

Beschwerdeentscheid

vom 11. Juli 2006

Es wirken mit: Silvio Arioli, Heidi Schelbert, Maria Amgwerd, Richter
Corrado Bergomi, juristischer Sekretär

In Sachen

Schweizerischer Buchhändler- und Verlegerverband SBVV, Alderstrasse 40,
8034 Zürich
(Beschwerdeführer 1)
vertreten durch

Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V., Grosser Hirschgraben 17 - 21,
Postfach 10042, 60004 Frankfurt am Main
(Beschwerdeführer 2)
vertreten durch
(Verwaltungsbeschwerde vom 15. April 2005)

gegen

Wettbewerbskommission (WEKO), Monbijoustrasse 43, 3003 Bern
(Vorinstanz)
(Verfügung vom 21. März 2005)

betreffend

Unzulässige Wettbewerbsbeschränkung

hat sich ergeben:

- A. Das Sekretariat der Wettbewerbskommission eröffnete am 28. September 1998 eine Untersuchung über die Preisbindung im Buchhandel für deutschsprachige Bücher. In dieser wurden der Schweizerische Buchhändler- und Verleger-Verband (SBVV) sowie der Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V. einbezogen.

Mit Verfügung vom 6. September 1999 stellte die Wettbewerbskommission fest, dass der Sammelrevers 1993 für den Verkauf preisgebundener Verlagserzeugnisse in der Schweiz eine unzulässige Wettbewerbsabrede gemäss Artikel 5 Absatz 1 und Absatz 3 Buchstabe a des Kartellgesetzes darstelle. Sie verpflichtete die Verleger und Zwischenbuchhändler, ihre Abnehmer ohne Sammelrevers-Preisbindung zu beliefern, und erklärte die Buchhändler als nicht mehr an diese gebunden.

Die gegen diese Verfügung durch den SBVV und den Börsenverein, jeweils vertreten durch ihre Anwälte, am 8. beziehungsweise 20. Oktober 1999 an die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen erhobenen Verwaltungsbeschwerden wies diese am 21. März 2006 ab, soweit darauf einzutreten sei. Sie hielt im Wesentlichen fest, die gesetzliche Vermutung der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs könne nicht umgestossen werden. Demzufolge erweise sich die angefochtene Verfügung als rechtskonform. Mit den dargelegten Ausführungen sei zugleich begründet, dass der rechtserhebliche Sachverhalt vollständig und richtig festgestellt worden sei und die Streitsache auch nicht - im Sinne des Eventualantrags der Beschwerdeführer - an die Vorinstanz zurückzuweisen sei.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerden vom 21. Juni 2001 gelangten der SBVV und der Börsenverein an das Bundesgericht und beantragten, den Beschwerdeentscheid der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen aufzuheben, eventuell sei die Sache zur Neuurteilung an diese, subeventuell zur Ergänzung des Verfahrens an die Wettbewerbskommission selber zurückzuweisen.

Mit Urteil vom 14. August 2002 hiess das Bundesgericht die Verwaltungsgerichtsbeschwerden teilweise gut, hob den Entscheid der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen vom 21. Mai 2001 auf und wies die Sache zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Wettbewerbskommission zurück.

Das Bundesgericht erwog im Wesentlichen, der Sammelrevers bilde unbestrittenermassen (zumindest) im vertikalen Verhältnis zwischen den Verlegern und den Buchhändlern eine rechtlich erzwingbare Vereinbarung, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezwecke oder bewirke; der Sammelrevers sei deshalb eine Wettbewerbsabrede im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 des

Kartellgesetzes (E. 4.). Dieses Bündel vertikaler Vereinbarungen führe zu einer horizontalen Preisabrede unter den Buchhändlern im Sinne einer abgestimmten Verhaltensweise. Die Vermutung, dass eine solche Preisabrede den Wettbewerb beseitige und damit unzulässig sei, könne durch den Nachweis widerlegt werden, dass trotz der Preisabrede ein funktionierender Innen- und Aussenwettbewerb bestehe. Entgegen der im Widerspruch mit dem Gesetz stehenden Auffassung der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen könne auch bei einer horizontalen Preisabrede die Vermutung der Wettbewerbsbeseitigung durch den Nachweis widerlegt werden, dass auf einem konkreten Markt der Preis nicht der allein entscheidende Wettbewerbsparameter sei, und es daher trotz dessen Ausschaltens auf Grund anderer Faktoren (Qualität) noch zu einem Wettbewerb komme. Somit könne vorliegend die Vermutung der Wettbewerbsbeseitigung auch widerlegt werden, wenn nachgewiesen werde, dass auf dem Buchhandelsmarkt trotz Ausschaltung des Preiswettbewerbs auf Grund anderer Parameter ein wirksamer (Rest- oder Teil-)Wettbewerb fortbestehe (E. 8.3.4.). Im Buchhandel komme zumindest bei einem erheblichen Teil der Buchkäufe Dienstleistungsfaktoren wie Sortimentsqualität und Beratung eine erhebliche Bedeutung zu (E. 9.4.3.). Es könne somit als erwiesen erachtet werden, dass auf dem Buchhandelsmarkt nebst dem Preis auch die Qualität eine erhebliche Bedeutung habe, so dass die Ausschaltung des Preiswettbewerbs nicht zwangsläufig den Wettbewerb an sich beseitige (E. 9.4.4., 9.5.1., 9.5.3., 9.5.5.). Der Wettbewerb werde durch den Sammelrevers erheblich und an sich in unzulässiger Weise beeinträchtigt, es sei denn, die Abrede erscheine aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz als gerechtfertigt (Art. 5 Abs. 2 KG); die Prüfung entsprechender Rechtfertigungsgründe setze neben der Beurteilung von Rechtsfragen Feststellungen sachverhaltlicher Natur voraus; die Sache sei hiezu an die Wettbewerbskommission zurückzuweisen (E. 10., 10.2.). Es könne davon ausgegangen werden, dass die Buchpreisbindung jedenfalls bezüglich einzelner Titel vertriebsförderlich und eine Rechtfertigung aus diesem Grund nicht zum Vorneherein ausgeschlossen sei (E. 10.3.1.). Sofern es sodann stimme, dass die Preisbindung die Zahl und Vielfalt der erhältlichen Bücher erhöhe, könnte dies eine Produkteverbesserung im Sinne des Kartellgesetzes bilden (E. 10.3.2.). Wenn es auch zutrefte, dass die Zahl der verfügbaren Fachbuchtitel durch die Preisbindung erhöht werde, sei nicht ausgeschlossen, diese mit dem Argument der Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen zu rechtfertigen (E. 10.3.3.). Soweit der Sammelrevers aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gerechtfertigt sei, habe die Wettbewerbskommission ausserdem zu prüfen, ob die umstrittene Abrede notwendig sei, das heisst ob die angestrebten Ziele nicht auch mit anderen Mitteln als der Sammelrevers 93 erreicht werden könnten (E. 10.4.). Des Weiteren habe die Wettbewerbskommission in ihrer Untersuchung abzuklären, inwiefern das völkerrechtliche Verbot der Marktabschottung der Zulässigkeit des Sammelrevers entgegenstehe. Dabei sei zu berücksichtigen, dass in Deutschland und Österreich ein analoger Sammelrevers angewendet werde und nationale Buchpreisbindungssysteme vor dem Recht der EU standhalten könnten (E. 10.5.).

- B. Mit Schreiben vom 8. Januar 2003 wandte sich die Wettbewerbskommission an die Rechtsvertreter des SBVV und des Börsenvereins und teilte ihnen mit, dass sie die Untersuchung in Sachen "Sammelrevers 1993 für den Verkauf preisgebundener Verlagserzeugnisse in der Schweiz" weiterführen werde, um die vom Schweizerischen Bundesgericht geforderten Abklärungen vorzunehmen. Mit Schreiben vom 27. Januar 2003 liess die Wettbewerbskommission den jeweiligen Rechtsvertretern einen Fragebogen zukommen und ersuchte sie um dessen Beantwortung. Am 9. Mai 2004 gingen die Antworten des SBVV und des Börsenvereins bei der Wettbewerbskommission ein. Am 25. März 2004 sandte die Wettbewerbskommission anderen Unternehmen und Verbänden einen Fragebogen. Dabei handelte es sich um 12 Verlage beziehungsweise Verlagsgruppen und 70 Buchhandlungen, wobei die Fragebögen von 46 Buchhandlungen und 11 Verlagen beantwortet wurden.

Am 16. April 2004 teilte der SBVV mit, er habe von verschiedenen in der Schweiz als Buchhändler und Verleger tätigen Unternehmen erfahren, dass sie vom Sekretariat der Wettbewerbskommission einen Fragebogen betreffend die Buchpreisbindungsuntersuchung der Wettbewerbskommission erhalten hätten. Indem sich das Sekretariat der Wettbewerbskommission direkt an die vom SBVV vertretenen Buchhandlungen und Verlage gewandt habe, habe es in Abweichung der Normen zur Vertretung im Verwaltungsverfahren (Art. 11 VwVG) gehandelt. Die gesetzliche Vertretungsfunktion des SBVV sei im Übrigen auch in Erwägung 1.1. des Urteils des Bundesgerichts vom 14. August 2002 ausdrücklich unter Berufung auf Artikel 11 VwVG bestätigt worden. Aus diesem Grund beantragte der SBVV, (1) dass die Wettbewerbskommission feststelle, dass die direkte Zustellung der fraglichen Fragebogen an vom SBVV obligatorisch vertretenen Buchhandlungen und Verlage rechtswidrig sei, (2) dass das Sekretariat der Wettbewerbskommission dem SBVV eine Liste mit einem Fragebogen direkt angeschriebenen Buchhandlungen und Verlage übermittle, (3) dass das Sekretariat der Wettbewerbskommission den angeschriebenen Buchhandlungen und Verlagen mitteile, dass die Zustellung der Fragebogen rechtswidrig gewesen sei und folglich keine Verpflichtung bestehe, den Fragebogen zu beantworten.

Mit rechtskräftiger Zwischenverfügung vom 27. April 2004 trat die Wettbewerbskommission auf die Begehren gemäss Ziffern 1 und 3 des Gesuchs nicht ein, gab jedoch dem Gesuch um Zustellung einer Liste mit den direkt am 25. März 2004 angeschriebenen Buchhandlungen und Verlagen statt.

Auf Ersuchen des Sekretariats der Wettbewerbskommission teilte der SBVV diesem am 17. Juni 2004 mit, er habe den betroffenen Buchhandlungen und Verlagen mit Schreiben vom 17. Mai 2004 Erläuterungen zum Fragebogen der Wettbewerbskommission sowie eine Kurzfassung des Prognos-Berichts "Buchmarkt und Buchpreisbindung in der Schweiz" vom September 2001 zugestellt.

Am 15. September 2004 erhielten der SBVV und der Börsenverein den Verfügungsentwurf. Mit Schreiben vom 9. November 2004 beantragte der Rechtsvertreter des SBVV, es seien das den Schweizer Buchhändler- und Verleger-Verband betreffende Untersuchungsverfahren und das den Börsenverein des deutschen Buchhandels betreffende Untersuchungsverfahren zu vereinigen. Am 10. November 2004 entsprach die Wettbewerbskommission diesem Antrag.

Die Parteien machten am 11. Oktober 2004 von ihrem Recht auf Akteneinsicht Gebrauch und nahmen am 18. Januar 2005 zum Verfügungsentwurf Stellung. Dabei stellten sie den Antrag, der Sammelrevers 1993 sei als im Sinne von Artikel 5 KG effiziente Abrede als zulässig zu qualifizieren und die Untersuchung betreffend Preisbindung im Buchhandel vorbehaltlos und ohne Kostenfolgen für die betroffenen Unternehmen einzustellen.

Am 21. Februar 2005 fand eine Anhörung der Parteien gemäss Artikel 30 Absatz 2 KG statt, an welcher insgesamt 11 Vertreter der Buchbranche teilnahmen.

Am 16. März 2005 ersuchten die Parteien die Wettbewerbskommission, das Sekretariat der Wettbewerbskommission sei im Sinne von Artikel 30 Absatz 2 KG zu beauftragen, mit den Branchenverbänden eine einvernehmliche Regelung im Sinne von Artikel 29 KG auszuarbeiten, welche sich an den Eckpunkten Flexibilisierung der Preisbindung durch einen Preiskorridor (Über- oder Unterschreitung des festgesetzten Endverkaufspreises um bis zu 5 %), zeitliche Begrenzung der Preisbindung (d.h. Preisbildung entfällt für solche deutschsprachigen Bücher und Musikalien, deren Endverkaufspreis vor mehr als 24 Monaten zum ersten Mal bekannt gemacht wurde und deren Lieferzeitpunkt länger als sechs Monate zurückliegt) und Einstellung des Verfahrens auszurichten habe. Dieses Gesuch lehnte die Wettbewerbskommission an ihrer Sitzung vom 21. März 2005 aus zwei Gründen ab. Einerseits sei ein solches Gesuch um Aufnahme von Verhandlungen zwecks möglichen Abschlusses einer einvernehmlichen Regelung als verspätet zu erachten, denn es sei nach siebenjähriger Verfahrensdauer, nach Abschluss des Schriftenwechsels und nach Abhaltung einer einlässlichen Anhörung und unmittelbar vor der Entscheidung erfolgt. Andererseits sei das Gesuch inhaltlich ungenügend bestimmt. Es habe keine konkreten Verpflichtungen der Parteien enthalten, sondern habe sich auf die Aufnahme zeitlich und materiell völlig offener Verhandlungen beschränkt.

Am 21. März 2005 erliess die Wettbewerbskommission eine Verfügung mit folgendem Dispositiv:

- "1. Der Sammelrevers 1993 für den Verkauf preisgebundener Verlagserzeugnisse in der Schweiz ist unzulässig nach Massgabe von Art. 5 Abs. 1 KG.
2. Die Verleger und die Zwischenbuchhändler werden verpflichtet, ihre Abnehmer ohne Sammelrevers-Preisbindung zu beliefern.

3. Die Buchhändler sind an bestehende Sammelrevers-Preisbindungen nicht mehr gebunden.
4. Zuwiderhandlungen gegen diese Verfügung können von der WEKO mit Sanktionen gemäss Art. 50 bzw. 54 KG geahndet werden.
5. Die Verfahrenskosten von insgesamt 67 420.25 Franken, bestehend aus der Gebühr von 67 235.00 Franken und den Auslagen von 185.25 Franken, werden den Adressaten der Verfügung zu gleichen Teilen, d. h. je 33 710.10 Franken, und unter solidarischer Haftung auferlegt.
6. (Rechtsmittelbelehrung)
7. (Eröffnung)"

Zur Begründung erwog die Wettbewerbskommission im Wesentlichen, der Sammelrevers stelle eine erhebliche Wettbewerbsabrede gemäss Artikel 5 Absatz 1 KG dar und könne nicht aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gemäss Artikel 5 Absatz 2 KG gerechtfertigt werden. Folglich stelle der Sammelrevers eine unzulässige Wettbewerbsabrede dar.

