

18. Mai 2015

Buchpreisbindung bei E-Books

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes

zum Regelungsvorschlag des Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) zur
Änderung des Buchpreisbindungsgesetzes

Inhalt

A.	Einführung	3
B.	Thesen und Forderungen	3
C.	Begründung im Einzelnen	4
I.	Ziele und Wirkung der Buchpreisbindung bei elektronischen Büchern	4
II.	Umfassende Anpassung für E-Books nötig	7

A. Einführung

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) bedankt sich beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) für die Gelegenheit, zum Regelungsvorschlag zur Buchpreisbindung bei E-Books Stellung nehmen zu können.

Mit der zunehmenden Digitalisierung verändert sich der Buchhandel. Der steigende Konsum digitaler Medien umfasst auch die stetig zunehmende Nutzung elektronischer Bücher. Die für gedruckte Bücher geltenden Vorschriften sind für die Veränderungen des Marktumfeldes und des sich wandelnden Nutzerverhaltens nicht zeitgemäß. Die nun vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie mit dem vorliegenden Referentenentwurf initiierte Anpassung der Vorschriften an die Herausforderungen der digitalen Mediennutzung stellen eine isolierte Korrektur dar, nötig ist eine umfassende Reform der urheberrechtlichen Vorschriften für den Umgang mit digitalen Medien. Der jetzt vorgelegte Entwurf greift hier zu kurz, lässt wesentliche Gesetzesanpassungen vermissen und bleibt in seiner Effizienz fraglich.

B. Thesen und Forderungen

Die Digitalisierung ändert das Kauf- und Nutzungsverhalten der Leser. Dies muss vom Gesetzgeber stärker berücksichtigt werden.

Die Konzentrationsprozesse auf dem deutschen Buchmarkt können durch die Buchpreisbindung verlangsamt, aber nicht aufgehalten werden. Die veränderten Bedingungen auf dem deutschen Buchmarkt machen eine Überarbeitung nicht nur des BuchPrG notwendig.

Die Nutzungsmöglichkeiten von E-Books sind, einschließlich der Möglichkeit des Weiterverkaufs, insgesamt den gedruckten Büchern gleichzustellen.

Eine bloße Erweiterung der Buchpreisbindung auf E-Books setzt die Auswirkungen der Veränderung des Marktumfeldes und des Nutzerverhaltens nicht umfassend auf gesetzgeberischer Seite um. Eine konsequente Änderung der Vorschriften für elektronische Bücher verlangt, sowohl die Einführung des reduzierten Steuersatzes für Bücher auch bei E-Books gelten zu lassen als auch Hindernisse gegen den Weiterverkauf und Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten gesetzgeberisch zu unterbinden.

C. Begründung im Einzelnen

I. Ziele und Wirkung der Buchpreisbindung bei elektronischen Büchern

Die im Koalitionsvertrag bereits genannten Ziele für diese Gesetzesvorhaben sind legitim. Auch aus Verbrauchersicht besteht grundsätzlich ein Interesse an der Erhaltung der Vielfalt des Buchangebots und der Buchhandlungen. Inwieweit dies mit der Buchpreisbindung gewährleistet werden kann, und ob die Buchpreisbindung insbesondere bei elektronischen Büchern (nachfolgend auch „E-Books“) für innovative Entwicklungen und den Erhalt der Vielfalt des Buchangebots und Händlerangebots sorgt, kann jedoch aus Sicht des Verbraucherzentrale Bundesverbands nicht mit der nötigen Gewissheit prognostiziert werden. Im Rahmen dieser Stellungnahme wird sich der vzbv auf einige wesentliche Erwägungen bei der Beantwortung dieser Frage beschränken und insbesondere auf mögliche Auswirkungen einer Buchpreisbindung für elektronischer Bücher für Verbraucher hinweisen.

