

Bericht

des Kulturausschusses

über den Antrag 660/A der Abgeordneten Mag. Christine Muttonen, Silvia Fuhrmann Mag. Heidemarie Unterreiner, Stefan Petzner, Mag. Dr. Wolfgang Zinggl, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern geändert wird

Die Abgeordneten Mag. Christine Muttonen, Silvia Fuhrmann, Mag. Heidemarie Unterreiner, Stefan Petzner, Mag. Dr. Wolfgang Zinggl, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 16. Juni 2009 im Nationalrat eingebracht und wie folgt begründet:

„Allgemeiner Teil

Der Europäische Gerichtshof stellte am 30. April 2009 in seinem Urteil in der Rechtssache C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft gegen Libro Handelsgesellschaft, im Verfahren der Vorabentscheidung fest, dass eine nationale Regelung wie jene des Buchpreisbindungsgesetzes, die Importeuren deutschsprachiger Bücher untersagt, einen vom Verleger für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Letztverkaufspreis zu unterschreiten, im Widerspruch zu Art. 28 EG-Vertrag (EG) steht.

Der Gerichtshof begründete diese Auslegung des einschlägigen Gemeinschaftsrechts damit, dass eine Importregelung wie jene in § 3 Abs. 2 BPrBG zwar eine Regelung über Verkaufsmodalitäten im Sinne des Urteils Keck und Mithouard darstelle (Rdnr. 20 des Urteils), die erforderlichen Voraussetzungen, um nicht unter das in Art. 28 EG vorgesehene Verbot zu fallen, allerdings nicht erfülle. Dies deshalb, da § 3 Abs. 2 BPrBG ‚mit dem Verbot für österreichische Importeure deutschsprachiger Bücher, den vom Verleger für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Letztverkaufspreis abzüglich der darin enthaltenen Umsatzsteuer zu unterschreiten, eine ungünstigere Behandlung für eingeführte Bücher vorsieht, da er österreichische Importeure und ausländische Verleger daran hindert, Mindestpreise für den Einzelhandel anhand der Merkmale des Einfuhrmarktes festzulegen, wohingegen es österreichischen Verlegern freisteht, für ihre Erzeugnisse Mindestpreise für den Letztverkauf auf dem inländischen Markt in dieser Weise selbst festzulegen‘ (Rdnr. 21 des Urteils).

‚Daher [sei] eine solche Vorschrift als eine gegen Art. 28 EG verstoßende Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung anzusehen, weil sie für eingeführte Bücher eine unterschiedliche Regelung trifft, die bewirkt, dass Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten weniger günstig behandelt werden‘ (Rdnr. 22 des Urteils).

Eine derartige Regelung, so führte der Gerichtshof weiter aus, kann aber durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden. In diesem Zusammenhang erkannte er an, dass ‚der Schutz von Büchern als Kulturgut als zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses angesehen werden kann, das geeignet ist, Maßnahmen zu rechtfertigen, die die Freiheit des Warenverkehrs beschränken, sofern mit ihnen das gesetzte Ziel erreicht werden kann und sie nicht über das hinausgehen, was für die Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.‘ (Rdnr. 34 des Urteils). Die geltende Importregelung in § 3 Abs. 2 BPrBG diene zwar dem Schutz von Büchern als Kulturgut, sei aber unverhältnismäßig. ‚Wie die Kommission und die EFTA-Überwachungsbehörde ausgeführt haben, [könne] das Ziel des Schutzes von Büchern als Kulturgut [nämlich] durch für den Importeur weniger beschränkende Maßnahmen erreicht werden, beispielsweise dadurch, dass ihm oder dem ausländischen Verleger erlaubt wird, einen

Verkaufspreis für den österreichischen Markt festzusetzen, der den Besonderheiten dieses Marktes Rechnung trägt.' (Rdnr. 35 des Urteils) Damit nannte der Gerichtshof selbst zwei Alternativen, die es erlauben würden, das Importregime des Buchpreisbindungsgesetzes gemeinschaftsrechtskonform auszugestalten: erstens eine Preisfestsetzungsmöglichkeit für den Importeur oder zweitens eine Preisfestsetzungsmöglichkeit für den ausländischen Verleger.

