books, frei zu setzen und damit mit erheblichen Rabatten anzubieten, ist zu erwarten, dass sich die marktbeherrschende Stellung schnell weiter verstärken würde. So überrascht es nicht, dass sich auch die englische Bookseller Associ-

⁴⁴ <http://www.cnet.com/news/amazons-iphone-bar-code-scanner-takes-impulse-buying-to-a-new-level/> (nicht ausdrückbar).

ation mit einer Beschwerde gegen das Verhalten Amazons an die britische Kartellbehörde gewandt hat.

12. Welche Folgen würden die erwarteten Änderungen der Marktstruktur auf der Einzelhandelsebene (vgl. Frage 11) voraussichtlich entlang der Vertriebskette haben?

Wie dargestellt, geht der Börsenverein davon aus, dass Amazon bereits jetzt über eine marktbeherrschende Stellung beim Onlinevertrieb von Büchern verfügt. Diese würde sich im Falle der Aufhebung der Buchpreisbindung noch verstärken. Generell würde die Aufhebung der Buchpreisbindung den bereits im Gang befindlichen Konzentrationsprozess auf der Handelsstufe beschleunigen. Sowohl die großen Buchhandelsketten, Internethändler als auch branchenfremde Handelsunternehmen (Supermärkte, Warenhäuser) würden ihre Aktivitäten ausbauen und kleinere Buchhandlungen voraussichtlich Marktanteile verlieren. Nur durch die Gewissheit des Absatzes der Bestseller zu einem festen Verkaufspreis sind die Buchhandlungen in der Lage, die Randsortimente mit niedrigen Lagerumschlagszahlen zu führen und zahlreiche Sonderleistungen, wie die erwähnten Kulturveranstaltungen, Lesungen, aber auch Services wie z.B. die portofreie Lieferung an den Endkunden aufrecht zu erhalten. Insgesamt würde diese Entwicklung folglich zu einer deutlich niedrigeren Zahl von Verkaufspunkten führen.

Die zunehmende Konzentration der Handelsunternehmen würde sowohl die Servicequalität des Zwischenbuchhandels als auch die Geschäftspraxis der Verlage beeinträchtigen. Der Zwischenbuchhandel ist heute dank der hohen Buchhandelsdichte in der Lage, bei über 1.000.000 Einzeltiteln Bestellungen innerhalb von 24 Stunden durchzuführen. Eine Abnahme der Buchhandelsdichte könnte dazu führen, dass der Zwischenbuchhandel diesen Service aus Kostengründen nicht mehr flächendeckend gewährleisten kann, zumal die großen Buchhandelsketten vermehrt Druck auf die Margen des Zwischenhandels ausüben.⁴⁵ Bezüglich der Verlagslandschaft ist zu befürchten, dass die Fokussierung des Handels auf Massenware und das damit einhergehende schmalere Sortiment zu einer Reduzierung der Titelvialt führt. Insbesondere kleinere Verlage nutzen für die Vermarktung ihrer Titel die Sortimentsbuchhandlungen. Deren Verschwinden hätte somit auch unmittelbare Auswirkung auf das Angebot und den Verkauf von Nischen- und Fachliteratur. Es ist somit langfristig mit dem Ausscheiden derjenigen Verlage aus dem Markt zu rechnen, die nicht auch Massenpublikationen im Angebot haben. Dies betrifft insbesondere auch die Wissenschaftsverlage.

⁴⁵ So auch vergleichbare Erkenntnisse in der Schweiz: Prognos, Schlussbericht Buchmarkt und Buchpreisbindung in der Schweiz für das Bundesamt für Kultur, Bern, September 2001, S. 9 ([Anlage 21](#)).

13. Wie schätzt der Börsenverein das Risiko ein, dass die Erstreckung der gesetzlichen Buchpreisbindung auf E-Books den Vertrieb von E-Books oder die Markteinführung anderer Innovationen auf dem Buchmarkt behindern könnte?

Ganz anders als von der Monopolkommission offenbar angenommen, geht der Börsenverein nicht davon aus, dass die Buchpreisbindung für E-Books ein irgendwie geartetes Risiko bergen könnte, den Vertrieb von E-Books oder die Markteinführung anderer Innovationen auf dem Buchmarkt zu behindern. Vielmehr hält der Börsenverein das Gegenteil für richtig: Unter der E-Book Preisbindung hat sich mit der Tolino-Allianz immerhin eine Teilantwort auf den Marktbeherrscher Amazon in der deutschen Vertriebslandschaft für E-Books entwickelt. Alternative Absatzmodelle wie die Onleihe oder Miet- und Flatrate-Modelle haben zudem bewiesen, dass die E-Book Preisbindung keineswegs ein Handelshemmnis für die Entwicklungen von Innovationen ist. Diese haben sich vielmehr unabhängig von der Preisbindung entwickelt und von dieser in ihrer Abgrenzung zu klassischen Erwerbslizenzen für E-Books vielleicht sogar Impulse erhalten.