Das in Deutschland gut ausgebaute Buchhändlernetz war die Grundlage für die Verbreitung von Wissen in Form von Büchern. Um dieses Wissen heute an den Leser zu bringen, ist ein gut ausgebautes Buchhändlernetz jedoch nicht zwingend notwendig. Vielmehr werden diese Inhalte heute auf andere Weise verbreitet und können durch die existierenden, vielfältigen Möglichkeiten der Content-Verwertung vertrieben werden, auch wenn die Buchpreisbindung für elektronische Bücher nicht eingeführt würde. Denn neben stationären Buchhandlungen gibt es inzwischen Online-Buchhandlungen, die ihre Titel per Post in alle Gegenden Deutschlands versenden können. Insbesondere bei den unkörperlichen elektronischen Büchern ist der Vertrieb per se nicht alleine an den stationären Handel gebunden, sondern wird digital über die Online-Plattformen der Buchhändler abgewickelt. Eine Versorgung der Bevölkerung mit Wissen, gerade auch in strukturschwachen Gebieten, ist bei elektronischen Büchern also nicht zwingend an ein gut ausgebautes stationäres Buchhändlernetz gekoppelt.

Die Erhaltung der Vielfalt des Buchangebots und an Buchhandlungen trägt zu einer größeren Auswahl an Titeln bei und setzt die Voraussetzung für Preistransparenz und Preiswettbewerb. Die Buchpreisbindung unterbindet jedoch den Preiswettbewerb, sodass nur eine Transparenz durch einheitliche Preise übrigbleibt. Für Verbraucher kann die Buchpreisbindung damit insoweit von Vorteil sein, dass weniger populäre Literatur bei einer Anwendung der Mischkalkulation der Verlage erschwinglich bleiben kann. Sie profitieren auch von der Transparenz der Buchpreise, wenn jeder Titel überall das gleiche kostet und sie die Preise nicht vergleichen müssen.

Der Schutz des Händlernetzes durch die Buchpreisbindung ist aus Sicht des vzbv jedoch keineswegs gesichert, es gibt sogar Anzeichen, dass diese dem Zweck des Gesetzes zuwiderläuft und den Verdrängungswettbewerb unter den Händlern fördert. Denn große Buchhändler können zwar günstiger als ihre Wettbewerber einkaufen, ihre Kunden können von diesem Einkaufsvorteil als Folge der fixen Verkaufspreise aber nicht partizipieren: große Buchhändler, insbesondere Amazon, kann dadurch seine Marktmacht noch ausbauen. Je weniger Händler und je größer die Marktmacht einzelner Unternehmer, desto eher wird die Angebotsvielfalt für Verbraucher bedroht sein.

Aktuell orientieren sich nach Einschätzung des vzbv die Preise für elektronische Bücher am Verkaufspreis für gedruckte Bücher. Nach Ansicht des vzbv ist dies zu wenig. Denn E-Books lassen sich weder weiterverkaufen noch an Freunde verleihen, zunehmend werden in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen und durch die technischen Vorkehrungen der Händler die Nutzungsmöglichkeiten derart beschnitten, dass der als Kauf titulierte Erwerb eines E-Books tatsächlich eher einer begrenzten Lizenzierung entspricht, als mit der durch den Kauf vom Verbraucher beabsichtigten dauerhaften Überlassung. Sollten Verlage und Händler derart zusammenwirken, den Eingriff in die eigentumsähnliche Überlassung derart zu vertiefen, dass etwa der Vorgang des Austauschens von Kapiteln einer zeitlich begrenzten Nutzungsüberlassung gleichkommt, ist eine Buchpreisbindung kaum noch zu rechtfertigen, da diese grundsätzlich an den Verkauf an Letztabnehmer anknüpft¹.

Effizienz der Preisbindung fraglich

Schon die Rechtfertigung für einheitliche Preise bei E-Books scheint fraglich. Denn unabhängig von der Frage, ob die Kostenvorteile von elektronischen Bücher durch Wegfall der Druck- und Logistikkosten, die durch den Ausbau einer spezifischen technischen und redaktionellen Infrastruktur teilweise wettgemacht werden, nicht weitergegeben werden, verhindert die Preisbindung möglicherweise die Entwicklung eines größeren Markts für E-Books durch neue Kosten- und Erlösmodelle. Die von den Verlagen ins Feld geführten gesonderten Lizenz- und Vermarktungskosten könnten damit in einigen Jahren weitaus geringer sein als noch heute angenommen, eine Marktentwicklung hin zu geringeren Kosten und im Ergebnis Endkunden-Preisen wird damit unterbunden. Auch könnten Publikationen im Eigenverlag für Autoren interessanter werden, was aus Verbrauchersicht zu begrüßen wäre.