Insbesondere hielt die Wettbewerbskommission fest, keiner der gesetzlichen Effizienzgründe sei in ausreichendem Ausmass gegeben. Gestützt auf Befragungen der involvierten Verbände, Buchhandlungen und Verlage, auf die Würdigung der Erfahrungen aus anderen Staaten mit und ohne Preisbindungssysteme sowie auf eine theoretische Analyse der juristischen und ökonomischen Aspekte kam die Wettbewerbskommission zum Schluss, die von den Parteien dem Sammelrevers zugeschriebene Verbesserung des Vertriebs (Senkung der Vertriebskosten) und Verbesserung des Produktesortiments (Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren) seien nicht rechtsgenüchlich nachgewiesen worden. Eine Rechtfertigung auf Grund einer Senkung der Herstellungskosten, auf Grund der Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen oder auf Grund einer rationellen Nutzung von Ressourcen sei in casu ausgeschlossen, da diese Rechtfertigungsgründe bereits in den eingehend geprüften Rechtfertigungsgründen der Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren und Senkung der Vertriebskosten enthalten seien. Auch könne ein rechtsgenüchlicher Kausalzusammenhang zwischen den positiven Effizienzwirkungen und dem Sammelrevers nicht nachgewiesen werden. Die positiven Effizienzwirkungen des Sammelrevers seien somit nicht genügend erstellt worden, vielmehr würden die mit der Preisbindung verbundenen negativen Wirkungen überwiegen.

Obwohl verschiedene Staaten Erfahrungen mit einem Wechsel von einem System mit Buchpreisbindung zu einem System ohne Buchpreisbindung oder umgekehrt gemacht hätten, liessen solche Erfahrungen keine klaren Schlüsse zu, ob sich eine Aufhebung des Sammelrevers aus ökonomischer Sicht eindeutig positiv oder negativ auswirken würde. Ein klarer kausaler Zusammenhang mit der Aufhebung oder Einführung der Buchpreisbindung sei nicht ersichtlich, weshalb die ausländischen Erfahrungen bloss als Indizien taugten. Aus den angestellten

Quervergleichen zwischen Staaten mit oder ohne Buchpreisbindung lasse sich auch schwerlich eine zuverlässige Schlussfolgerung ziehen, die als Beweis für oder gegen die Effizienz des Sammelrevers verwendet werden könnte.

Bezüglich der *Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren* stellte sich die Wettbewerbskommission auf den Standpunkt, es sei nicht davon auszugehen, dass der Sammelrevers mit einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit zu einer erhöhten Sortimentsbreite beziehungsweise -tiefe und zu einer grösseren Titelvielfalt führe. Es sei insbesondere nicht ersichtlich und von den Parteien auch nicht dargelegt worden, inwiefern der Sammelrevers geeignet wäre, die Vorratshaltung der Buchhandlungen zu fördern. Zudem habe kein plausibler Zusammenhang zwischen Titelvielfalt und der Buchpreisbindung erstellt werden können. Hingegen sei nicht auszuschliessen, dass die Aufhebung des Sammelrevers zu einer Verstärkung der Konzentration auf Buchhandelsstufe führen würde, während kleinere Buchhandlungen sich vermehrt spezialisieren müssten. Ein solcher Konzentrationsprozess hätte hinsichtlich der wirtschaftlichen Effizienz wahrscheinlich positive Auswirkungen. So könnte die Aufnahme von Büchern in das Sortiment von Grossverteilern mit Verbundvorteilen verbunden sein und die Entstehung grösserer Buchhandlungen oder die Bildung von Buchhandelsketten könnte zur Ausnützung von Grössenvorteilen führen. Das Festhalten an einem klein strukturierten Buchhandel, wie dies von den Parteien geltend gemacht werde, stelle ein Argument dar, das ausschliesslich auf der Verteilung der Verhandlungsmacht beruhe und nicht als Effizienzgrund in Frage kommen könne.

Zum Rechtfertigungsgrund der *Senkung der Vertriebskosten* äusserte sich die Wettbewerbskommission dahingehend, der Sammelrevers zeitige absatzfördernde Wirkungen, die zumindest in gewissen Sparten eine Verbesserung des Vertriebs herbeizuführen vermochten. Dem seien die Kosten entgegen zu halten, die der engmaschige und kleinstrukturierte Buchhandel in der deutschsprachigen Schweiz durch Verzicht auf Grössenvorteile (Buchhandelsketten) und Verbundvorteile (Grossverteiler, Warenhäuser, usw.) verursache. Der bei einer Aufhebung des Sammelrevers eintretende Rückgang des Service- und Beratungsniveaus in den Buchhandlungen dürfte weniger auf Grund eines Trittbrettfahrerverhaltens als vielmehr auf Grund der Aufgabe der Geschäftsstellen mit einem kleinen Einzugsgebiet zustande kommen, wobei teilweise eine Umlagerung der Service- und Beratungsleistungen auf die Verlage erfolgen könnte. Diejenigen Konsumenten, die heute "unfreiwillig" für Service- und Beratungsleistungen bezahlen, würden von schlankeren Buchhandelsstrukturen profitieren. Somit sei die mit dem Sammelrevers verbundene Verbesserung des Vertriebs auf Grund der nachteiligen Wirkungen nicht geeignet, eine Rechtfertigung aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz herbeizuführen.

Des Weiteren hielt die Wettbewerbskommission fest, der Sammelrevers führe nicht zu einer direkten *Senkung der Herstellungskosten*. Eine Senkung der

durchschnittlichen Herstellungskosten könnte sich allenfalls als Nebeneffekt von anderen Effizienzgründen einstellen. Der Effizienzgrund "Senkung der Herstellungskosten" sei somit zumindest redundant, weshalb auf die Analyse der Rechtfertigungsgründe "Senkung der Vertriebskosten" und "Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren" verwiesen werde.

Ferner gelangte die Wettbewerbskommission zum Schluss, der Sammelrevers zeitige hinsichtlich der *Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen sowie einer rationelleren Nutzung von Ressourcen* keine Effizienzwirkungen, die nicht schon unter der Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren oder der Senkung der Vertriebskosten erfasst worden wären. Eine Rechtfertigung aus den erstgenannten Gründen sei im Fall des Sammelrevers zumindest redundant.

Hinsichtlich der bundesgerichtlichen Weisung, wonach die Wettbewerbskommission bei der Effizienzprüfung auch die Beziehung zu den deutschsprachigen Buchmärkten im Ausland zu berücksichtigen habe, führte die Wettbewerbskommission aus, die EU-Kommission habe die Buchpreisbindung ausschliesslich im Hinblick auf die wettbewerbsrelevanten Auswirkungen im zwischenstaatlichen Verhältnis beurteilt. Die nationalen Buchpreisbindungen in Deutschland und in Österreich seien mittels Buchpreisbindungsgesetzen geregelt und dem Zugriff durch die nationalen Wettbewerbsbehörden entzogen worden. Ein solches Buchpreisbindungsgesetz existiere in der Schweiz nicht, weshalb das Kartellgesetz voll zur Anwendung komme. Die Auswirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen oder die Auswirkungen einer Aufhebung einer Wettbewerbsbeschränkung auf Drittstaaten würden vom Kartellgesetz nicht erfasst. Indessen könnte eine Aufhebung des Sammelrevers in der Schweiz Reaktionen aus Deutschland und Österreich hervorrufen, die Rückwirkungen auf die Schweiz zeitigten, welche möglicherweise kartellrechtlich unzulässig wären. Eine Wahrscheinlichkeit von Reimporten in grossem Umfang von der Schweiz nach Deutschland oder Österreich sei indes als gering einzustufen.

Schliesslich machte die Wettbewerbskommission die Parteien darauf aufmerksam, dass für sie die Möglichkeit bestehe, beim Bundesrat einen Antrag um Zulassung des Sammelrevers aus überwiegenden öffentlichen Interessen, namentlich kultur- und bildungspolitischen Kriterien, zu stellen.

- C. Gegen die Verfügung der Wettbewerbskommission vom 21. März 2005 reichten der Schweizer Buchhändler- und Verleger-Verband (SBVV) und der Börsenverein des Deutschen Buchhandels (Beschwerdeführer), vertreten durch ihre Anwälte, am 15. April 2005 beziehungsweise 3. Mai 2005 Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen ein. Sie beantragen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, die Aufhebung der angefochtenen Verfügung der

Wettbewerbskommission und die Qualifizierung des Sammelrevers 1993 als zulässige, effiziente Abrede im Sinne des Artikels 5 KG.

Vorab sind die Beschwerdeführer der Meinung, die Wettbewerbskommission habe ihr Gesuch betreffend Aushandlung einer einvernehmlichen Regelung zu Unrecht abgewiesen.

Zur Begründung führten die Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, die angefochtene Verfügung treffe die vom Bundesgericht ausdrücklich angeordneten Sachverhaltsaufklärungen nicht oder in unzureichender Weise und stütze ihre Argumentation deshalb auf keine ausreichende empirische Grundlage. Es sei vorab darauf hinzuweisen, dass die Wettbewerbskommission im Verfügungsentwurf ausdrücklich bestimmte Effizienzwirkungen des Sammelrevers anerkannt habe. Jedoch seien die entsprechenden Textpassagen in der endgültigen Fassung der Verfügung gestrichen worden. Der von der Wettbewerbskommission angewendete Effizienzbegriff sei zu eng. Einerseits stelle sie überzogene Anforderungen an den von den Beschwerdeführern zu erbringenden Nachweis der Effizienz. Andererseits unterstelle die Untersagungsverfügung ohne Nachweis von den Beschwerdeführern bestrittene negative Effekte des Sammelrevers, wobei widersprüchliche Annahmen zu den Preiseffekten einer Freigabe der Buchpreise zur Anwendung kämen. Hierdurch werde eine Rechtfertigung des Sammelrevers faktisch unmöglich gemacht. Die Wettbewerbskommission verstosse dadurch gegen die Untersuchungsmaxime, wonach sie verpflichtet sei, auch im Rahmen der Effizienzprüfung sämtliche Auswirkungen des Sammelrevers (positive und negative) zu ermitteln und nachzuweisen. Auch liege ein Verstoß gegen das Neutralitätsgebot vor, welches die Wettbewerbskommission zur Objektivität und Fairness gegenüber den Beteiligten eines Kartellverfahrens verpflichte. Dabei dürfe sie nicht unterschiedliche Massstäbe anwenden, je nach dem, ob es sich bei der Effizienzprüfung um positive oder negative Wirkungen handle. Beispielsweise lasse sich das Erfordernis einer Mengen- und Qualitätssteigerung aus Artikel 5 Absatz 2 KG nicht entnehmen.

Soweit die Wettbewerbskommission auf empirische Daten zugreife oder neue Daten in das Verfahren einführe, würden diese empirischen Befunde in unzutreffender Weise gewürdigt. Ausserdem sei der Effizienzbegriff der Untersagungsverfügung aus ökonomischer Sicht problematisch und inkonsistent, da er der Fiktion eines perfekten Marktes folge, ohne die effizienzsichernden Effekte von Regulierungen bei heterogenen Gütern gebührend zu würdigen. Alle Effizienzwirkungen würden entgegen anerkannten ökonomischen Paradigmen stets auf die Konsumenten bezogen, so dass etwa die Bedeutung monopolisierter Händlerstrukturen und die positiven externen Effekte von Büchern unterschätzt oder nur unzureichend untersucht und gewürdigt würden. Die Wettbewerbskommission lege ihrer Effizienzbetrachtung das Konzept der statischen Effizienz bei homogenen Gütern zugrunde, das aus Sicht der

ökonomischen Theorie nicht mehr zeitgemäss und zudem bei einem heterogenen Gut wie einem Buch verfehlt sei. Statt einer Anwendung des Gesetzes entwickle die Untersagungsverfügung anhand von Meinungsströmungen im akademischen ökonomischen Schrifttum eigene aussergesetzliche Massstäbe wie Trittbrettfahrer-, Hold-up-Problematik sowie doppelte Marginalisierung und verenge dadurch in unzulässiger Weise den gesetzlich vorgegebenen Rahmen der Rechtfertigungsgründe. So gerieten die wichtigsten, sich aus den Gesetzmässigkeiten des Buchmarktes und des Produktes Buch ergebenden Effizienzwirkungen wie der Zusammenhang zwischen Sortimentstiefe und -breite und der hohen Bedeutung von Impulskäufen aus dem Blick. Schliesslich befürworte sie nach Prüfung der einzelnen Rechtfertigungsgründe eine gesetzlich nicht vorgesehene und deshalb unzulässige Abwägung der volkswirtschaftlichen Vor- und Nachteile der Buchpreisbindung. Statt die von den Beschwerdeführern geltend gemachten Effizienzen und deren Plausibilität anhand der festgestellten Marktergebnisse zu prüfen, setze die Wettbewerbskommission abstrakt bei ökonomischen Theorien zur Preisbindung der zweiten Hand an und versuche, den Sachverhalt an diese Theorien anzupassen. Auch finde eine Auseinandersetzung mit dem in das Verfahren eingeführten Datenmaterial, wenn überhaupt, nur in unzureichendem Masse statt. So setze sich die Wettbewerbskommission allenfalls partiell und methodologisch fehlerhaft mit der Buchhandelsdichte in verschiedenen Ländern, der Konzentration im Buchhandel und auf Verlagebene oder den durchschnittlichen Marktpreis im Landesvergleich auseinander. Die Erkenntnisse anerkannter Studien wie der Prognos-Bericht würden ausgeklammert oder ohne empirische Datenerhebung in Abrede gestellt. Ebenso wenig habe sich die Wettbewerbskommission mit dem Widerspruch auseinander gesetzt, wonach sie einerseits von einer überproportionalen Absatzsteigerung bei populären Titeln beziehungsweise einem Absatzzrückgang bei weniger populären Titeln ausgehe, andererseits aber zu dem Ergebnis komme, dass die Verbraucher bereits heute realisierbare Kostenvorteile von 17-22 % im Verhältnis zu Deutschland nicht wahrnehmen. Zudem stehe der Ansatz der Wettbewerbskommission im Sinne einer Gesamtsaldierung aller volkswirtschaftlichen Vor- und Nachteile des Sammelrevers grundlegend im Widerspruch zum Kartellgesetz und den Vorgaben des Bundesgerichts und unterlaufe die Praxis der Wettbewerbskommission in Sachen Effizienzprüfung, die sie in der Untersuchung betreffend Feldschlösschen Getränke Holding / Coca Cola AG und Coca Cola Beverages AG vertreten habe. Das von der Wettbewerbskommission in die vorliegende Effizienzprüfung eingeführte Tatbestandsmerkmal der Auswirkungen der negativen Prüfungseffekte des Sammelrevers auf die Konsumenten sei gesetzeswidrig. Gleiches gelte für das in den Mittelpunkt gestellte Kriterium der Absatzsteigerung, bei welchem die absatzsteigernden Wirkungen von Preissenkungen im Fall einer Aufhebung des Sammelrevers überschätzt würden. Da der Faktor Preis für die meisten Leser beim Erwerb eines Buches unstreitig nachgeordnet sei, seien von Preissenkungen für einige Bestseller keine spürbaren Absatzsteigerungen zu erwarten. Umgekehrt berücksichtige die Untersagungsverfügung nicht hinreichend, dass der Sammelrevers absatzerhöhend wirke.