Anders als von der Monopolkommission mit ihrer Frage nahegelegt, besteht die Buchpreisbindung für E-Books nicht erst seit Inkrafttreten des Zweiten Änderungsgesetzes zum BuchPrG zum 1. September 2016, sondern bereits weit davor. So hat der Börsenverein bereits im Jahre 2008 eine entsprechende Stellungnahme verfasst und klargestellt, dass schon nach dem Wortlaut von § 2 BuchPrG in seiner Altfassung E-Books als Produkte einzustufen sind, die „*Bücher, Musiknoten oder kartografische Produkte reproduzieren oder substituieren und bei Würdigung der Gesamtumstände als überwiegend verlags- oder buchhandelstypisch anzusehen sind*“.⁴⁶ Ebenfalls hat der Börsenverein deutlich gemacht, Verstößen gegen die Preisbindung für E-Books durch Musterverfahren entgegen zu treten. Das Zweite Gesetz zur Änderung des BuchPrG diene insofern nur der Klarstellung dieses Punktes. In Folge dessen sind die in den letzten Jahren erfolgten Innovationen bereits unter der Prämisse erfolgt, dass auch E-Books preisgebunden sind. Wie der Rückblick zeigt, hat gerade dieser Umstand dazu beigetragen, dass sich wichtige Innovationen am Markt überhaupt entwickeln konnten und nicht bereits im Keim durch die Omnipräsenz Amazons – oder möglicher anderer großer Marktteilnehmer – beim Vertrieb von E-Books erstickt wurden: Die Buchpreisbindung für E-Books hat also entscheidend dazu beigetragen, Innovationen und Wettbewerbsvorstöße beim Vertrieb von Büchern zu fördern.

Das wohl augenfälligste Beispiel für ein solches Erfolgsmodell besteht in der so genannten Tolino-Allianz, einer E-Book-Plattform, die von verschiedenen Buchhandlungen sowie der deutschen Telekom gegründet wurde und in der jetzt der japanische Händler Rakuten Inc. als Gesellschafter den technischen Betrieb der Plattform von der Deutschen Telekom übernommen hat.⁴⁷ Tolino tritt nicht selbst als Händler auf, sondern dient kooperierenden Buchhändlern als

⁴⁶ Siehe Stellungnahme des Börsenvereins zur Preisbindung von E-Books, derzeit abrufbar unter: http://www.boersenverein.de/sixcms/media.php/976/Preisbindung_von_E-Books_Stellungnahme_des_Vorstands.pdf. (Anlage 35).

⁴⁷ Siehe zuletzt Pressemitteilung des Bundeskartellamt, vom 20. Januar 2017 zur Freigabe der Beteiligung von Rakuten an Tolino, derzeit abrufbar unter:

Plattform für deren Vertrieb von E-Books. Bestandteil des Konzepts ist auch das Angebot und die Vermarktung eines eigenen Tolino e-Readers. Tolino wird von verschiedenen großen und kleineren Buchhändlern in Deutschland genutzt, die ihr Geschäft getrennt voneinander über die technische Plattform abwickeln. Das Tolino-System hat sich seit dem Start der Plattform im Jahre 2013 zu einem gewichtigen Wettbewerbsfaktor entwickelt. Der Service steht neben den Gründungspartnern unverändert den assoziierten Partnern der Allianz wie Osiander, Mayersche Buchhandlung und den über 1.500 Buchhandlungen, die über das Barsortiment Libri an tolino partizipieren, zur Verfügung.⁴⁸ Auch die Etablierung anderer Marktteilnehmer wie z.B. die E-Book Aggregatoren ZebraLution oder Bookwire, die auf der Ebene des Zwischenbuchhandels agieren, sind Beispiele für Wettbewerbsimpulse, die sich nur entwickeln konnten, weil die E-Book Buchpreisbindung dafür gesorgt hat, dass Großvertreiber den Markt nicht von vornherein durch einen First-Mover-Vorteil vom Wettbewerb abschotten konnten. Wie fragil diese Strukturen sind, belegen jedoch die Beschwerden des Börsenvereins gegen das missbräuchliche Verhalten Amazons.