Preisbindung bietet keine Garantie für Titelvielfalt

Die als Argumente für die Buchpreisbindung befürchteten Preisverfälle und Monopolbildungen, sollte es die Buchpreisbindung für E-Books nicht geben, sind auch aus anderen Gründen zu hinterfragen. Denn was bereits im stationären Handel für gedruckte Bücher erkennbar ist, zeigt sich noch deutlicher beim Online-Handel: Trotz Buchpreisbindungsgesetz wachsen die großen Buchhändler und Verlage immer stärker und bringen das Gleichgewicht des Marktes ins Wanken. Das Buchpreisbindungsgesetz verlangsamt diese Entwicklung, kann sie jedoch nicht stoppen².

Ob die Buchpreisbindung die Quersubventionierung zugunsten günstigerer Preise bei anspruchsvoller Literatur gewährleistet, steht ebenfalls in Zweifel. Denn es gibt keine Garantie und keinen Anreiz, Monopolgewinne tatsächlich hierfür zu verwenden. Auch ohne die Preisbindung finden (in anderen Branchen) Quersubventionierungen oder schlicht Re-Investitionen statt, wenn Bestseller hohe Erträge generieren und diese Zwecks Finanzierung der Produktion weiterer Titel verwendet werden.

¹ Vgl. Kloth: Der digitale Zweitmarkt: Aktuelle Entwicklungen zum Weiterverkauf gebrauchter E-Books, Hörbücher und Musikdateien (GRUR-Prax 2013, 239).

² Vgl. Nancy Moebes, Die Preisbindung für Bücher im deutschen Sprachraum unter den Bedingungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts, Diplomarbeit, 2007; ebenso: Thomas Kaufmann, Probleme der Buchpreisbindung nach europäischem Kartellrecht; 1998.

Studien zur Auswirkung der Buchpreisbindung belegen, dass deren Abschaffung nicht notwendig deren Zielen zuwider läuft. In Großbritannien stieg sowohl die Anzahl der veröffentlichten als auch die der verkauften Titel trotz der Abschaffung der Buchpreisbindung (sog. Net Book Agreement) weiter an³. Es ist anzunehmen, dass aufgrund der niedrigeren Preise und der Verfügbarkeit von Büchern außerhalb der traditionellen Buchhandlungen mehr Bücher gekauft wurden und auch neue Titel Resonanz beim Verbraucher fanden.

Auch das in der Begründung genannte Ziel, Anreize für innovative Entwicklungen der Buchbranche zu schaffen, scheint aus Sicht des vzbv keineswegs mit Einführung der Buchpreisbindung gewährleistet. Denn der Markt für elektronische Bücher befindet sich besonders in Deutschland noch in der Entwicklung und die Anwendung der Preisbindung schränkt auch in diesem Bereich die Möglichkeiten für die Erarbeitung innovativer Geschäfts- oder Preismodelle unnötig ein. Gerade die Möglichkeiten des E-Books fördern junge Autoren und ihre Werke, wenn sie mit relativ geringem Risiko durch Print on Demand publizieren können. Die Nutzung des Digitaldrucks ermöglicht die Produktion von geringen Auflagen, sogar von Einzelexemplaren. Werke können so selbst mit relativ geringem finanziellem Aufwand veröffentlicht werden, wenn Verlage nicht dazu bereit sind. Die Titelvielfalt muss also auch diesem Grunde nicht zwingend unter dem Wegfall der Buchpreisbindung leiden.