Insbesondere bewirke der Sammelrevers eine im Vergleich zur Lage ohne Preisbindung grössere Titelvielfalt sowohl in der Tiefe als auch in der Breite und vergrössere so die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher und verbessere die Befriedigung ihrer Bedürfnisse im Hinblick auf die Vermittlung von Wissen, geistiger Anregung und Unterhaltung, was unmittelbare ökonomische und nicht kulturelle Relevanz habe. Dies sei mittels eines Vergleichs der Titelvielfalt in Ländern mit und ohne Preisbindung empirisch belegbar. Der Sammelrevers erleichtere die verlegerische Mischkalkulation und beuge gleichzeitig einer übermässigen Konzentration auf Verlageebene vor. Die Existenz einer grossen Anzahl kleiner und grosser Verlage fördere zwangsläufig die Vielfalt des Titelangebots. Damit stehe fest, dass jedenfalls der Effizienzgrund der Produktverbesserung vorliege und der Sammelrevers somit schon unter diesem Aspekt gerechtfertigt sei.

Die Beschwerdeführer führen ausserdem aus, der Sammelrevers erfülle auch den Rechtfertigungsgrund der Senkung der Herstellungs- und Vertriebskosten, da er den Vertrieb von Büchern über die Gewährleistung eines engmaschigen Netzes breit sortierter Sortimentsbuchhandlungen fördere. So werde die Pluralität des Sortiments auf Einzelhandelsebene gefördert und die gebundenen Endverkaufspreise böten den Buchhändlern einen Anreiz zur Vorhaltung eines breiten Sortiments, was dem Kunden eine breite Auswahl und eine unmittelbare Befriedigung seines Kaufwunsches ermögliche. Gleichzeitig werde die Möglichkeit von Impulskäufen erhöht. Beratungsleistungen und die Präsentation von Büchern ermöglichten den Absatz von zunächst noch unbekanntem Autoren und Titeln. Die Wettbewerbskommission behaupte indessen zu Unrecht, dass die Preisbindung die Entwicklung alternativer Vertriebswege wie Warenhäuser, Discounter, Internetanbieter oder Kioske hemme. Ihr sei entgegenzuhalten, dass sich sämtliche dieser Vertriebswege auch in Ländern mit Preisbindung entwickelt hätten. Zudem würde selbst ein Wachstum alternativer Vertriebswege die negativen Konsequenzen auf Seiten des klassischen Buchhandels nicht kompensieren können.

Die empirisch belegbare Förderung der Titelvielfalt durch die Buchpreisbindung gelte auch für technische, wissenschaftliche und berufliche Fachliteratur. Der Sammelrevers erfülle daher auch die Rechtfertigungsgründe der Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen sowie der rationelleren Nutzung von Ressourcen. Entgegen der Meinung der Wettbewerbskommission, welche diesen Rechtfertigungsgrund als redundant erachte, handle es sich dabei um eine eigenständige Effizienz: Die Titelvielfalt führe einerseits zu einer Verbesserung des Produktes Buch, da den Lesewünschen der Konsumenten in differenzierter und umfangreicher Weise Rechnung getragen werde. Andererseits bringe die Titelvielfalt auch Externalitäten wie eine grössere Wissensverbreitung mit sich. Dies sei somit eine zusätzliche, und nicht dieselbe Effizienzwirkung.

Im Übrigen erfülle der Sammelrevers auch die übrigen gesetzlichen Voraussetzungen, da er zur Erzielung der Effizienzen notwendig sei und den beteiligten Verlagen und Buchhändlern nicht die Möglichkeit gebe, wirksamen Wettbewerb zu beseitigen.

- D. Mit Vernehmlassung vom 4. Juni 2005 beantragt die Wettbewerbskommission (Vorinstanz) die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Zur Begründung führt sie aus, die materiellen Differenzen zwischen dem vom Sekretariat erstellten Verfügungsentwurf und der von der Wettbewerbskommission erlassenen Verfügung seien bloss geringfügiger Natur. Obwohl sie im Endergebnis dem Antrag des Sekretariats vollumfänglich folge, sei sie nicht an diesen gebunden und könne eine andere Gewichtung vornehmen.

Dem Vorwurf der Beschwerdeführer, sie habe die Untersuchungsmaxime verletzt, hält die Wettbewerbskommission entgegen, sie habe in der angefochtenen Verfügung die möglichen volkswirtschaftlich schädlichen Auswirkungen beschrieben, die Ausfluss der auch vom Bundesgericht als erheblich anerkannten Wettbewerbsbeeinträchtigung seien. Neben der Erläuterung und Präzisierungen der negativen Effekte habe sie im Rahmen der Effizienzprüfung sämtliche positiven Effizienzwirkungen des Sammelrevers überprüft und umfassend gewürdigt, wobei sie zum Schluss gelangt sei, dass die positiven Effizienzwirkungen nicht genügend erstellt werden könnten.

Es treffe ebenso wenig zu, dass sie den bundesgerichtlichen Aufforderungen zur weiteren Sachverhaltsfeststellung und -vertiefung nicht oder in unzureichender Weise nachgekommen sei. Denn sie habe zu den Befragungen der Verlage und Buchhandlungen, deren Aussagekraft durch nahezu vom SBVV verfasste Standardantworten beeinträchtigt worden sei, auch umfangreiches empirisches und theoretisches Material zur Buchpreisbindung in die Verfügung einbezogen. Dieses Gesamtbild sei dem Bundesgericht im Zeitpunkt seines Entscheids vom 14. August 2002 nicht zur Verfügung gestanden.

Ebenfalls nicht zutreffend sei die Behauptung der Beschwerdeführer, die Wettbewerbskommission habe einen eigenständigen Massstab für die Effizienzprüfung des Sammelrevers eingeführt. Vorauszuschicken sei, dass der vorliegende Fall der erste sei, in welchem sie sich vertieft mit der Effizienzprüfung zu befassen habe, was eine klare und umfassende Erläuterung der Problematik als angebracht erscheinen lasse. Der Effizienzbegriff im Kartellgesetz sei volkswirtschaftlich zu verstehen. Den gesetzlichen Rechtfertigungsgründen sei deshalb gemein, dass eine Rechtfertigung nur dann gegeben sein könne, wenn ein gegebener Output mit Hilfe einer Wettbewerbsbeschränkung kostengünstiger hergestellt werden könne oder wenn mit gegebenen Inputs in quantitativer oder

qualitativer Hinsicht ein Mehr an Output generiert werden könne. Diesem Umstand trage die Verfügung Rechnung. Diese setze sich im Übrigen ausgiebig mit den auf dem Buchhandelsmarkt bestehenden Transaktionskostenproblemen auseinander und enthalte alle relevanten industrieökonomischen Ansätze, deren Wesensmerkmal gerade die Annahme nicht perfekter Märkte sei, wie dies die Beschwerdeführer sähen.

Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer habe die Wettbewerbskommission keine Bewertung hinsichtlich der Gewichtung der anfallenden Konsumenten- und Produzentenrenten vorgenommen, sondern geprüft, ob mindestens einer der im Kartellgesetz aufgezählten Rechtfertigungsgründe in dem Sinne vorliege, dass durch den Sammelrevers ein gegebener Output mit Hilfe einer Wettbewerbsbeschränkung kostengünstiger hergestellt werden könne oder dass mit gegebenen Inputs in quantitativer oder qualitativer Hinsicht ein Mehr an Output generiert werden könne. Indem die Wettbewerbskommission zum Schluss gekommen sei, dass bei einer allfälligen Aufhebung der Buchpreisbindung der Konzentrationsprozess auf Buchhandelsstufe möglicherweise verstärkt würde, wobei eine solche Entwicklung unter Effizienzgesichtspunkten nicht generell als negativ zu beurteilen sei, habe sie den Zusammenhang zwischen gebundenen Bücherpreisen und monopolisierten Händlerstrukturen ausreichend gewürdigt. Die Wettbewerbskommission vertrete die Auffassung, dass die Wissensdiffusion, die auf der Stufe der Konsumenten und somit ausserhalb der Branche erfolge, nicht von der Effizienzprüfung erfasst werde. Zudem sei die absatzfördernde Wirkung des Sammelrevers, die eine Grundvoraussetzung für eine erhöhte Wissensdiffusion darstelle, nicht in ausreichendem Masse gegeben.

Die Wettbewerbskommission teilte die Auffassung der Beschwerdeführer nicht, wonach sie sich in der angefochtenen Verfügung auf einige, für den Büchermarkt wenig relevante, Konzepte beschränkt habe und dadurch den gesetzlich vorgegebenen Rahmen der Rechtfertigungsgründe verengt habe. Vielmehr habe sie einer möglichen Rechtfertigung aus Effizienzgründen den grösst möglichen Spielraum eingeräumt und alle in Betracht kommende Gründe geprüft. Bei den genannten Aspekten der Trittbrettfahrer- und Hold-up-Problematik sowie doppelte Marginalisierung handle es sich um die im ökonomischen Schrifttum im Zusammenhang mit vertikalen Restriktionen am häufigsten genannten Rechtfertigungsgründe.

Dem Einwand der Beschwerdeführer, die Anforderungen an den positiven Auswirkungen des Sammelrevers seien überspannt, hält die Wettbewerbskommission entgegen, vorliegend stelle sich nicht die Frage der Beweisanforderungen an die negativen Auswirkungen des Sammelrevers, da bereits letztinstanzlich festgestellt worden sei, dass der Sammelrevers eine erhebliche Wettbewerbsbeeinträchtigung darstelle. In der angefochtenen Verfügung sei die Wettbewerbskommission den verwaltungsrechtlichen Beweisanforderungsprinzipien gefolgt, wonach eine Verwaltungsbehörde eine

Tatsache grundsätzlich erst als bewiesen annehmen darf, wenn der volle Beweis erbracht sei, d. h. wenn sie von deren Vorhandensein derart überzeugt sei, dass das Gegenteil als unwahrscheinlich erscheine.

Des Weiteren habe die Wettbewerbskommission bei der Beurteilung der Ergebnisse der ausländischen Buchhandelsmärkte eine Vielzahl von Studien inklusive der Prognos-Studie verwendet, ungeachtet dessen, ob diese Studien hinsichtlich einer allfälligen Aufhebung der Buchpreisbindung zu einer günstigen Prognose gelangten oder nicht. Die Prognos-Studie könne nicht als allgemein gültiger Massstab berücksichtigt werden, da bei der Anfertigung derselben in erster Linie Vertreter der schweizerischen Buchbranche als Experten mitgewirkt hätten. Die Auswahl der Quellen sei mit der grösstmöglichen Sorgfalt und Ausgewogenheit erfolgt und der Einwand der Beschwerdeführer erweise sich als unberechtigt.

Die Wettbewerbskommission weist die von den Beschwerdeführern vorgebrachte Kritik an dem von ihr angestellten Preisvergleich zwischen Deutschland und der Schweiz von der Hand. Zweck dieses Vergleichs sei es nicht gewesen, durchschnittliche Preisunterschiede zwischen der Schweiz und Deutschland zu ermitteln, sondern zu zeigen, welches maximale Einsparpotential sich einem preisbewussten Buchkäufer biete.

Die Wettbewerbskommission führt bezüglich der geltend gemachten Mängel des von ihr angestellten Preisvergleichs zwischen Deutschland und England aus, dass ein solcher nicht dazu geeignet sei, allgemeine Aussagen über die durchschnittlichen Preise und Preisdifferenzen zu machen. Da der in der Verfügung gezogene Preisvergleich von einem anderen Aggregationsniveau als dasjenige der Beschwerdeführer ausgehe, liessen sich daraus zusätzliche Informationen gewinnen, beispielsweise dass in einzelnen Fällen Preisnachlässe von bis zu 36 % gewährt würden im Gegensatz zum von den Beschwerdeführern vorgebrachten Durchschnittsrabatt von 12,5 %.

Ebenso wenig sei ein Widerspruch in der Argumentation der Wettbewerbskommission ersichtlich, denn es sei anerkannt, dass populäre Titel tendenziell eine grössere Preiselastizität der Nachfrage aufwiesen als anspruchsvolle Titel. Werde davon ausgegangen, dass populäre Titel nach einer Aufhebung der Preisbindung tendenziell günstiger, anspruchsvolle Titel tendenziell teurer würden, bedeute dies, dass die Absatzzunahme populärer Titel prozentual grösser ausfalle als der Absatzrückgang bei anspruchsvollen Titeln.

Zur angeblichen Gesamtabwägung volkswirtschaftlicher Vor- und Nachteile äussert sich die Wettbewerbskommission dahingehend, es treffe nicht zu, dass sie in der angefochtenen Verfügung eine neue Saldomethode propagiert habe. Vielmehr sei bei jedem einzelnen der im Kartellgesetz abschliessend aufgezählten Rechtfertigungsgründe festgehalten worden, dass eine Rechtfertigung aus

Gründen der wirtschaftlichen Effizienz nicht gegeben sei. Wie der Botschaft zu entnehmen sei, sei dies der Fall, wenn die aus einer erheblichen Wettbewerbsbeeinträchtigung erwachsenden negativen Wirkungen nicht durch positive Wirkungen kompensiert oder überkompensiert würden.

Auch habe die Wettbewerbskommission ihre Praxis nicht verletzt. Die Vorgehensweise im vorliegenden Fall unterscheide sich grundsätzlich nicht von derjenigen im Fall Feldschlösschen Getränke Holding / Coca Cola AG und Coca Cola Beverages AG. Auf Grund der unterschiedlichen Sachlage sei einzig die kartellrechtliche Beurteilung unterschiedlich ausgefallen. Es seien keine Gründe ersichtlich dafür, die beim Getränkevertrieb festgestellten Effizienzwirkungen auf den Buchhandel zu übertragen.

Der Behauptung der Beschwerdeführer, der Faktor Preis spiele beim Erwerb eines Buches für die meisten Leser eine untergeordnete Bedeutung, sei entgegenzuhalten, dass gemäss den Ausführungen von Vertretern der Beschwerdeführer anlässlich der Anhörung auf dem Markt Schwellenwerte für Bücher beständen. Der Umstand, dass für viele Kunden, die ein bestimmtes Buch erworben hätten, der Preis nicht der wichtigste Entscheidparameter sei, sei nicht gleichzusetzen mit der Frage, ob mittels Preissenkungen neue Kunden gewonnen werden könnten oder nicht.

Zum abgewiesenen Gesuch um Einleitung von Verhandlungen zur Erzielung einer einvernehmlichen Regelung führt die Wettbewerbskommission ergänzend aus, der SBVV habe sich anlässlich einer erstmaligen Aufnahme der Verhandlungen mit dem Sekretariat verbandsintern auf keine gemeinsame Linie einigen können. Auf Grund dessen sei das Verfahren um mehrere Monate verzögert worden. Es sei offensichtlich, dass die Wettbewerbskommission einer neuerlichen Verhandlungsrunde skeptisch gegenüber gestanden sei, zumal das Gesuch zwei Tage vor der entscheidenden Kommissionssitzung eingegangen sei, während die Beschwerdeführer die Anklagepunkte seit dem Versand des Verfügungsentwurfes gekannt hätten.

- E. Mit Schreiben vom 29. Juni 2006 teilte die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen den Parteien mit, dass von einer öffentlichen Verhandlung abgesehen werde.

Auf die einzelnen Vorbringen und die eingereichten Unterlagen wird, soweit sie für den Entscheid wesentlich sind, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

Die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen zieht in Erwägung:

1. Der Entscheid der Wettbewerbskommission vom 21. März 2005 ist eine Verfügung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021; Art. 5 Abs. 1 Bst. a). Diese Verfügung kann nach Artikel 44 KG (zit. in E. 2) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege mit Beschwerde bei der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen angefochten werden (Art. 44 ff. und Art. 71a VwVG i.V.m. Art. 20 ff. der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen, VRSK, SR 173.31).