Mit dem gegenständlichen Vorschlag für eine Änderung des Buchpreisbindungsgesetzes kommt Österreich seiner gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtung nach, das in § 3 BPrBG verankerte Importregime den Vorgaben aus dem freien Warenverkehr (Art. 28 EG) anzupassen, wie diese im Urteil des EuGH in der Rs. C-531/07 ausgelegt wurden. Das modifizierte Importregime soll sowohl die Voraussetzungen der Keck-Formel – Geltung für alle im Inland tätigen Wirtschaftsteilnehmer sowie rechtliche und tatsächliche Gleichbehandlung des Absatzes in- und ausländischer Erzeugnisse – erfüllen als auch die Erreichung des Ziels des Schutzes von Büchern als Kulturgut auf verhältnismäßige Weise gewährleisten. Dies soll dadurch erreicht werden, dass ausländische Verleger die Möglichkeit erhalten, anhand der Merkmale des Einfuhrmarktes Österreich die Preise für diesen Markt zu empfehlen, und gleichzeitig die Importeure bei der Preisfestsetzung in Österreich an den vom ausländischen Verleger für Österreich empfohlenen Preis gebunden werden. Dadurch werden die Importeure und die ausländischen Verleger, die beim Inverkehrbringen deutschsprachiger Bücher in Österreich mit den inländischen Verlegern im Wettbewerb stehen, mit den inländischen Verlegern gleichgestellt und nicht mehr – so wie derzeit – daran gehindert, Mindestpreise für den Einzelhandel anhand der Merkmale des Einfuhrmarktes festzulegen (vgl. Rdnr. 21 des Urteils).

Besonderer Teil

Zu Z 1 und 2 (§ 3 Abs. 2 bis 4 sowie Entfall von § 3 Abs. 5):

Die gegenständlichen Bestimmungen sollen das im Buchpreisbindungsgesetz verankerte Importregime so umgestalten, dass dieses den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben aus Art. 28 EG – ausgelegt mit Urteil des EuGH in der Rs C-531/07 – entspricht.

§ 3 Abs. 1 BPrBG, der den inländischen Verleger oder den Importeur zur Festsetzung und Bekanntgabe eines Letztverkaufspreises verpflichtet, bedarf keiner Anpassung. Die in dieser Bestimmung normierte Preisfestsetzungspflicht war nämlich zum einen nicht Gegenstand des EuGH-Urteils (Rdnr. 19 des Urteils) und kann zum anderen durch das zwingende Erfordernis des Allgemeininteresses betreffend den Schutz von Büchern als Kulturgut gerechtfertigt werden (vgl. Rdnr. 34 des Urteils).

§ 3 Abs. 2 BPrBG beinhaltet das modifizierte Importregime. Dieses gibt den ausländischen Verlegern die Möglichkeit, einen Letztverkaufspreis für das österreichische Bundesgebiet zu empfehlen und dabei auf die österreichischen Marktbedingungen einzugehen. Macht ein ausländischer Verleger von der ihm eingeräumten Möglichkeit der Preisempfehlung Gebrauch, ist der Importeur bei der Preisfestsetzung, der er und nicht der ausländische Verleger nachkommen muss, an den empfohlenen Letztverkaufspreis gebunden. Dadurch werden die ausländischen Verleger in die gleiche Lage versetzt wie die inländischen Verleger. Beide haben künftig die Möglichkeit, die Letztverkaufspreise der von ihnen verlegten Bücher auf dem österreichischen Markt nach ihrer eigenen wirtschaftlichen Entscheidung frei festzusetzen.

Die Bindung des Importeurs an den vom ausländischen Verleger für das österreichische Bundesgebiet empfohlenen Letztverkaufspreis führt dazu, dass der Importeur, der den Letztverkaufspreis festsetzen und bekannt machen muss, an die wirtschaftliche Entscheidung des ausländischen Verlegers gebunden ist und dessen Preisempfehlung weder über- noch unterschreiten darf. Nur dadurch kann der ausländische Verleger die Preispolitik für den österreichischen Markt gestalten und damit unter den gleichen Bedingungen wirtschaftlich agieren wie ein inländischer Verleger. Er kann auf diese Weise auf dem österreichischen Markt so wie ein österreichischer Verleger ‚frei tätig‘ werden (vgl. Rdnr. 24 des Urteils). Der einzige Unterschied zum inländischen Verleger besteht darin, dass der ausländische Verleger – weil ausländisch – nicht selbst der Preisfestsetzungspflicht unterliegt, sondern diese den Importeur trifft. Da Letzterer an den vom ausländischen Verleger für Österreich empfohlenen Letztverkaufspreis gebunden ist, sind beide Verleger beim Inverkehrbringen ihrer Bücher materiell gleich gestellt, der Unterschied zwischen beiden ist lediglich formaler Natur.