Reichweite der Regelung und Vereinbarkeit mit europäischem Recht zu überprüfen

Der konkrete Umfang des vorliegenden Referentenentwurfs bedarf einer Überprüfung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit europäischem Recht. Die Einführung der Preisbindung auch für im europäischen Binnenmarkt ansässige Online-Händler stellt schon nach der Begründung zur Änderung des § 3 BuchPrG einen Eingriff in die Waren- und Dienstleistungsfreiheit dar. Auch wenn sich dieser Eingriff unionsrechtlich rechtfertigen lässt, bleiben Zweifel an der Vereinbarkeit mit der von der EU ausgelobten und vom Bundeswirtschaftsministerium ausdrücklich begrüßten Strategie zum Digitalen Binnenmarkt, mit welcher der grenzüberschreitende Handel und Empfang von urheberrechtlich geschützten Inhalten von Hindernissen befreit werden soll.

Die Erweiterung von § 2 Abs. 1 Nr. 3 auf „elektronische Bücher und vergleichbare elektronische Verlagserzeugnisse“ birgt eine möglicherweise ungewollte Tendenz zur breiten Auslegbarkeit, sodass Hörbücher oder andere von Verlagen vertriebene Produkte der Preisbindung unterfallen, die keine Substitute von gedruckten Büchern darstellen, sondern Interpretationen oder Inszenierungen gedruckter Bücher sind. Hier sollte der Referentenentwurf die Ausweitung eingrenzen, um zu vermeiden, dass nicht jegliche Verlagsprodukte in elektronischer Form einer Preisbindung unterliegen.

Mangelnde Durchsetzbarkeit der Buchpreisbindung bei E-Books

Zu bedenken geben möchte der Verbraucherzentrale Bundesverband schließlich, dass deutsche Verbraucher die Buchpreisbindung umgehen können, indem sie deutsche Bücher im EU-Ausland kaufen. Zwar sieht der Referentenentwurf vor, dass Onlinehändler, die den kostenlosen Versand nach Deutschland anbieten, sich auch an die

³ Vgl. Nancy Moebes, Die Preisbindung für Bücher im deutschen Sprachraum unter den Bedingungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts, Diplomarbeit, 2007.

Buchpreisbindung halten müssen. Die Internationalität des E-Book-Marktes macht die Durchsetzung eines flächendeckenden einheitlichen Preisniveaus jedoch faktisch unmöglich. Es gibt bereits jetzt zahlreiche Verstöße gegen die Preisbindung. Die Durchsetzung über die Staatsgrenze hinweg würde erheblichen Mehraufwand bedeuten, Abmahn- und Klageverfahren lassen sich in solchen Fällen schwerer durchführen.

II. Umfassende Anpassung für E-Books nötig

Die Einführung der Preisbindung leistet nicht die erforderlichen Anpassungen des gesetzlichen Rahmens für elektronische Bücher. Die zunehmende Bedeutung digitaler Medien wird der Gesetzgeber nicht durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs einer einzelnen Vorschrift für körperliche auf diese digitalen unkörperlichen Produkte gerecht. Sowohl Buchhändler als auch Verbraucher dürften ein Interesse daran haben, die bei gedruckten Büchern geltenden Steuersätze auch für E-Books Anwendung finden zu lassen.

An dieser Stelle argumentiert der Steuergesetzgeber mit dem unterschiedlichen Charakter von gedruckten und elektronischen Büchern. Letztere seien Software und eben kein zu privilegierendes Kulturgut. Dem widerspricht nun die Begründung des vorliegenden Referentenentwurfs, wenn elektronische Bücher „unter Würdigung aller Umstände als überwiegend verlags- und buchhandelstypisch anzusehen“ sind.

Digitale Nutzungsmöglichkeiten und Weiterveräußerung sicherstellen

Die in der Praxis der Verlage vorgenommene Unterscheidung von elektronischen und gedruckten Büchern wird indes noch an anderen Stellen zulasten des Verbrauchers deutlich.