Die Beschwerdeführer sind durch die angefochtene Verfügung berührt und haben ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung. Sie sind daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Bst. a VwVG). Ihr Vertreter hat sich rechtsgenügend durch Vollmacht ausgewiesen (Art. 11 Abs. 2 VwVG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG), und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 46 ff. VwVG).

Auf die Verwaltungsbeschwerde ist somit einzutreten.

2. Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251) bezweckt volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern und damit den Wettbewerb im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung zu fördern (Art. 1 KG; vgl. Art. 96 Abs. 1 BV). Das Gesetz wurde 2003 teilrevidiert (Fassung vom 20. Juni 2003; AS 2004 1385), die Änderungen sind am 1. April 2004 in Kraft getreten.

- 2.1. Die Anwendbarkeit neuen Rechts auf hängige Verfahren bestimmt sich in erster Linie nach den übergangsrechtlichen Vorschriften; sehen diese - wie im konkreten Fall - nichts Besonderes vor, sind die allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln heranzuziehen, wobei zu unterscheiden ist, ob sich geltendes Recht in materieller und/oder in verfahrensrechtlicher Hinsicht geändert hat. Insoweit folgt die Anwendbarkeit neuen Rechts unterschiedlichen übergangsrechtlichen Regeln (Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Auflage,

1998, Rz. 78; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 112 f; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz. 322 ff.). Demnach beurteilt sich die Frage, welches Recht nach einer Rechtsänderung Anwendung findet, nach dem Grundsatz, dass diejenigen (materiellen) Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 126 III 431 E. 2a, 125 II 591 E. 4e/aa, 120 Ib 317 E. 2b, 107 Ib 133 E. 2a und 2b). Das Verfahren betreffende, formelle Bestimmungen des geänderten Rechts sind indessen nach den intertemporalen Regeln sofort anzuwenden, sofern einschlägige Übergangsbestimmungen nicht etwas anderes vorsehen und die Kontinuität des bisherigen (materiellen) Rechts dadurch nicht gefährdet wird (BGE 126 III 431 E. 2b, 120 Ia 101 E. 1b).

Gegenstand der Untersuchung der Wettbewerbskommission war einzig die - auf Anweisung des Bundesgerichts hin vorzunehmende - Prüfung, ob die durch den Sammelrevers verursachte erhebliche Wettbewerbsabrede aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gerechtfertigt werden kann. Auch wenn die Wettbewerbskommission zum Ergebnis gelangte, der Sammelrevers stelle eine erhebliche Wettbewerbsabrede dar und könne nicht aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gerechtfertigt werden, ist davon auszugehen, dass der Sammelrevers zwischen der Schweiz, Deutschland und Österreich nach wie vor weiter angewendet wird. Dieser Sachverhalt, der zum ersten Mal im Jahr 1998 der Wettbewerbskommission zur Beurteilung unterbreitet wurde, dauert in die Gegenwart weiter und stellt demnach einen so genannten Dauersachverhalt dar. Für die rechtliche Beurteilung der Streitsache ist daher auf die neuen Bestimmungen des Kartellgesetzes in der Fassung vom 20. Juni 2003 abzustellen.

- 2.2. Das Gesetz gilt für Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts, die Kartell- oder andere Wettbewerbsabreden treffen, Marktmacht ausüben oder sich an Unternehmenszusammenschlüssen beteiligen (Art. 2 Abs. 1 KG). Als Unternehmen gelten sämtliche Nachfrager oder Anbieter von Gütern und Dienstleistungen im Wirtschaftsprozess, unabhängig von ihrer Rechts- oder Organisationsform (Art. 2 Abs. 1^{bis} KG).

Als Wettbewerbsabreden gelten rechtlich erzwingbare oder nicht erzwingbare Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen gleicher oder verschiedener Marktstufen, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezwecken oder bewirken (Art. 4 Abs. 1 KG).

Abreden, die den Wettbewerb auf einem Markt für bestimmte Waren oder Leistungen erheblich beeinträchtigen und sich nicht durch Gründe der

wirtschaftlichen Effizienz rechtfertigen lassen, sowie Abreden, die zur Beseitigung wirksamen Wettbewerbs führen, sind unzulässig (Art. 5 Abs. 1 KG). Wettbewerbsabreden sind durch Gründe der wirtschaftlichen Effizienz gerechtfertigt, wenn sie:

- (a) notwendig sind, um die Herstellungs- oder Vertriebskosten zu senken, Produkte oder Produktionsverfahren zu verbessern, die Forschung oder die Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen zu fördern oder um Ressourcen rationeller zu nutzen; und
- (b) den beteiligten Unternehmen in keinem Fall Möglichkeiten eröffnen, wirksamen Wettbewerb zu beseitigen (Art. 5 Abs. 2 KG).

Die Beseitigung wirksamen Wettbewerbs wird bei folgenden Abreden vermutet, sofern sie zwischen Unternehmen getroffen werden, die tatsächlich oder der Möglichkeit nach miteinander im Wettbewerb stehen:

- a. Abreden über die direkte oder indirekte Festsetzung von Preisen;
- b. Abreden über die Einschränkung von Produktions-, Bezugs- oder Liefermengen;
- c. Abreden über die Aufteilung von Märkten nach Gebieten oder Geschäftspartnern (Art. 5 Abs. 3 KG).

Die Beseitigung wirksamen Wettbewerbs wird auch vermutet bei Abreden zwischen Unternehmen verschiedener Marktstufen über Mindest- oder Festpreise sowie bei Abreden in Vertriebsverträgen über die Zuweisung von Gebieten, soweit Verkäufe in diese durch gebietsfremde Vertriebspartner ausgeschlossen werden (Art. 5 Abs. 4 KG).

3. Als nächster Schritt ist der Streitgegenstand für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu definieren.

3.1. Mit Urteil vom 14. Juli 2002 hiess das Bundesgericht die von den Beschwerdeführern erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerden teilweise gut, hob den Entscheid der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen vom 21. Mai 2001 auf und wies die Sache zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Wettbewerbskommission zurück. Das Urteil des Bundesgerichts erwuchs in Rechtskraft, weil dagegen keine Rechtsmittel ergriffen werden können.

3.2. Die Rechtskraft eines Urteils bezieht sich grundsätzlich auf das Dispositiv, nicht auf die Erwägungen. Anders verhält es sich jedoch, wenn eine obere Instanz das Urteil einer unteren aufhebt und die Sache zur Neuurteilung im Sinne der

Erwägungen zurückweist. In diesem Fall sind mit der Rückweisung regelmässig inhaltliche Anordnungen verbunden, die bei der Neuurteilung zu befolgen sind. Insoweit sind diese Rechtsfragen für den konkreten Streitfall endgültig entschieden; wird der neue Entscheid der unteren Instanz wiederum weiter gezogen, so ist dann die obere Instanz ebenfalls an die Erwägungen gebunden, mit denen sie zuvor die Rückweisung begründet hat (BGE vom 18. Juni 2002 [2A.200/2001] E. 2.3., 112 II 172 E. I. 1. S. 175, 99 Ib 519 E. 1b S. 520). Wegen dieser Bindung der Gerichte ist es den Parteien auch verwehrt, im Falle einer erneuten Anfechtung der Beurteilung des Rechtsstreits einen neuen Sachverhalt zu unterstellen oder die Sache unter rechtlichen Gesichtspunkten zu prüfen, die im Rückweisungsentscheid ausdrücklich abgelehnt oder gar nicht in Erwägung gezogen worden sind (BGE 111 II 94 E. 2 S. 95). Dies würde dem Grundsatz der Prozessökonomie krass zuwider laufen (BGE vom 18. Juni 2002, a. a. O., E. 2.3. i. f.).

In der Lehre wird die Meinung vertreten, dass die angewiesene Behörde über neue Aspekte befinden darf, die im Rückweisungsentscheid nicht berücksichtigt wurden; das ist beispielsweise nur der Fall, wenn sich die Tatsachen- oder Rechtslage nach dem rechtskräftigen Urteil des Bundesgerichts geändert hat (Gygi, a. a. O., S. 324; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, S. 693, Kölz / Häner, a. a. O., Nr. 715).

- 3.3. Im Urteil vom 14. Juli 2002 definierte das Bundesgericht den Sammelrevers als eine im vertikalen Verhältnis zwischen Verlegern und Buchhändlern rechtlich erzwingbare Vereinbarung, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezweckt und bewirkt, weshalb er eine Wettbewerbsabrede im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 KG darstelle (E. 4.). Des Weiteren bejahte es das Vorliegen einer horizontalen Abrede auf Händlerstufe, da der Sammelrevers dazu führe, dass alle angeschlossenen Buchhandlungen den gleichen vom Verlag festgesetzten Preis einhielten. Demnach sei die Beseitigung wirksamen Wettbewerbs gemäss Artikel 5 Absatz 3 KG zu vermuten. Das Bundesgericht erachtete es jedoch als erwiesen, dass auf dem Buchhandelsmarkt nebst dem Preis auch die Qualität eine erhebliche Bedeutung habe, so dass die Ausschaltung des Preiswettbewerbs nicht zwangsläufig den Wettbewerb an sich beseitige (E. 9.4.4.). Ein zentrales Kriterium für die Beurteilung konkreter Wettbewerbsbeschränkungen seien die Ein- und Austrittsbedingungen auf dem Markt. Es werde von keiner Seite behauptet, dass der Marktzutritt für neue Buchhandlungen durch den Sammelrevers erschwert oder verunmöglicht werde. Im Gegenteil sei aktenmässig erstellt und unbestritten, dass die Zahl der Sortimentsbuchhandlungen stark schwanke. Trotz Preisbindung träten somit in der Realität in einem erheblichen Ausmass Wettbewerber auf dem Markt ein und aus, und es komme zu Verlagerungen in den relativen Umsatzanteilen. Derartige Schwankungen im Bestand der Marktteilnehmer und ihren

Marktanteilen wären nicht erklärlich, gäbe es nicht zumindest einen wirksamen (Teil-)Wettbewerb zwischen den Buchhandlungen. Damit sei die Vermutung von Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a KG widerlegt (E. 9.5.5.). Der Wettbewerb werde durch den Sammelrevers aber erheblich und damit an sich in unzulässiger Weise beeinträchtigt, es sei denn, die Abrede erscheine aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz als gerechtfertigt (Art. 5 Abs. 1 und 2 KG) (E. 10.). Die Prüfung entsprechender Rechtfertigungsgründe setze neben der Beurteilung von Rechtsfragen Feststellungen sachverhaltlicher Natur voraus. Anders als bezüglich der Beseitigung des Wettbewerbs lägen zurzeit insofern keine hinreichenden Grundlagen vor, welche es dem Bundesgericht erlaubten, die Frage abschliessend zu beurteilen. Es könne nicht Sache des Bundesgerichts sein, die von den Beschwerdeführern erhobenen Einwände erstinstanzlich zu prüfen. Die Sache sei hierzu an die Wettbewerbskommission zurückzuweisen. Davon könne nur abgesehen werden, wenn sich im Rahmen einer summarischen Prüfung bereits heute ergäbe, dass eine entsprechende Rechtfertigung zum Vorneherein ausser Betracht falle; dem sei indessen nicht so (E. 10.2.).

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen hat das Bundesgericht die Rechtsfrage der Definition des Sammelrevers als vertikale Abrede zwischen Verlegern und Buchhändlern sowie als horizontale Abrede auf Händlerstufe beziehungsweise die Rechtsfrage der Widerlegbarkeit der Vermutung der Wettbewerbsbeseitigung endgültig entschieden. Auf diese Fragen ist die Wettbewerbskommission zu Recht nicht zurückgekommen, da sie als angewiesene Behörde an die Beurteilung des Bundesgerichts gebunden ist. Daraus folgt, dass der Streitgegenstand der Untersuchung beziehungsweise des vorliegenden Beschwerdeverfahrens lediglich auf die Prüfung beschränkt ist, ob sich der Sammelrevers durch Gründe der wirtschaftlichen Effizienz im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 KG rechtfertigen lässt.

Eine weitergehende Bindung an die Erwägungen des Bundesgerichts zu den allenfalls für den Sammelrevers in Frage kommenden Rechtfertigungsgründen, wie dies die Beschwerdeführer gerne sähen, steht insofern ausser Diskussion, als das Bundesgericht die Frage des Vorliegens von Gründen der wirtschaftlichen Effizienz auf Grund unzureichender Sachverhaltselemente nicht abschliessend entscheiden wollte. Wie sich der Vernehmlassung der Wettbewerbskommission vom 4. Juli 2005 entnehmen lässt, ist zudem dem Umstand Rechnung zu tragen, dass zurzeit des Urteils des Bundesgerichts zwar eine grosse Vielfalt an Publikationen zur Buchpreisbindung vorhanden war, jedoch konnten diese lediglich anlässlich der zweiten Untersuchung der Wettbewerbskommission in ihrer Gesamtheit ausgewertet werden. Damit erklärt sich, warum sich das Bundesgericht zurückhaltend zu den negativen Effekten des Sammelrevers geäussert hat. Entsprechende Rügen der Beschwerdeführer, die Wettbewerbskommission habe sich nicht an die Vorgaben des Bundesgerichts gehalten, erweisen sich unter diesen Umständen

als nicht stichhaltig. Ob und inwiefern die Wettbewerbskommission ihrer Sachverhaltsfeststellung alle relevanten Faktoren zugrunde gelegt hat, wird an anderer Stelle zu prüfen sein (vgl. nachfolgend E. 9.).

- 3.4. Nach dem rechtskräftigen Urteil des Bundesgerichts hat sich die Rechtslage insofern geändert, als die Beseitigung wirksamen Wettbewerbs neu auch bei Vertikalabreden vermutet wird (Art. 5 Abs. 4 KG). Es stellt sich somit die Frage, ob die Wettbewerbskommission in ihrer Untersuchung die Prüfung des Vermutungstatbestands von Artikel 5 Absatz 4 KG hätte mit einbeziehen sollen.

Die oben (E. 3.2.) zitierte Praxis des Bundesgerichts spricht nicht dagegen. Im Gegenteil, der vom Bundesgericht zur Begründung angerufene Grundsatz der Prozessökonomie verlangt die Anwendung neuen Rechts, denn eine Beurteilung des Sachverhalts nur nach dem alten Recht müsste folgenlos bleiben, wenn - wie das vorliegend der Fall ist (vgl. E. 2.1.) - nach den übergangsrechtlichen Regeln das neue Recht auf den fortbestehenden Sachverhalt anzuwenden ist.

Das Bundesgericht hält zwar fest, dass der Sammelrevers "unbestrittenermassen (zumindest) im vertikalen Verhältnis zwischen den Verlegern und Buchhändlern eine rechtlich erzwingbare Vereinbarung" bilde, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezwecke und bewirke (E. 4.). Massgeblich für den Entscheid war aber das mit den Instrumenten des Sammelrevers horizontal abgestimmte Verhalten der Buchhändler (E. 6.5.5.). Den Vertikalabreden zwischen Verlegern und Buchhändlern kommt demgegenüber keine selbständige Bedeutung zu (vgl. hierzu auch Alain Raemy / Monique Luder, Horizontale oder vertikale Abrede in Jusletter 17. Oktober 2005, insbesondere Rz. 33; Mariel Hoch Classen, Vertikale Wettbewerbsabreden im Kartellrecht, Zürich 2003, S. 250 ff. mit Hinweisen). Sie losgelöst von der horizontalen Verknüpfung als Vereinbarungen zwischen den einzelnen Verlegern und Buchhändlern zu beurteilen, wurde von der Wettbewerbskommission und demzufolge auch von den Beschwerdeinstanzen nicht erwogen und müsste deshalb Gegenstand einer neuen Untersuchung sein.