Demnach gelten die Kernbestimmungen der Buchpreisbindung, die Preisfestsetzungspflicht für Verleger oder Importeur in § 3 Abs. 1 BPrBG und das modifizierte Importregime in § 3 Abs. 2 BPrBG, erstens für alle Wirtschaftsteilnehmer, die in Österreich tätig werden, nämlich Bücher in Verkehr bringen. Zweitens stellen sie sicher, dass die im Ausland verlegten und nach Österreich importierten Bücher genauso behandelt werden wie die in Österreich verlegten Bücher. Dies führt dazu, dass der Absatz im Inland verlegter Bücher einerseits und der Absatz im Ausland verlegter und nach Österreich importierter Bücher andererseits rechtlich wie tatsächlich in gleicher Weise betroffen sind. Somit werden Erzeugnisse aus

anderen Mitgliedstaaten nicht weniger günstig behandelt als inländische Erzeugnisse (vgl. Rdnr. 22 des Urteils). Die neue Regelung erfüllt demnach die Voraussetzungen der Keck-Formel (vgl. Rdnr. 17 des Urteils) und ist dem folgend vom Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten in Art. 28 EG nicht erfasst.

Abgesehen davon ist das neue Importregime durch das vom Gerichtshof anerkannte zwingende Erfordernis des Schutzes von Büchern als Kulturgut (vgl. Rdnr. 34 des Urteils) gerechtfertigt und im Hinblick auf dieses Ziel auch verhältnismäßig ausgestaltet. Dies resultiert primär daraus, dass der Gerichtshof selbst ein derartiges Importregime als eine von zwei möglichen Maßnahmen angeführt hat, die weniger beschränkend wären als das verfahrensgegenständliche Importregime (vgl. Rdnr. 35 des Urteils). Die zweite vom Gerichtshof angeführte Maßnahme, nämlich dem Importeur zu erlauben, einen Verkaufspreis für den österreichischen Markt festzusetzen, der den Besonderheiten dieses Marktes Rechnung trägt, würde hingegen dazu führen, dass jeder Importeur seinen eigenen Letztverkaufspreis festsetzen könnte. Durch die Vielzahl von Importeuren, die vielfach gleichzeitig auch als Buchhändler tätig sind, würde die Buchpreisbindung faktisch aufgehoben. Dem folgend könnte das mit der Regelung verfolgte Ziel des Schutzes von Büchern als Kulturgut nicht mehr erreicht werden. Eine aus dem Urteil des Gerichtshofes allenfalls ableitbare dritte Maßnahme, nämlich dem Importeur und dem ausländischen Verleger eine Preisfestsetzungsmöglichkeit einzuräumen, kommt ebenfalls nicht in Betracht. Würde nämlich sowohl dem Importeur als auch dem ausländischen Verleger eine Preisfestsetzungsmöglichkeit zugestanden, könnte jeder Importeur den vom ausländischen Verleger festgesetzten Preis ändern. Dies käme einer Preisfestsetzungsmöglichkeit jedes Importeurs gleich und das mit dem Buchpreisbindungsgesetz verfolgte Ziel des Schutzes von Büchern als Kulturgut könnte aus den vorgenannten Gründen nicht mehr erreicht werden.

In den Fällen, in denen der ausländische Verleger von seiner Möglichkeit, einen Letztverkaufspreis für das österreichische Bundesgebiet zu empfehlen, keinen Gebrauch macht, kommt die geltende Regelung zur Anwendung, wonach der Importeur den vom Verleger für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Letztverkaufspreis, abzüglich einer darin enthaltenen Umsatzsteuer, nicht unterschreiten darf. Jeder Importeur hat aber die Möglichkeit, den vom Verleger für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Preis zu überschreiten. Er kann dabei unterschiedliche Marktbedingungen, Transportkosten und insbesondere divergierende Mehrwertsteuersätze einbeziehen, die bei der Preisfestsetzung bzw. Preisempfehlung des Verlegers für den Verlagsstaat nicht berücksichtigt werden konnten. Die Bindung des Importeurs an den vom ausländischen Verleger für den Verlagsstaat festgesetzten oder empfohlenen Letztverkaufspreis als Mindestpreis ist erforderlich, da andernfalls jeder Importeur den Letztverkaufspreis frei festsetzen könnte und das mit dem Buchpreisbindungsgesetz verfolgte Ziel des Schutzes von Büchern als Kulturgut aus den vorgenannten Gründen nicht mehr erreicht würde.