Denn insbesondere bei elektronischen Büchern müssen Verbraucher die Möglichkeit erhalten, legal erworbene digitale Inhalte dauerhaft geräteunabhängig zu nutzen und frei darüber zu verfügen, d. h. sie unabhängig von einer Portal-Bindung oder Geräte-Bindung nutzen zu können. Die gegenwärtige rechtliche Situation führt zu einer Ungleichbehandlung von körperlichen, gedruckten Büchern und unkörperlichen, digitalen elektronischen Büchern und damit zu unangemessenen Folgen für die Verbraucher. Aus Sicht der Verbraucher macht es keinen Unterschied, ob sie beispielsweise ein gedrucktes Buch oder ein E-Book erwerben. In beiden Fällen bezahlen Verbraucher für den Erwerb des Werks und dafür, dass sie dauerhaft und frei darüber verfügen können. Dies beinhaltet die Möglichkeit, langfristig auf das Werk zuzugreifen unabhängig von dem Gerätehersteller oder sonstigen Beschränkungen des Inhabers (z. B. Fortbestand einer Nutzerregistrierung). Dazu gehört außerdem das Recht, das Werk weiterzuverkaufen, es zu verleihen, zu verschenken oder zu vererben. Ein zeitgemäßes Urheberrecht muss sicherstellen, dass diese Möglichkeiten und Rechte für alle Arten von digitalen Inhalten gewährleistet sind und nicht durch technische Schutzmaßnahmen und vertragliche Vereinbarungen beschränkt oder ausgeschlossen werden können. Die Erweiterung der Buchpreisbindung auf elektronische Bücher leistet diese aus Verbrauchersicht umfassende Anpassung des Rechts der digitalen Medien nicht.

Gleichwohl wird mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs gem. § 2 Abs. 1 Nr. 3 BPrG-E auf elektronische Bücher nunmehr von Seiten des Gesetzgebers festgehalten, dass auch der Weiterverkauf von E-Books zulässig sein dürfte. Jedenfalls darf man den Referentenwurf so auslegen, wenn E-Books den Büchern rechtlich gleichgestellt werden sollen und § 3 BuchPrG Satz 2 nunmehr die Anwendung der Buchpreisbindung für E-Books wie folgt begrenzen soll: „Dies gilt nicht für den **Verkauf gebrauchter Bücher**.“[Anm. d. Autors: teilweise gefettet].

Um dies eindeutig rechtlich klarzustellen, muss der Gesetzgeber jedoch die Regelungen des Urheberrechts anpassen. Zwar scheint eine gerichtliche Entscheidung auf europäischer oder nationaler Ebene denkbar. Ob der EuGH seine „UsedSoft“-Entscheidung künftig auf andere Werkarten ausdehnen wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls hat er dies ausdrücklich offengelassen und das Erfordernis einer einheitlichen Auslegung im Ansatz bejaht⁴. Eine Fortsetzung der EuGH-Rechtsprechung auf andere Werkarten im digitalen Umfeld ist durchaus zu erwarten, in der die traditionelle Priorisierung die Grundfreiheit des freien Warenverkehrs gegenüber dem Urheberrecht fortbildet⁵.

Zu begrüßen wäre jedoch den Erschöpfungsgrundsatz auf den Handel mit unkörperlichen Werken zu erweitern. Tut man dies nicht, wird der Verbraucher trotz vergleichbarer Sachverhalte und Interessen bei Inanspruchnahme von Vertriebswegen der digitalen Märkte unweigerlich schlechter gestellt. Eine derartige Ungleichbehandlung ist auch aus rechtlicher Sicht nicht geboten:

Beim Erwerb von E-Book-Dateien über Downloaddienste schließt der Erwerber einen Vertrag ab. Dieser enthält zwar stets auch Lizenzklauseln. Diese bilden jedoch nicht den wesentlichen Vertragsinhalt. Wesentlicher Vertragsinhalt ist, dem Erwerber das jeweilige Werk **dauerhaft** zu verschaffen, nicht hingegen ihm ein Nutzungsrecht zu übertragen. Es handelt sich also nicht um Lizenzverträge, sondern um Kauf- oder kaufähnliche Verträge. Für diese gelten unabhängig von der Verkörperung des Werkes die Wertungen des Kauf- und Eigentumsrechts. Aus diesen ergibt sich, dass es dem Erwerber eines elektronischen Buchs ebenso gestattet sein muss, es weiter zu veräußern, wie eine Schallplatte, ein Auto oder ein Fernseher selbstverständlich vom Erwerber weiterverkauft werden darf. Die Einordnung in einen anderen Vertragstypus als den Kauf- oder kaufähnlichen Vertrag würde auch zu dem unbilligen Ergebnis führen, dass die im Verbrauchsgüterkauf festgelegten Rechte der Verbraucher komplett umgangen werden könnten.