Somit braucht auf die eingangs aufgeworfene Frage nicht weiter eingegangen zu werden. Es ist insofern nicht zu beanstanden, dass die Wettbewerbskommission in ihrer auf Grund des Bundesgerichtsurteils durchgeführten Untersuchung den Streitgegenstand nicht auch auf die Prüfung des Vermutungstatbestandes im Sinne von Artikel 5 Absatz 4 KG ausgedehnt hat.

4. Gemäss der angefochtenen Verfügung lehnte die Wettbewerbskommission das Gesuch der Beschwerdeführer betreffend Aushandlung einer einvernehmlichen Regelung an ihrer Sitzung vom 21. März 2005 ab. Zur Begründung führte sie einerseits aus, das Gesuch um Aufnahme von Verhandlungen sei als verspätet zu erachten, da es nach siebenjähriger Verfahrensdauer, nach Abschluss des Schriftenwechsels und nach Abhaltung einer einlässlichen Anhörung unmittelbar vor der Entscheidung erfolgt sei. Andererseits sei das Gesuch inhaltlich ungenügend bestimmt, da es keine konkreten Verpflichtungen der Parteien beinhalte, sondern sich auf die Aufnahme zeitlich und materiell völlig offener Verhandlungen beschränkt habe.

Die Beschwerdeführer vertreten die Ansicht, die Wettbewerbskommission habe das von ihnen am 16. März 2005 gestellte Gesuch betreffend Aushandlung einer einvernehmlichen Regelung zu Unrecht abgewiesen. Denn sie hätten erst mit der Zustellung des Verfügungsentwurfs nach dem 15. September 2004 in Erfahrung gebracht, welche Schlussfolgerungen das Sekretariat gezogen habe und welchen Antrag dieses an die Wettbewerbskommission stellen würde. Auch sei der Vorschlag hinreichend bestimmt, entspreche dieser doch fast wörtlich der gesetzlichen Regelung der Preisbindung in Österreich.

In der Vernehmlassung wies die Wettbewerbskommission diesbezüglich darauf hin, dass der SBVV bereits einmal Verhandlungen für eine einvernehmliche Regelung mit dem Sekretariat aufgenommen habe, wobei dieser sich verbandsintern auf keine gemeinsame Linie habe einigen können. In der Folge habe sich das Verfahren um mehrere Monate verzögert. Es liege auf der Hand, dass die Wettbewerbskommission einer neuerlichen Verhandlungsrunde skeptisch gegenüber gestanden sei. Denn das Gesuch sei zwei Tage vor der entscheidenden Kommissionssitzung eingegangen, wenn auch den Beschwerdeführern die Anklagepunkte seit dem Versand des Verfügungsentwurfes bereits im Oktober 2004 bekannt gewesen seien.

- 4.1. Erachtet das Sekretariat eine Wettbewerbsbeschränkung für unzulässig, so kann es den Beteiligten eine einvernehmliche Regelung über die Art und Weise ihrer Beseitigung vorschlagen (Art. 29 Abs. 1 KG). Die einvernehmliche Regelung wird schriftlich abgefasst und bedarf der Genehmigung durch die Wettbewerbskommission (Art. 29 Abs. 2 KG). Die Wettbewerbskommission entscheidet auf Antrag des Sekretariats mit Verfügung über die zu treffenden Massnahmen oder die Genehmigung einer einvernehmlichen Regelung (Art. 30 Abs. 1 KG). Die am Verfahren Beteiligten können schriftlich zum Antrag des Sekretariats Stellung nehmen. Die Wettbewerbskommission kann eine Anhörung beschliessen und das Sekretariat mit zusätzlichen Untersuchungsmassnahmen beauftragen (Art. 30 Abs. 2 KG). Haben sich die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse wesentlich geändert, so kann die

Wettbewerbskommission auf Antrag des Sekretariats oder der Betroffenen den Entscheid widerrufen oder ändern (Art. 30 Abs. 3 KG).

- 4.2. Das Sekretariat der Wettbewerbskommission kann in jedem Stadium des Untersuchungsverfahrens mit den Beteiligten eine einvernehmliche Regelung anstreben, wie der Botschaftstext zum Ausdruck bringt (Botschaft zum KG vom 23. November 1994 Ziff. 254.23). Zäch vertritt stattdessen die Ansicht, wonach einvernehmliche Regelungen in einem frühen Stadium der Untersuchung zustande kommen sollten, wenn auch es häufig vorkomme, dass diese nach praktisch abgeschlossener Untersuchung vereinbart werden (Roger Zäch, Schweizerisches Kartellrecht, 2. Auflage, 2005, Nr. 995 mit Hinweisen auf die kartellrechtlichen Untersuchungen in Sachen Fahrschule Graubünden [RPW 2003/2 276 f. Rz. 20] bzw. Tierarzneimittel gemäss Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 28. Oktober 2004). Dem Grundsatz der jederzeitigen Möglichkeit des Vorschlags einer einvernehmlichen Regelung im Rahmen der Untersuchung sollten allerdings dann Schranken gesetzt werden, wenn die beteiligten Parteien damit eine Verfahrensverzögerung beabsichtigen. Vorliegend trifft es zu, dass der SBVV bereits mit Schreiben vom 9. Mai 2003 der Wettbewerbskommission ankündigte, verbandsintern Diskussionen über allfällige Anpassungen des Sammelrevers zu führen. Auch wenn dieser in der nachfolgenden Korrespondenz zusicherte, per Anfang Februar 2004 über die Ergebnisse dieser Diskussionen zu berichten, blieben die entsprechenden Informationen jedoch aus (vgl. Vorakten, 17-20). Aus diesem Grund lässt sich die Skepsis der Wettbewerbskommission im Hinblick auf den neuen Antrag der Beschwerdeführer durchaus nachvollziehen.

Inwiefern der Antrag der Beschwerdeführer als verspätet bezeichnet werden kann beziehungsweise inwiefern dessen Inhalt hinreichend bestimmt ist, kann im vorliegenden Fall dennoch offen bleiben. Mit der Inkraftsetzung der Teilrevision des Kartellgesetzes am 1. April 2004, welche auf diesen Fall ebenfalls Anwendung findet (vgl. vorstehend E. 2.), wurden direkte Sanktionen eingeführt (Art. 49a und Art. 27 KG). Dadurch wird sich die Zahl jener Untersuchungen verringern, die durch einvernehmliche Regelung abgeschlossen werden können. Denn der Anwendungsbereich der einvernehmlichen Regelung schliesst die Frage der Zulässigkeit von Wettbewerbsbeschränkungen nicht ein, sondern lediglich die Frage, wie eine als unzulässig diagnostizierte Wettbewerbsbeschränkung beseitigt werden kann (Paul Richli, Kartellverwaltungsverfahren in SIWR 2000, S. 435). Mit anderen Worten ist in einer Untersuchung, die wegen Bestehens von Anhaltspunkten für unzulässige Wettbewerbsbeschränkungen eröffnet wurde, die Frage der Unzulässigkeit positiv oder negativ zu entscheiden, so dass für einvernehmliche Regelungen kein Raum mehr bleibt (vgl. Zäch, a. a. O., Nr. 994). Gleiches sollte auch für Untersuchungen gelten, die zur Prüfung der

wirtschaftlichen Effizienz unzulässiger Wettbewerbsbeschränkungen eröffnet wurden. Denn entweder lassen sich solche Wettbewerbsbeschränkungen durch Gründe der wirtschaftlichen Effizienz rechtfertigen oder nicht. Demnach erübrigen sich Weiterungen zu diesem Einwand der Beschwerdeführer.

5. Die Beschwerdeführer stossen sich daran, dass die Wettbewerbskommission im Verfügungsentwurf zwar ausdrücklich bestimmte Effizienzwirkungen des Sammelrevers anerkannt habe (vgl. Z. 85, 141 des Verfügungsentwurfs), jedoch die entsprechenden Textpassagen in der endgültigen Fassung der Verfügung gestrichen worden seien.

Diesem Vorwurf der Beschwerdeführer hält die Wettbewerbskommission entgegen, es treffe nicht zu, dass sie zusätzliche, in der Verfügung vom 21. März 2005 nicht enthaltene Effizienzwirkungen im Verfügungsentwurf anerkannt habe. Es sei einerseits darauf hinzuweisen, dass die materiellen Differenzen zwischen dem vom Sekretariat unterbreiteten Verfügungsentwurf geringfügiger Natur seien. Andererseits folge die Wettbewerbskommission vollumfänglich dem Antrag des Sekretariats und sei nicht an dessen Antrag gebunden.

Für die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen sind gestützt auf die Akten keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Wettbewerbskommission im angefochtenen Entscheid die vom Sekretariat im Verfügungsentwurf vorgenommene materielle Würdigung, welche im Ergebnis das Vorliegen von Rechtfertigungsgründen gemäss Artikel 5 Absatz 2 KG verneinte, beziehungsweise das Dispositiv des Verfügungsentwurfs geändert oder allenfalls ergänzt hat. Diesbezügliche Einwendungen wurden auf Seiten der Beschwerdeführer auch keine erhoben. Vielmehr sind diese einzig mit der nachträglichen Streichung von zwei Passagen des Verfügungsentwurfs nicht einverstanden, weshalb der Wettbewerbskommission grundsätzlich beizupflichten ist, wenn sie von einer geringfügigen Änderung spricht. Denn die von den Beschwerdeführern beanstandete Streichung von zwei Passagen des Verfügungsentwurfs zeitigt keine nennenswerten Konsequenzen im Hinblick auf den gesamten Inhalt des Verfügungsentwurfs und dürfte vor dem Hintergrund, dass die Wettbewerbskommission an den Antrag des Sekretariats nicht gebunden ist, nicht zu beanstanden sein.

Bereits in formeller Hinsicht geben geringfügige Änderungen des Verfügungsentwurfs den Parteien eines Untersuchungsverfahrens auch keinen Anspruch auf eine zweite Stellungnahme zum Verfügungsentwurf (vgl. zu diesem Thema REKO/WEF [99/FB-011] E. 4.4, publiziert in: RPW 2001/2 S. 381 ff.; Urteil des Bundesgerichts vom 21. April 2006 i. S. S., 2A.450/2005, E. 4.2., Richli, a. a. O., S. 467; Bilger, Das Verwaltungsverfahren zur Untersuchung von Wettbewerbsbeschränkungen unter besonderer Berücksichtigung des

Verhältnisses zwischen kartellrechtlichem Sonderverfahrensrecht und allgemeinem Verwaltungsverfahrensrecht, Diss., Freiburg i. Ue. 2002, S. 275 und 277 f.). Ein solcher Antrag wird von den Beschwerdeführern im Übrigen auch nicht gestellt. Vielmehr scheinen sie in der Ausklammerung der erwähnten Textstellen eine Reduktion der Argumente für das Vorliegen der von ihnen geltend gemachten Rechtfertigungsgründe zu erblicken. Diese Frage beschlägt die materielle Würdigung der wirtschaftlichen Effizienz des Sammelrevers durch die Wettbewerbskommission und bildet insofern Gegenstand der nachfolgenden Erwägungen (vgl. E. 9.-9.5.4.).

6. Als Nächstes ist die Frage zu beurteilen, ob sich die Wettbewerbskommission an die relevanten verfahrensrechtlichen Bestimmungen gehalten hat.

- 6.1. Bezüglich der *Beweisführung* ist mit der Wettbewerbskommission davon auszugehen, dass im Kartellverwaltungsverfahren der Untersuchungsgrundsatz gilt. Danach hat die Rechtsanwendungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären (Art. 39 KG i. V. m. Art. 12 VwVG). Dies bedeutet, dass die Wettbewerbsbehörde für die Beschaffung der Entscheidungsgrundlagen verantwortlich ist, allen relevanten Tatsachen nachzugehen hat und dass sie sich nicht auf die Aussagen, Informationen und Beweismittel von Verfahrensbeteiligten beschränken darf. Sie muss vielmehr aus eigener Initiative erforderliche Sachverhaltselemente aufklären. Dies gilt sowohl für den Nachweis von unzulässigen Wettbewerbsbeschränkungen, als auch für Elemente, welche deren Rechtfertigung ermöglichen (Art. 5 Abs. 2 bis 4 KG). Dieser Pflicht der Wettbewerbsbehörden steht nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe c VwVG eine bedeutende Mitwirkungspflicht der Parteien gegenüber (vgl. Botschaft zum KG, a. a. O., Ziff. 256.1; Borer, a. a. O., Rz. 6 zu Art. 39 KG; Zäch, a. a. O., Rz. 309 und 670; Paul Richli, Kartellverwaltungsverfahren in Schweizerisches Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht, V/2 Kartellrecht, 2000, S. 460; Walter A. Stoffel, Wettbewerbsabreden, in Schweizerisches Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht, V/2 Kartellrecht, S. 115; Marcel Dietrich, in Kommentar zum schweizerischen Kartellgesetz, Zürich 1997, Rz. 66 zu Art. 39 KG; Benoît Carron, Commentaire romand, Droit de la concurrence, 2002, Rz. 30 f. zu Art. 39 KG).

- 6.1.1. Die Beschwerdeführer machen eine Verletzung der Untersuchungsmaxime und des Neutralitätsgebots geltend, da die Wettbewerbskommission in der angefochtenen Verfügung (Rz. 32 f.) nachteilige Auswirkungen des Sammelrevers unterstelle, ohne dies zu begründen. Da das Bundesgericht in

seinem Entscheid die erhebliche Beeinträchtigung des Wettbewerbs durch den Sammelrevers einzig damit begründet habe, dass dieser die Preisgestaltungsfreiheit der Buchhändler einenge, könne die Wettbewerbskommission ihre Ausführungen nicht auf diesen stützen. Davon ausgehend, dass die Vorinstanz die nachteiligen Auswirkungen des Sammelrevers im Rahmen der Effizienzprüfung ermitteln und nachweisen muss, sofern sie das Vorliegen eines Rechtfertigungsgrunds ablehnen möchte, genüge die angefochtene Verfügung diesen Anforderungen nicht. Damit habe die Wettbewerbskommission ihre Pflicht zur Objektivität missachtet.