Bei dem vom Importeur festgesetzten Letztverkaufspreis handelt es sich, unabhängig davon, ob der ausländische Verleger einen Preis für das österreichische Bundesgebiet oder für den Verlagsstaat empfohlen oder festgesetzt hat, um einen Mindestpreis i.S.v. § 2 Z 5 BPrBG.

Zusammenfassend beinhaltet die novellierte Regelung folgende Buchpreisbindung:

Bei in Österreich verlegten Büchern setzt der österreichische Verleger den Letztverkaufspreis für Österreich fest.

Bei im Ausland verlegten Büchern setzt der Importeur den Preis fest, ist dabei aber an den vom ausländischen Verleger für Österreich empfohlenen Letztverkaufspreis gebunden.

Hat der ausländische Verleger für Österreich keinen Preis empfohlen, setzt der Importeur einen Letztverkaufspreis fest, darf dabei aber jenen Letztverkaufspreis, den der ausländische Verleger für den Verlagsstaat festgesetzt oder empfohlen hat, nicht unterschreiten.

Nur in den Fällen, in denen der ausländische Verleger auch für den Verlagsstaat keinen Preis festgesetzt oder empfohlen hat, setzt der Importeur einen Letztverkaufspreis fest, den er frei gestalten kann.

Da das neue Importregime in § 3 Abs. 2 BPrBG als Verkaufsmodalität im Sinne der Keck-Formel nicht unter das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung gemäß Art. 28 EG fällt und zudem durch das zwingende Erfordernis des Allgemeininteresses betreffend den Schutz von Büchern als Kulturgut gerechtfertigt und verhältnismäßig ausgestaltet ist, kann die derzeit in § 3 Abs. 3 BPrBG vorgesehene Möglichkeit der Weitergabe von besonderen Handelsvorteilen durch den Importeur entfallen. Dies resultiert in erster Linie daraus, dass das mit dieser Regelung verfolgte Ziel, es einem ausländischen Verleger zu ermöglichen, eine eigene Preispolitik für Österreich durchzuführen, bereits durch das modifizierte Importregime mit der Möglichkeit einer den Importeur bindenden Preisempfehlung für Österreich sichergestellt wird.

Die derzeit in § 3 Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 4 BPrBG enthaltene Reimportregelung muss hingegen weiter beibehalten werden. Sie entspricht nämlich genau den Vorgaben, die sich aus der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Art. 28 EG ergeben. Demnach muss im Falle eines Reimports der Importeur die Möglichkeit haben, den im Ausfuhrmitgliedstaat erzielten Vorteil eines günstigeren Preises im Endverkaufspreis weiterzugeben und in diesem Ausmaß den vom Verleger festgesetzten Verkaufspreis zu unterschreiten (EuGH, Rs C-229/83, Leclerc u.a., Slg. 1985, 1, Rdnrn. 26 f.). Zum Zwecke einer besseren legislatischen Formulierung empfiehlt sich eine Zusammenfassung der Reimportregelung im neuen § 3 Abs. 3 BPrBG.

Zu Z 3 (§ 7):

Die vorgesehenen Änderungen stellt eine Anpassung an die Neuformulierung des § 3 Abs. 2 bis 4 und den Entfall von § 3 Abs. 5 dar.

Zu Z 4 (Anfügung eines neuen § 8 Abs. 2):

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Zu Z 5 (§ 9):

Die vorgesehenen Änderungen sind durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 bedingt.“

Der Kulturausschuss hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 1. Juli 2009 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin der Abgeordnete Mag. Dr. Wolfgang Zinggl sowie die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur Dr. Claudia **Schmied** und die Ausschussobfrau Abgeordnete Mag. Christine **Muttonen**.

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf einstimmig angenommen.

Als Berichterstatterin für das Plenum wurde Abgeordnete Mag. Christine **Muttonen** gewählt.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Kulturausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2009 07 01

Mag. Christine Muttonen

Berichterstatterin

Mag. Christine Muttonen

Obfrau