Denn es geht dem Nutzer im „digitalen Zeitalter“ eben nicht zuallererst um den Besitz eines bestimmten (körperlichen) Gegenstands, sondern um den Zugang zu einem Werk und den Werkgenuss ohne Einschränkung der Verfügungsgewalt. Die eigentlich zu beantwortende Frage ist daher diejenige nach der Übertragbarkeit und somit Handelbarkeit urheberrechtlicher Nutzungsrechte, was die rechtliche Betrachtung loslöst von der Problematik der körperlichen und unkörperlichen Güter:

Digitales Nutzungsverhalten ermöglichen

⁴ Vgl. GRUR 2012, S. 904 Tz. 60.

⁵ Kloth: Der digitale Zweitmarkt: Aktuelle Entwicklungen zum Weiterverkauf gebrauchter E-Books, Hörbücher und Musikdateien (GRUR-Prax 2013, 239); vgl. auch Senftleben, NJW 2012, S. 2926 m.w.N

Die Nutzbarkeit von Online-Inhalten ist infolge von Digital Rights Management Systemen (DRM) immer noch stark eingeschränkt. Viele Verbraucher stören sich an den Einschränkungen, die die Online-Portale von E-Book-Anbietern ihnen durch ihre Allgemeinen Geschäftsbedingungen und die technischen Maßnahmen aufzwingen.

Hauptursache ist die fehlende Interoperabilität von DRM-Systemen, die Accountbindung bei Nutzern von E-Book-Portalen und die Untersagung von Leihe und sonstige Weitergabe auf andere Geräte in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Interoperabilität bedeutet für die Nutzer neben der höheren Anwendungssicherheit auch ein potentiell breiteres Angebot. Die von den Anbietern eingesetzten DRM-Systeme müssen so ausgestaltet sein, dass der Verbraucher den Inhalt über jedes von ihm ausgewählte Endgerät abrufen und nutzen kann. Eine internationale Vergleichsstudie zum Thema Mobile Commerce⁶ zeigt jedoch, dass die Nutzung von Online-Inhalten über mobile Endgeräte oft scheitert oder eingeschränkt wird, weil das Endgerät keine DRM-Unterstützung erfahren hat. So können fast alle Endgeräte, die nicht über eine aktuelle Windowsdistributionslizenz verfügen, E-Books im ePub-PDF-Format nicht lesen, da das von Adobe eingesetzte DRM-System sie systemseitig nicht unterstützt. Aus diesem Grund können Verbraucher derzeit zum Beispiel ein E-Book im ePub-PDF-Format nicht auf einem Blackberry oder anderen Geräten lesen. Schwerer wiegt noch, dass, anders als bei Musik-Downloads, es für E-Books nicht ein gängiges Format, sondern mehrere verschiedene Formate gibt. Verbrauchern wird es damit auch von technischer Seite unmöglich gemacht, zwischen Lesegeräten zu wechseln und ihre E-Books zu übertragen. Hier müssten die Hersteller von der Lesesoftware dazu verpflichtet werden, sich auf ein einheitliches Format zu verständigen und Vorkehrungen zu treffen, die es Nutzern ermöglichen, Ihre E-Books geräteunabhängig lesen und übertragen zu können.

Aus Sicht des Verbraucherzentrale Bundesverbands konterkariert der zunehmende Einsatz von DRM-Systemen zudem die bisherige Schrankenregelung zur Privatkopie. Es ist eine wesentliche und angesichts des Interesses an kultureller und informationeller Teilhabe legitime Folge, dass es gestattet sein muss, sich Privatkopien erstellen zu dürfen.

6