- 6.1.2. Hierzu gilt es festzuhalten, dass die Wettbewerbskommission unter dem vorausgehenden Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts, welches den Wettbewerb durch den Sammelrevers als erheblich beeinträchtigt erachtete, eine Reihe negativer volkswirtschaftlicher Effekte des Sammelrevers effektiv aufgelistet hat. Diese Ausführungen - und nur auf diese bezieht sich die Rüge der Beschwerdeführer, die die entsprechenden Ziffern der angefochtenen Verfügung genau zitieren - befinden sich in der angefochtenen Verfügung chronologisch vor der eigentlichen Prüfung des Vorliegens von Rechtfertigungsgründen im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 KG. Unter der Berücksichtigung, dass der Wettbewerb im Normalfall und Wettbewerbsbeschränkungen nur im Ausnahmefall wirtschaftlich effiziente Ergebnisse erzeugen, erscheint es nicht als unangebracht, wenn die Wettbewerbskommission im Vorfeld der Prüfung der wirtschaftlichen Effizienz des Sammelrevers auf die diesem vorgeworfenen negativen wirtschaftlichen Aspekte hinweist. Dies umso mehr, als sie von der Gesetzessystematik her grundsätzlich von den wirtschaftlich negativen Auswirkungen des Sammelrevers ausgehen durfte. Aus diesem Grund kann den geltend gemachten Verletzungen der Untersuchungsmaxime und dem Neutralitätsgebot nicht gefolgt werden.

- 6.2. Im Weiteren gilt im Kartellverwaltungsverfahren auch der Grundsatz der freien *Beweiswürdigung* (Art. 39 KG i. V. m. Art. 19 VwVG und Art. 40 Bundesgesetz über den Bundeszivilprozess, BZP; SR 273). Demnach zieht der Richter aus dem Beweisergebnis nach freier Überzeugung die Schlüsse darüber, was er als bewiesen erachtet. Frei ist die Beweiswürdigung vor allem darin, dass sie nicht an bestimmte starre Beweisregeln gebunden ist, die dem Richter genau vorschreiben, wie ein gültiger Beweis zustande kommt. Für das Beschwerdeverfahren bedeutet dies, dass der Richter alle Beweismittel unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen und danach zu entscheiden hat, ob die verfügbaren Unterlagen eine zuverlässige Beurteilung

des streitigen Rechtsanspruches gestatten (BGE 125 V 351 E. 3a). Der Beweis ist erbracht, wenn der Richter gestützt auf die Beweiswürdigung zur Überzeugung gelangt ist, dass sich der rechtserhebliche Sachumstand verwirklicht hat. Es braucht nicht absolute Gewissheit zu resultieren, unter Umständen genügt der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (REKO/WEF FB/2002-1, E. 8., publiziert in RPW 2005/1, S. 183 ff.). Dies erscheint im wettbewerbsrechtlichen Zusammenhang als besonders angezeigt, zumal ökonomische Erkenntnisse immer mit einer gewissen Unsicherheit behaftet sind (vgl. Bilger, a. a. O., S. 305 f., Richli, a. a. O., S. 454).

Im vorliegenden Fall geht es darum, nach Artikel 5 Absatz 2 KG die wirtschaftliche Effizienz des Sammelrevers zu beurteilen. Das heisst, es gilt festzustellen, ob der Sammelrevers mindestens eine der in Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a KG genannten Wirkungen hat und dadurch die nachteiligen Folgen der Wettbewerbsbeschränkung aufzuwiegen vermag. Es sind somit nicht nur die positiven Wirkungen der Wettbewerbsbeschränkung festzustellen, sondern diese sind auch mit dem Zustand ohne Wettbewerbsbeschränkung zu vergleichen (vgl. Roger Zäch, a. a. O., Rz. 404; Gurgler / Zurkinder, Commentaire Romand, Rz. 94, 103 f. ad Art. 5 KG, Stoffel in SIWR V/2, S. 102, 104; Franz Hoffet, in: Kommentar zum schweizerischen Kartellgesetz, 1997, Rz. 96 ad Art. 5 KG; Zimmerli, Literatur oder Wettbewerb - die Gefahr aufgedrängter Wohltaten im Kartellrecht, in ZBJV 139 (2003), S. 290 ff., S. 316; Mariel Hoch Classen, a. a. O., S. 281). Beides ist nicht mit absoluter Gewissheit zu beweisen. Einerseits erfordert die Ermittlung der Wirkungen einer Abrede den Nachweis von Kausalitäten, die sich bei wirtschaftlichen Sachverhalten immer nur auf Annahmen stützen können. Andererseits beruht der Vergleich des Zustandes mit und ohne Wettbewerbsbeschränkung auf einer Gegenüberstellung des gegebenen Zustandes mit der Wettbewerbsbeschränkung und einer bloss als Hypothese darstellbaren Situation ohne Wettbewerbsbeschränkung, die noch weniger zweifelsfrei nachweisbar ist. Diese Gegebenheiten sind bei den Beweisanforderungen zu berücksichtigen, sonst müsste jegliche Anwendung von Artikel 5 Absatz 1 KG scheitern, was dem Gesetzeszweck offensichtlich zuwiderlaufen würde. Die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen geht deshalb vom Erfordernis der überwiegenden Wahrscheinlichkeit aus. Dabei kann offen bleiben, ob dieses Beweismass im Fall von Sanktionen nach Artikel 49a KG ausreichen würde (vgl. Marc Amstutz / Stefan Keller / Mani Reinert, "Si unus cum una", Vom Beweismass im Kartellrecht in BR 2005, S. 114-121).

Nicht anders verhält es sich im Europäischen Wettbewerbsrecht. Dort werden ebenfalls eine reale, schon bestehende, den Wettbewerb beschränkende sowie eine hypothetische zu erwartende, wirtschaftlich effiziente Situation verglichen. Da eine solche Prognose nicht mit absoluter Sicherheit getroffen werden kann, muss es genügen, wenn der Eintritt bestimmter Folgen in hohem Masse wahrscheinlich ist (vgl. Schöter / Jakob / Mederer, Kommentar zum

Europäischen Wettbewerbsrecht, 2003, Rz. 342 ff. ad Art. 81 Abs. 1 EGV; Aicher / Schumacher Nr. 2271-2273 zu Art. 81 EGV in Grabitz / Hilf, das Recht der europäischen Union, Kommentar, Ergänzungslieferung Stand Juni 2005).

Die Beschwerdeführer weisen auf die Uneinheitlichkeit in der Terminologie der Wettbewerbskommission zum Beweismass hin. Einmal sei von "überwiegender", einmal von "hinreichender" Wahrscheinlichkeit die Rede. An anderer Stelle lege sie bei den Beweisanforderungen den strengeren Massstab der Eindeutigkeit an (Rz. 78 der angefochtenen Verfügung). Es wird bei der Prüfung der Rechtfertigungsgründe im Einzelnen zu untersuchen sein, ob die Terminologie der Wettbewerbskommission ein ungerechtfertigtes Beweismass widerspiegelt.

7. Beeinträchtigt eine Abrede den Wettbewerb erheblich, so ist sie bloss dann unzulässig, wenn sie nicht durch Gründe der wirtschaftlichen Effizienz im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 KG gerechtfertigt werden kann. Die Rechtfertigung einer Abrede aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz ist gegeben, wenn kumulativ folgende drei Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Zäch, a. a. O., Nr. 404):

- (1) Es muss sich um eine Abrede handeln
 - zur Senkung der Herstellungs- oder Vertriebskosten oder
 - zur Verbesserung der Produkte oder Produktionsverfahren oder
 - zur Förderung der Forschung oder der Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen oder
 - zur rationelleren Nutzung von RessourcenVon diesen vier Voraussetzungen braucht nur eine erfüllt zu sein. Sind mehrere erfüllt, so kann dies die Rechtfertigung verstärken.
- (2) Die Abrede muss notwendig sein, um eines der genannten Ziele zu verwirklichen.
- (3) Die Abrede darf den beteiligten Unternehmen zudem keine Möglichkeit zur Beseitigung wirksamen Wettbewerbs eröffnen.

Bei der Prüfung der in Artikel 5 Absatz 2 abschliessend aufgezählten Effizienzgründe sind die wirtschaftlichen Resultate eines Zustandes mit und ohne Wettbewerb zu vergleichen. Erzeugt die fragliche Kooperation dabei nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit bessere Ergebnisse als der wirksame Wettbewerb, ist im Zweifel für den Wettbewerb zu entscheiden (Stoffel, a. a. O., S. 105, Zäch, a. a. O., Rz. 404, Zimmerli, a. a. O., ZBJV 2003, S. 316). Die Berufung auf ausserökonomische Gründe ist ausgeschlossen. Weitergehende Rechtfertigungsgründe, die sich beispielsweise auf kulturelle oder auch politische Aspekte beziehen könnten, können nicht im Rahmen von Artikel 5 Absatz 2 KG berücksichtigt werden, sondern allenfalls in einem Verfahren gemäss Artikel 8 KG vor dem Schweizerischen Bundesrat (Jürg Borer, Kommentar zum schweizerischen Kartellgesetz, Ausgabe 1998, Nr. 33 ad Art. 5 KG).

Die Wettbewerbskommission hat das Vorliegen von Rechtfertigungsgründen im Sinne von Voraussetzung (1) verneint und infolgedessen von einer Prüfung der

Voraussetzungen (2) und (3) verständlicherweise abgesehen. Gegenstand der nachfolgenden Erwägungen ist die Frage, ob die von der Wettbewerbskommission vorgenommene Prüfung im Einklang mit dem Gesetz steht.

8. Die Beschwerdeführer kritisieren den von der Wettbewerbskommission verwendeten Effizienzbegriff. Als Erstes ist deshalb dieser Begriff zu klären.

8.1. Wirtschaftliche Tätigkeit ist effizient, wenn sie mit dem geringstmöglichen Aufwand an Produktionsfaktoren einen bestimmten Nutzen für die Nachfrager erbringt. In diesem Fall erhält der Nachfrager zum Preis, den er gerade noch zu entrichten bereit ist, das nachgefragte Gut in der besten Art und der grössten Menge. Der Leistungserbringer weist der Produktion diejenigen Faktoren zu, die zur Erbringung des nachgefragten Gutes zu diesem Preis gerade genügen. Das Resultat ist optimale Bedürfnisbefriedigung bei optimaler Ressourcenallokation (Stoffel, SIWR V / 2, S. 103; Zimmerli, a. a. O., S. 316; Zäch, a. a. O., Rz. 30, 404 mit weiteren Hinweisen, Hubert Stöckli: Ansprüche aus Wettbewerbsbehinderung - Ein Beitrag zum Kartellzivilrecht, Freiburg 1999, S.110 mit Hinweis auf Kleinewerfers, Ökonomische Theorie des Rechts, in: FS Schürmann, Freiburg 1987, S. 94).

8.2. Die Beschwerdeführer machen geltend, dass die Wettbewerbskommission ihrer Verfügung einen problematischen und inkonsistenten Effizienzbegriff zugrunde lege (vgl. Ziff. 46 Beschwerde). Die Widersprüchlichkeit bestehe darin, dass zwar auf einige Probleme des Marktversagens verwiesen werde, bei der Effizienzbeurteilung aber letztlich der Fiktion eines perfekten Marktes oder Leitbildes des funktionsfähigen Wettbewerbs gefolgt werde, ohne die Effizienz sichernden Effekte von Regulierungen bei heterogenen Gütern, Hold-up-Problemen, externen Effekten und asymmetrischen Informationen gebührend zu würdigen. Problematisch sei der angewendete Effizienzbegriff auch insofern, als die Effizienzwirkungen stets auf die Konsumenten bezogen würden (vgl. Ziff. 47 Beschwerde).

Die Wettbewerbskommission definiert die wirtschaftliche Effizienz als ein Maximum an Bedürfnisbefriedigung aus den gegebenen Mitteln beziehungsweise als die Befriedigung der vorhandenen Bedürfnisse mit einem Minimum an Aufwand (Rz. 61). Insofern deckt sich ihre Definition der wirtschaftlichen Effizienz mit den von der Lehre aufgestellten Grundsätzen (vgl. E. 8.1. hiavor). Ebenso ist die Unterscheidung von allokativer, produktiver und dynamischer Effizienz gebräuchlich und unbestritten (Rz. 61). In der Folge teilt

sie entsprechend der ökonomischen Betrachtung von vertikalen Restriktionen in der Literatur die Rechtfertigungsgründe in drei Kategorien ein: Trittbrettfahrerproblem, Hold-up-Problem und doppelte Marginalisierung (Rz. 63-66). Es trifft zwar zu, dass die Wettbewerbskommission entsprechend dem Sinn von Artikel 5 Absatz 2 KG eine Marktsituation, in welcher Wettbewerb herrscht, als grundsätzlichen Idealfall für die wirtschaftliche Effizienz und die den Wettbewerb erheblich beeinträchtigende Preisbindung als Ausnahme von diesem Grundsatz erachtet. Ihr aber deshalb eine perfekte und statische Sicht des Marktes vorzuwerfen, wird ihrer Beurteilung der wirtschaftlichen Effizienz im vorliegenden Fall keineswegs gerecht. Im Zentrum ihrer Analyse stehen nämlich nicht nur allgemeine ökonomische Kriterien der wirtschaftlichen Effizienz bei Vertikalabreden (Rz. 61-83), sondern auch spezifisch auf den Buchmarkt zugeschnittenen Aspekte, die für oder gegen eine effizienzerhöhende Wirkung der Buchpreisbindung sprechen. So werden die in der einschlägigen Literatur zur Buchpreisbindung als positiv gewertete Wirkungen der Buchpreisbindung (vgl. statt vieler Henning Stumpp, Die Preisbindung für Verlagserzeugnisse: Wettbewerbsbeschränkung oder Regulierung zur Beseitigung von Marktunvollkommenheiten?, Baden-Baden, 1999, S. 106 ff., 115 ff.; Bert Rürup, Die Buchpreisbindung im Lichte der ökonomischen Analyse, Hrsg. Börsenverein des deutschen Buchhandels, Frankfurt am Main, 1997, S. 63 ff. und 73 ff.) wie die Erhöhung der Verkaufsstellenanzahl (Rz. 115 ff.), die Erhöhung des Serviceniveaus (Rz. 84 ff.), die Reduzierung der Transaktionskosten (Rz. 98 ff.) und die Qualitätssignalisierung (Rz. 104 ff.) gründlich abgehandelt. Ebenso wenig fehlen Ausführungen zu den negativen Wirkungen der Buchpreisbindung wie die Stärkung von Händlerkartellen (z. B. Rz. 82) beziehungsweise von Herstellerkartellen (Rz. 81) und die Sicherung von Monopolrenten (Rz. 83). Zugleich werden Komplexität und Beschaffenheit von Büchern als Erfahrungsgütern berücksichtigt (Rz. 87). Ob und inwiefern die Wettbewerbskommission diese Themen in gebührender Weise gewürdigt hat, wird - soweit hier interessierend - in den Erwägungen zu den einzelnen Rechtfertigungsgründen untersucht. Gleiches gilt für die von den Beschwerdeführern erhobenen Vorwürfe, die Untersagungsverfügung verkenne wesentliche Spezifika des Gutes Buch, unterschätze die Bedeutung monopolisierter Händlerstrukturen und reduziere die effizienzerhöhenden Wirkungen des Sammelrevers auf die Beseitigung des Trittbrettfahrerproblems.

Dass die Wettbewerbskommission sämtliche Effizienzwirkungen stets auf die Konsumenten bezogen habe, wie dies die Beschwerdeführer geltend machen, lässt sich der angefochtenen Verfügung nicht entnehmen. Eine Mitberücksichtigung der Auswirkungen der Wettbewerbsbeschränkung auf die Konsumenten liegt je nach der konkreten Sachlage auf der Hand, da die wirtschaftliche Effizienz im Sinne des Kartellgesetzes nicht zuletzt den Interessen der Konsumenten beziehungsweise deren Bedürfnisbefriedigung zu dienen hat (vgl. statt vieler Stoffel, a. a. O., S. 103).