Bei Flatrate-Modellen handelt es sich um Abonnenten-Leihmodelle für E-Books, bei denen Leser gegen eine monatliche Fix-Gebühr E-Books lesen können, wobei sich die Zahl der auszuleihenden E-Books, ihre Nutzungsdauer und die Möglichkeit der Nutzung auf verschiedenen Endgeräten je nach Anbieter unterscheidet. Bekannte Anbieter dieser Modelle sind z.B. Skoobe, Readfy oder Amazon. Die Skoobe GmbH (www.skoobe.de) ist eine 2010 von den Verlagsgruppen Georg von Holtzbrinck, Random House und Bertelsmann gegründete Allianz, die seit 2012 am Markt vertreten ist. Leser können in verschiedenen Gebührenmodellen beliebig viele E-Books ausleihen und auf verschiedenen Geräten lesen. Amazon bietet ein vergleichbares Flatrate-Modell unter dem Namen Kindle Unlimited an, allerdings als geschlossenes System, d.h. gebunden an die Nutzung seines e-Readers Kindle und nur für von Amazon bezogene Titel. Readfy GmbH (www.readfy.com) ist 2014 als Startup gegründet worden und bietet E-Books sogar kostenfrei an, wenn der Leser bereit ist, dafür die Einblendung von Werbung zu tolerieren. Das Unternehmen hat nicht nur durch sein so genanntes „Freemium Geschäftsmodell“, sondern auch durch die innovative Kooperation mit dem Fernbusbetreiber FlixBus von sich Reden gemacht. Reisende können dort das Angebot von Readfy nutzen. Ein Modell, das auch verschiedene andere Verlage am Markt getestet haben. So hat z.B. der Rowohlt Verlag digitale Leseproben für die Nutzer der Hamburger Hochbahn angeboten.

Bei dem Modell der Onleihe handelt es sich schließlich um ein Angebot der divibib GmbH, die für öffentliche Bibliotheken ein Modell entwickelt hat, mit dem Bibliotheksnutzer E-Books und andere elektronische Medien entleihen können (www.onleihe.net).

https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2017/20_01_2017_Tolino_rakuten.html. (Anlage 36).

⁴⁸ Medieninformation der tolino Allianz S. 3 (Anlage 37).

14. Gibt es weitere Gesichtspunkte, die aus Sicht des Börsenvereins mit Blick auf eine mögliche Rechtfertigung der gesetzlichen Buchpreisbindung zu berücksichtigen sind?

Der Börsenverein erlaubt sich die abschließende Bemerkung, dass die Argumente pro und contra Buchpreisbindung nicht neu sind. Die Monopolkommission hat ihre kritische Auffassung zur Buchpreisbindung in Gutachten ausführlich zur Kenntnis gegeben. Gleiches hat der Börsenverein im Hinblick auf seine entgegengesetzte Meinung in verschiedenen Stellungnahmen zu Gerichts- und Kommissionsverfahren getan. Dem Börsenverein ist es wichtig zu betonen, dass weder die Klarstellung der Buchpreisbindung für E-Books noch das Urteil des EuGH zur Arzneimittelpreisbindung geeignet sind, neue Gesichtspunkte zur Debatte beizutragen. Vielmehr belegt der Blick auf die Wettbewerbslandschaft in Deutschland, dass sich die Buchpreisbindung bewährt hat. Eine breite Anzahl von Verlagen können ihr Sortiment sowohl über ein dichtes Netz stationärer Fachhändler wie auch über leistungsfähige Versandhändler aus dem In- und Ausland in Deutschland absetzen. Das Kulturgut Buch wird in seiner Vielfalt und Verfügbarkeit durch das BuchPrG bewahrt und gefördert, ohne den Wettbewerb unangemessen zu beschränken. Verbraucherpreise sind niedrig, Titel- und Sortimentsbreite sind hoch, Service- und Beratungsangebote vielfältig, Innovationen zahlreich. Ausländischen Versandhändlern nutzen die durch das BuchPrG geringeren Markteintrittsbarrieren. Mit anderen Worten: Es handelt sich bei diesem Gesetz auch aus Wettbewerbssicht um ein absolutes Erfolgsmodell. Dieses hat – wie bereits mehrfach betont – zu Recht gerade wieder breite politische Zustimmung erfahren. Wettbewerbshemmnisse für ausländische Versandhändler, in Deutschland erfolgreich Bücher zu vertreiben, die mit der Situation auf dem Arzneimittelmarkt vergleichbar wären, bestehen nicht. Tatsächlich zählt ein ausländischer Versandhändler zu den erfolgreichsten Vertreibern von Büchern in Deutschland. Ein weiterer hat gerade den technischen Betrieb der größten unabhängigen E-Book Plattform in Deutschland übernommen. Ein Vergleich der Wettbewerbssituation auf dem deutschen Buchmarkt mit der beim Vertrieb preisgebundener Arzneimittel durch ausländische Versandhändler entbehrt nicht nur unter diesem Blickwinkel jeder Grundlage. Das Urteil des EuGH macht ein erneutes Aufgreifen der Debatte um die Buchpreisbindung in Deutschland deshalb weder erforderlich, noch ist es geeignet, Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit dieses Gesetzes aufkommen zu lassen.

Wie angekündigt, ist der Börsenverein gern bereit, seinen hier zusammengefassten Standpunkt in der von der Monopolkommission anberaumten Anhörung am 9. Mai 2017 weiter zu erläutern.

Frankfurt am Main, 07. April 2017

Prof. Dr. Christian Sprang
Justiziar

Anlagen