9. Als Nächstes ist zu prüfen, ob es zutrifft, dass keiner der vier Effizienzgründe gemäss Artikel 5 Absatz 2 KG in rechtsgenügender Weise nachzuweisen ist, wie dies die Wettbewerbskommission in der angefochtenen Verfügung festhält (Rz. 195 ff.).

9.1. An erster Stelle behandelt die Wettbewerbskommission den Effizienzgrund der Verbesserung der Produkte und des Produktionsverfahrens (vgl. hierzu Zäch, a. a. O. Nr. 407 ff.). Dieser umfasst neben der genannten Verbesserung von Produkten und Produktionsverfahren auch die Verbreiterung des Angebots (z. B. Vereinbarungen, die die Beteiligten zur Anwendung von bestimmten Standards verpflichten) und die Verbesserung des Vertriebs (z. B. Verpflichtung zur fachkundigen Beratung der Kundschaft, zu ausreichender Lagerhaltung sowie zur Gewährleistung eines guten Kundendienstes, Vereinbarungen über die Lagerhaltung, die Erweiterung des Sortiments oder die Erhöhung der Zahl der Verkaufsstellen). Solche Abreden ermöglichen es dem Abnehmer, das für ihn geeignete Produkt zu finden, oder sie verbessern die Benutzungsmöglichkeiten des Produkts. Abreden, die eine Verbesserung des Vertriebs bewirken, finden sich vor allem in Absatzverträgen mit Ausschliesslichkeitsabreden wie Alleinvertriebs-, Selektivvertriebs-, Alleinbezugs- oder Franchiseverträgen. Massgebend für die Qualität des Vertriebs ist nicht die Zahl der Händler, sondern die geschäftliche Flexibilität und die Fähigkeit, auf Wünsche der Hersteller und Verbraucher einzugehen. Diese Art der Effizienzvorteile sind jedoch schwieriger abzuschätzen als solche, die sich aus der Kostensenkung (vgl. E. 9.2.) ergeben und machen deshalb den Vergleich zwischen ihrer Bedeutung und derjenigen der Beeinträchtigung des Wettbewerbs durch die Abrede problematisch (Gugler / Zurkinder, Commentaire romand, Nr. 113 ad Art. 5 KG).

Die Botschaft nennt als mögliche Rechtfertigungsgründe einer Preisbindung die Erweiterung des Produktesortiments und die Hebung des Qualitätsniveaus einzelner Produkte (Botschaft 1994 S. 92). Massgebend für die Qualität des Vertriebs sind die geschäftliche Flexibilität und die Fähigkeit, auf Wünsche der Hersteller und Verbraucher einzugehen, mit anderen Worten müssen Produktvielfalt und Qualität nachgefragt werden (vgl. Zäch, a. a. O., Rz. 411 i. f.).

Die Beschwerdeführer bringen diesbezüglich vor, der Sammelrevers bewirke eine im Vergleich zur Lage ohne Preisbindung grössere Titelvielfalt sowohl in der Tiefe als auch in der Breite und vergrössere so die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher und verbessere die Befriedigung ihrer Bedürfnisse im Hinblick auf die Vermittlung von Wissen, geistiger Anregung und Unterhaltung, was unmittelbare ökonomische und nicht kulturelle Relevanz habe. Die Buchpreisbindung erhöhe die Zahl der Neuerscheinungen und insbesondere

das Angebotsspektrum an Titeln für besondere Interessentengruppen. Dies sei mittels eines Vergleichs der Titelvielfalt in Ländern mit und ohne Preisbindung empirisch belegbar. Der Sammelrevers erleichtere die verlegerische Mischkalkulation und beuge gleichzeitig einer übermässigen Konzentration auf Verlagebene vor. Die Existenz einer grossen Anzahl kleiner und grosser Verlage fördere zwangsläufig die Vielfalt des Titelangebots. Damit stehe fest, dass jedenfalls der Effizienzgrund der Produkteverbesserung vorliege und der Sammelrevers somit schon unter diesem Aspekt gerechtfertigt sei.

Die Wettbewerbskommission hat sich mit dem Argument der Erhöhung der Titelvielfalt anhand von Erfahrungen und Quervergleichen aus dem Ausland sowie den französisch- und italienischsprachigen Landesteilen der Schweiz befasst und ist zum Schluss gekommen, dass der Sammelrevers nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit zu einer grösseren Titelvielfalt führe. Die Ausführungen der Wettbewerbskommission stützen sich grösstenteils auf den Prognos-Bericht (Felix Neiger / Josef Trappel, Buchmarkt und Buchpreisbindung in der Schweiz, Gutachten der Prognos AG für das Bundesamt für Kultur, Bern, 2002 - in Buchform -; sowie Schlussbericht Buchmarkt und Buchpreisbindung in der Schweiz für das Bundesamt für Kultur, Bern 2001 - in Skriptform -), auf das Gutachten der Monopolkommission (Hauptgutachten der Monopolkommission XIII, 1998 / 1999, Wettbewerbspolitik in Netzstrukturen, S. 376 ff.) und auf den OECD Roundtable on Resale Price Maintenance (1997).

- 9.1.1. Allerdings meldet die Wettbewerbskommission vorweg Zweifel an, ob die Vergrösserung der Titelzahl an sich in jedem Fall als wirtschaftlich effizient anzusehen sei (Tz. 151 letzter Satz mit Literaturverweisen). Eine grössere Zahl von Titeln, die ein und dasselbe Bedürfnis befriedigen, z.B. Reiseführer für die Stadt Rom, zeugt nicht unbedingt von einem optimalen Ressourceneinsatz, sondern kann ebenso sehr eine Ressourcenverschwendung bedeuten, wenn das Angebot nicht einem Bedürfnis entspricht, sondern nur dank einer Wettbewerbsbeschränkung entstanden ist (vgl. Monopolkommission, a. a. O., S. 394, 408).

Die Beschwerdeführer halten dem entgegen, aus dem Entscheid des Bundesgerichtes folge zwingend, dass eine Erhöhung der Zahl und Vielfalt der erhältlichen Titel als relevante Produkteverbesserung zu bewerten sei (Rz. 128-130). Der zitierte Passus lautet: „Sofern es stimmt, dass die Preisbindung die Zahl und Vielfalt der erhältlichen Titel erhöht (was eine noch abzuklärende Sachverhaltsfrage ist), könnte dies eine Produkteverbesserung (Breite und Qualität des Buchsortiments) bilden.“ (E. 10.3.2). Mit dem Verb „könnte“ macht das Bundesgericht jedoch klar, dass

nicht nur die Bedingung („sofern“), sondern auch die Folge („Produkteverbesserung im Sinne des Gesetzes“) abzuklären ist.

Die Beschwerdeführer machen ferner geltend, dass im Unterschied zu Gebrauchsgütern beim Buch als Geistesprodukt die möglichst grosse Titelzahl sich wohlfahrtsökonomisch positiv auf die Befriedigung der Bedürfnisse des Verbrauchers auswirke. In einem Markt, der durch externe Effekte gekennzeichnet sei, würde naturgemäss nicht das gesamtwirtschaftlich erwünschte Versorgungsniveau bereitgestellt (Rz. 131-133). Die Beschwerdeführer sehen diese positiven externen Effekte darin, dass Bücher einer Verbreitung des Wissens dienen, die über den die Kaufentscheidung bestimmenden Nutzen des Buchkäufers hinausgeht. Würde der Markt allein durch den Nutzen des Käufers und die Produktionskosten bestimmt, gäbe es einen Grossteil des relevanten und effizienten Bücherangebots nicht (Rz. 50-51). Das sind jedoch Annahmen, die weder belegt noch plausibel sind. Der Nutzen, den der Käufer eines Buches aus dem Besitz des Buches zu ziehen vermag, schliesst die Weiterverbreitung seines Wissens mit ein und spielt bei seinem Kaufentscheid auch für ihn eine Rolle. Es liegt kein Marktversagen vor, das mit privaten wettbewerbsbeschränkenden Massnahmen zu beheben wäre (vgl. Monopolkommission, a. a. O., S. 394). Allerdings mag es aus kulturpolitischen Gründen erwünscht sein, mehr Bücher auf den Markt zu bringen, als unter Wettbewerbsbedingungen produziert werden, doch ist dies nach dem Kartellgesetz kein Rechtfertigungsgrund für Wettbewerbsbeschränkungen, sondern allenfalls ein Grund für den Bundesrat, eine Wettbewerbsabrede aus überwiegenden öffentlichen Interessen nach Artikel 8 KG zuzulassen.

Selbst wenn es zutreffen würde, dass die Verbreitung des Wissens durch Bücher positive externe Effekte erzeugt, die in einer Wettbewerbsordnung nur unzureichend verwirklicht werden, wäre immer noch nachzuweisen, dass der Sammelrevers ein effizientes Instrument ist, um dieses Ziel zu erreichen. Die Literatur zur Neuen Institutionenökonomik, auf die von den Beschwerdeführern in diesem Zusammenhang hingewiesen wird (Beschwerde Rz. 51, 55, 57), vermag zu diesem Nachweis nichts beizutragen. Die von den Beschwerdeführern genannten Publikationen befassen sich in sehr allgemeiner Weise mit kognitiven Prozessen und der Wissensverbreitung innerhalb von wissenschaftlichen Organisationen und von Unternehmen. Im Sammelband von Helmstädter z. B. wird ein einziges Mal von einem Marktversagen bei der Verbreitung neuen Wissens gesprochen, doch wird gleichzeitig festgehalten, dass es an besseren institutionellen Alternativen fehle (Ernst Helmstädter, *The Economics of Knowledge Sharing*, Cheltenham (UK), Northampton (USA), 2003, S. 96). Etwas konkreter sind die Analysen der Wissensverbreitung durch das Internet (S. 147 ff., 170 ff.). Dabei wird auch auf den Buchmarkt verwiesen,

und zwar als Beispiel dafür, wie durch „Institutionen“ wie Arbeitsteilung zwischen Produzenten und Händlern, Urheberrecht oder die Qualitätsgewährleistung durch Kritik und Reputation die Wissensvermittlung mittels gedruckter Medien gefördert werde (S. 157, 166). Dass es zusätzlich private Wettbewerbsbeschränkungen braucht, wird nicht gesagt und ist aus den Analysen nicht abzuleiten.

- 9.1.2. Die Wettbewerbskommission hält des Weiteren fest, Vergleiche mit anderen Ländern seien grundsätzlich problematisch auf Grund der jeweiligen Ausgestaltung der Buchpreisbindung sowie zahlreicher Unterschiede wie Sprache, Kultur, Wohlstands- und Bildungsniveau, Grösse des Marktes, Angebot alternativer Informationsträger, Freizeitgestaltungsmöglichkeiten und Ähnlichem. In Anbetracht dieser Differenzen erachtet es die Wettbewerbskommission mit Recht als schwer möglich, direkte Rückschlüsse auf den deutschsprachigen Buchhandelsmarkt in der Schweiz zu ziehen (Rz. 126 mit Literaturverweisen).

Dies gilt im besonderen Masse für den von den Beschwerdeführern angestellten Vergleich zwischen dem deutschsprachigen und dem amerikanischen Buchhandelsmarkt, zumal für den US-Buchmarkt andere Voraussetzungen gelten (in diesem Sinne auch Ulrich Everling, Buchpreisbindung im deutschsprachigen Raum und europäisches Gemeinschaftsrecht, Hrsg. Börsenverein des deutschen Buchhandels, Frankfurt am Main, 1997, S. 53. Dieser Autor stellt sich auf den Standpunkt, ein Verweis auf die Situation in den USA oder Kanada, wo andere Voraussetzungen gelten, sei insofern nicht nötig, als Studien über die Wirkung des Wegfalls der Buchpreisbindung in EG-Mitgliedstaaten vorliegen).

Die Beschwerdeführer legen dar, dass es im deutschen Sprachraum ein deutlich grösseres Titelangebot zu Spezialthemen (z. B. Kirchengeschichte, Philosophie und Rezeptionsgeschichte des Aristoteles, Pietismus, Homosexualität und Sportliteratur für körperlich Behinderte) gebe als in den preisbindungslosen USA. Zudem sei die gesamte Anzahl der lieferbaren Titel im angloamerikanischen Sprachraum im Verhältnis zur Bevölkerungszahl viel kleiner als im deutschsprachigen Raum (5 771 gegen 8 323 auf eine Million Einwohner). Daraus lässt sich aber nicht der Schluss ziehen, dass die grössere Titelvielfalt im deutschsprachigen Raum allein oder in wesentlichem Masse der Buchpreisbindung zuzuschreiben wäre. Ohne Berücksichtigung der in den USA herrschenden Verhältnisse hinsichtlich Marktsituation, Kultur, Konsumentenverhalten, usw. bleiben die Gründe für diese Unterschiede jedoch offen. Hätten die Beschwerdeführer

Recht, wie liesse es sich dann erklären, dass in Schweden die höchste Titelrate pro Kopf der Bevölkerung gemessen wurde, obwohl schon seit 1970 keine Preisbindung mehr besteht (Martin Engelmann, Die Zukunft der Buchpreisbindung im Europäischen Binnenmarkt, Dargestellt anhand des Systems der deutsch-österreichischen Buchpreisbindung, Berlin 2002, S. 153 f.)? Schweden verfügt zwar über ein Subventionssystem zur Förderung der Buchproduktion sowie Distribution (vgl. zum Ganzen Monopolkommission, S. 387). Jedoch lässt sich nicht klar sagen, ob die gemessene höchste Titelrate pro Kopf diesem Subventionssystem zu verdanken ist. Die Förderung der Buchproduktion stellt nämlich keine schwedische Besonderheit dar, sondern wird in vielen europäischen Ländern vorgenommen. Die Förderung der Distribution wird gestützt auf eine Studie von Euromonitor nicht nur in Schweden, sondern auch in Finnland und Frankreich praktiziert. Sodann ist zu beachten, dass Schweden bis 2002 Bücher mit dem höchsten Mehrwertsteuersatz von 25 % belastete und die Subventionierung nur etwa 20 % des Steuerertrags ausmachte (vgl. Monopolkommission, S. 387, Prognos-Bericht - Skriptform -, S. 67 f.). Dies zeigt, wie wenig aussagekräftig Ländervergleiche sind, wenn sie nur darauf abstellen, ob eine Buchpreisbindung angewandt wird oder nicht. Am schwedischen Beispiel wird ebenso ersichtlich, dass rein auf Zahlen beruhende Vergleiche zu völlig entgegengesetzten Ergebnissen führen können. Deshalb lässt sich aus den Angaben der Beschwerdeführer zur Titelvielfalt im deutschen und angloamerikanischen Sprachraum kein hinreichender Anhaltspunkt zugunsten der wirtschaftlichen Effizienz des Sammelrevers ableiten.

Aufschlussreicher ist die Entwicklung in Ländern, welche das System gewechselt haben, indem sie die Buchpreisbindung aufgehoben oder eingeführt haben. In Grossbritannien und Schweden nahm die Zahl der jährlich verlegten Bücher mit der Einführung der freien Buchpreise nicht ab, sondern wuchs im Gegenteil an (vgl. Prognos-Bericht, S. 68, 74, Buchfassung S. 18-20, 102 ff., S. 113). In Frankreich wurde die Buchpreisbindung 1982 von Gesetzes wegen ("Loi Lang") eingeführt. Vorher war die vertikale Preisbindung verboten. Der Buchhandel hielt sich aber weitgehend an die Preisempfehlungen der Verlage, während Grossverteiler mit Rabatten Marktanteile gewannen. Auf Verlangen der Buchhändler wurden 1979 Preisempfehlungen verboten. Die Anzahl der Neuerscheinungen veränderte sich nach Aufgabe der freien Buchpreise kaum. Was die gesamte Anzahl Titel anbelangt, stieg diese auf dem freien Buchmarkt (von 1974 bis 1979) durchschnittlich um 600 Bücher pro Jahr. Lediglich während des Verbotes der Preisempfehlungen in den Jahren 1979 und 1980 war ein Rückgang von insgesamt etwa 1000 Titeln zu verzeichnen, was aber wohl auf die Verunsicherung der Märkte angesichts der neuen Situation zurückzuführen ist (vgl. Monopolkommission, S. 402).

Die Beschwerdeführer weisen ferner auf die Auswirkungen der Systemänderungen in drei weiteren Ländern hin. Danach wurde in Spanien die Buchpreisbindung 1990 gesetzlich eingeführt und in Griechenland 1995. Schon vor der Einführung der Preisbindung stieg die Zahl der Neuerscheinungen in beiden Ländern, wenn auch in Griechenland mit gewissen Einbrüchen. Nach Einführung der Preisbindung wuchs die Zahl der Neuerscheinungen in der Beobachtungsperiode bis 1998 stärker an, doch lässt sich nicht ausmachen, wie weit das der Systemänderung oder anderen Einflüssen, wie konjunkturellen Schwankungen, Nachholeffekten oder zeitweiligen Verunsicherungen der Märkte, zuzuschreiben ist. Gleiches gilt für das flämische Belgien, wo die Buchpreisbindung infolge einer Entscheidung der Europäischen Kommission und eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes 1984 aufgehoben wurde. Zwar sank die Titelseiteneuproduktion im folgenden Jahr, nahm dann aber wieder - wenn auch langsam - zu (Verfügung Tz. 149, Beschwerde Rz. 148-151).

Finnland hat die Preisbindung 1971 abgeschafft. 1973-78 stagnierte die Titelproduktion, während sie vorher und nachher zunahm. Die Beschwerdeführer machen die fehlende Preisbindung für die Stagnationsperiode verantwortlich, während sie die Gründe für die Titelzunahme über den ganzen Zeitraum in anderen - ungenannten - Faktoren sehen.

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass positive Auswirkungen der Buchpreisbindung auf die Titelvielfalt empirisch nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nachzuweisen sind.

- 9.1.3. Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, der Sammelrevers habe einen positiven Einfluss auf die verlegerische Risikostruktur eines Verlages bei seinen Veröffentlichungsentscheidungen. Insbesondere erleichtere dieser die Mischkalkulation der Verlage und wirke der Verlagskonzentration und der Ausdünnung des Netzes von Buchhändlern mit breiten Sortimenten entgegen. Die Möglichkeit der Mischkalkulation gestatte den Verlegern, ein breites Sortiment von Titeln herauszugeben, bei denen sie damit rechnen müssten, mit vielen von ihnen keine Kostendeckung zu erreichen. Zur Kompensation der bei schwer verkäuflichen Titeln anfallenden Verluste könnten sie (ex post) Gewinne aus dem Verkauf gut gehender Titel verwenden. Da Verleger lediglich mit einem kleinen Anteil ihrer Bücher Gewinne erwirtschaften würden, sei die Risikostreuung in der Buchbranche nötiger als in anderen Wirtschaftsbereichen. Zudem würden bei Aufhebung der Buchpreisbindung die Nachfragemacht der Buchhandelsketten steigen und die Gewinne der Verlage aus gutverkäuflichen Büchern zurückgehen. Auch sei mit einer Verschlechterung der Absatzchancen von schwer

verkäuflichen Titeln und mit einer Beschränkung der Verleger auf eine geringere Titelvielfalt zu rechnen. Dem allfälligen sinkenden Preisniveau bei Bestsellern werde keine den Einnahmeausfall der Verleger ausgleichende Gesamtnachfrage nach Bestsellern gegenüberstehen, da die Preiselastizität der Verbraucher nach Büchern absolut sei und auch im Vergleich zu anderen Waren relativ niedrig. Beispielsweise führten die in den USA verbreiteten Bestseller-Discounts nicht zu einem hohen Leseranteil. So bewirke der Preiswettbewerb lediglich eine Verlagerung und nicht eine Erhöhung des Absatzes zwischen einzelnen Vertriebsformen des Handels (vgl. Beschwerde, Rz. 189-192, 201-208).

Die Wettbewerbskommission vertritt die Auffassung, dass sich aus der Förderung schwer verkäuflicher Bücher keine Rechtfertigung aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz, sondern eher der Kulturpolitik ableiten lasse. Dem Argument der Erleichterung der verlegerischen Mischkalkulation begegnet sie mit Skepsis, denn es sei davon auszugehen, dass populäre Titel tendenziell eine höhere Preiselastizität der Nachfrage aufwiesen als anspruchsvolle Titel. Eine Preissetzung, die sich an wirtschaftlichen Effizienzkriterien orientieren würde (Ramsey-Pricing), würde eher eine entgegengesetzte Preispolitik verfolgen, indem Titel mit einer hohen Nachfrageelastizität zu relativ günstigeren Preisen verkauft würden. Schliesslich verwirft die Wettbewerbskommission das Argument der Mischkalkulation unter Hinweis auf den Prognos-Bericht und das Gutachten der Monopolkommission (vgl. Verfügung Tz. 176).

Mit der Monopolkommission ist zwischen Ex-ante- und Ex-post-Quersubventionierung zu unterscheiden (vgl. Monopolkommission, S. 396). Eine Ex-ante-Quersubventionierung liegt vor, wenn ein Verleger Titel produziert, von denen er im Voraus annimmt, dass er mit deren Verkauf seine Kosten nicht decken kann, und diese deshalb aus dem Erlös besser verkäuflicher Titel finanziert. In der Diskussion um die Buchpreisbindung wird zwar ab und zu mit einem solch selbstlosen, im Dienste der Literatur stehenden Verhalten der Verleger argumentiert, die so z. B. für den Druck fast unverkäuflicher Lyrik sorgen würden. Eine derartige Förderung kann aber durchaus nicht nur der Liebe zu wenig verbreiteter Literatur sondern ebenso sehr dem Interesse des Verlages entspringen, sich eine entsprechende Reputation aufzubauen und damit die Werbung für das ganze Verlagsprogramm zu unterstützen. Einem solchen Verhalten kann somit ein betriebswirtschaftliches Kalkül zugrunde liegen, das keine Unterstützung durch Wettbeschränkungen rechtfertigt (vgl. Monopolkommission a. a. O.). Die Beschwerdeführer suchen denn auch die Rechtfertigung nicht in der Erleichterung der Ex-ante-Subventionierung.

Vielmehr sehen sie in der Möglichkeit der Ex-post-Quersubventionierung ein geeignetes Mittel zur Förderung der Titelvielfalt. Der Verleger produziert eine

Vielzahl von Titeln, von denen er nicht weiss, wie erfolgreich sie sein werden. Die erfolgreichen Titel helfen ihm, die Kosten der weniger erfolgreichen zu decken. Je mehr Titel der Verleger zu produzieren in der Lage ist, desto breiter ist sein Risiko gestreut.

Solche Mischkalkulationen sind jedoch keine Besonderheit der Buchbranche. Das gestehen auch die Beschwerdeführer ein. Sie machen jedoch geltend, dass die Verleger in höherem Masse als die Hersteller anderer Produkte davon abhängig seien, da der Erfolg von Büchern weniger gut abschätzbar sei, und Verleger eine sehr grosse Zahl von Büchern herausbringen müssten, um mit den wenigen Titeln, die sich als erfolgreich erweisen, die Gesamtkosten decken zu können. Damit ist zwar die Nützlichkeit einer möglichst breit abgestützten Mischkalkulation für die Verleger dargetan, aber es bleibt die Frage, was die Preisbindung dazu beiträgt. Dass diese Frage berechtigt ist, zeigt schon ein Vergleich mit der Tonträgerindustrie, wo das Problem der schwierigen Risikoabschätzung und der möglichst breiten Risikostreuung durch eine Vielzahl von Titeln in gleicher Weise gegeben ist. Auch dort findet die Quersubventionierung statt, aber ohne Preisbindung (Elisabeth Wolf-Csanády, Kulturgut versus Ware Buch: Die deutsche Buchpreisbindung im Spannungsfeld zwischen Kulturpolitik, Lobbyismus und europäischer Wettbewerbspolitik, in: Czada, Roland und Susanne Lütz (Hrsg.), Die Politische Konstitution von Märkten, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2000, S. 203). Im Übrigen können sich Verleger bei der Begründung der Ex-Post-Subvention nicht immer auf das Argument berufen, sie würden nicht wissen, wie erfolgreich ein Teil der publizierten Titel sein werde. Das gilt insbesondere für Märkte, in welchen ein grosser Anteil der publizierten Bücher aus Übersetzungen von Büchern besteht, die im Ausland sehr erfolgreich waren. Beispielsweise in der Sparte Bestseller entfallen in Deutschland 45 % der verlegten Titel auf Übersetzungen (vgl. Engelmann, a. a. O., S. 151).

Die Beschwerdeführer sehen die Bedeutung der Preisbindung für die Risikostreuung einerseits darin, dass damit eine grössere Verkaufsstellenzahl mit einer höheren Bevorratungsbereitschaft erhalten werden könne, was für die Absatzchancen des grossen Teils an Büchern, die weder von einem bekannten Autor stammen noch durch besondere Werbekampagnen gefördert würden, entscheidend sei (Beschwerde Rz. 191). Andererseits würden ohne Preisbindung die Margen auf Büchern gedrückt, die sich im Nachhinein als Bestseller erweisen, da der Handel durch eine Senkung der Verlagsabgabepreise Spielraum für den Preiswettbewerb zu gewinnen suche, und durch die zu erwartende Konzentration auch mehr Nachfragemacht gegenüber den Verlagen ausüben könne (Beschwerde Rz. 192).

Diese beiden Argumente sind im Folgenden näher zu prüfen.

9.1.4. Die Beschwerdeführer machen geltend, die Bedeutung eines flächendeckenden Netzes breit sortierter Buchhandlungen ergebe sich aus den produktspezifischen Besonderheiten von Büchern. Diese bestünden einerseits in den Informationsdefiziten der Buchkäufer, beziehungsweise in der Informationsasymmetrie zwischen Käufer und Verkäufer, und andererseits in der hohen Bedeutung von Impulskäufen (Beschwerde Rz. 220).

9.1.4.1. Der Buchkäufer muss sich über Inhalt und Ausstattung der angebotenen Bücher informieren, und er tut dies nach Meinung der Beschwerdeführer „in ganz wesentlichem Umfang dadurch, dass ein bestimmtes Buch „in die Hand genommen“ wird und so erlebt werden kann“ (Beschwerde Rz. 221). Es liegt nur eine Erhebung vor, die gewisse Rückschlüsse darauf erlaubt, wie Buchkäufer sich informieren. In der St. Galler Studie wurden 682 Kunden von Buchhandlungen gefragt, welche Art von Beratungsleistungen sie wünschen (Urs Füglistaller, Andreas Gründer, Cristian Rusch, Dienstleistungscompetenz und Dienstleistungscontrolling im Schweizer Buchhandel, Schlussbericht einer Erhebung bei 82 Buchhandlungen und 693 Kunden im Mai 2001, S. 33). Danach verlangen 26 % eine intensive Beratung, 45 % zusätzliche Informationen über Autoren oder Bücher und 88 % erwarten Hilfe zum Auffinden von Büchern. Der geringe Anteil von Kunden, die eine intensive Beratung wünschen, lässt darauf schliessen, dass die grosse Mehrheit der Buchkäufer andere Informationsquellen benützt und diese für sie sehr viel wichtiger sind als die Beratung in der Buchhandlung. Selbst für diese 26 % der befragten Buchhandlungskunden sagt die Antwort wenig aus über die Bedeutung der Buchläden und ihrer Serviceleistungen für deren Kaufentscheide. Würde - wie die Beschwerdeführer behaupten - sich die Zahl der Buchhandlungen und deren Beratungsqualität als Folge einer Aufhebung des Sammelrevers vermindern, würde der am Buch Interessierte sich nach anderen Mitteln umsehen, um seine Informationsbedürfnisse zu befriedigen. Diese anderen Mittel würden durch Verlage und Medien bereitgestellt, soweit ein tatsächliches Bedürfnis besteht. Die Medien leben davon, Informationsbedürfnisse zu befriedigen und die Verlage sind an der Kundeninformation interessiert, um durch ein möglichst grosses Titelangebot das Risiko zu streuen. Dass diese Informationen mit der - nach Meinung der Beschwerdeführer - durch den Sammelrevers erzielten Buchhandlungsdichte und Servicequalität kostengünstiger angeboten werden, ist nicht erwiesen. Dieser Nachweis ist mit Umfragen auch nicht zu erbringen, denn es ist nicht möglich,

zuverlässig zu erfragen, wie sich Anbieter und Nachfrager verhalten, wenn der Sammelrevers wegfallen würde und dadurch möglicherweise die Ausgestaltung und Benutzung der verschiedenen Informationskanäle verändert würden (zur Aussagekraft von Umfragen bei einem Vergleich eines gegebenen mit einem fiktiven Zustand vgl. auch Zimmerli, a. a. O., S. 301).

- 9.1.4.2. Zu prüfen ist weiter die Behauptung der Beschwerdeführer, dass Buchhandlungsdichte und Servicequalität deshalb die Titelvielfalt zu fördern vermögen, weil Bücher in bedeutendem Umfang durch Impulskäufe erworben würden. Als einziger Beleg für die Bedeutung der Impulskäufe dient den Beschwerdeführern der Hinweis auf eine in Deutschland durchgeführte Umfrage, deren Ergebnisse 1993 publiziert worden sind (Beschwerde Rz. 223, Beschwerde-Beilage 27). Angaben über die Repräsentativität der Umfrage fehlen. Es ist nicht ersichtlich, nach welchen Auswahlkriterien wann, wo und wie viele Personen befragt worden sind. Die Umfrage ist auch angesichts ihres Alters von fraglichem Wert. Erst in den der Publikation folgenden Jahren hat sich das Internet als Informations- und Handelsmedium etabliert und die Einkaufsgewohnheiten im Detailhandel haben sich mit dem Wachstum grossflächiger Zentren stark gewandelt, so dass heute jedenfalls die Frage nach der Beurteilung alternativer Informations- und Bezugsmöglichkeiten gestellt werden müsste. Dabei ergäbe sich auch hier das Problem, dass Nachfrager und Anbieter danach zu befragen wären, wie sie sich verhalten würden, wenn weniger kleinere Buchhandlungen am Markt wären. Sie könnten diese Frage nicht beantworten, weil die Nachfrager nicht in der Lage wären zu beurteilen, welche anderen Informationskanäle angeboten würden und die Anbieter erst auf Grund praktischer Erfahrungen sagen könnten, welche anderen Informationsmedien geeignet wären.

Auch für die damalige Zeit gibt die Umfrage keinerlei Aufschluss über die Handlungsalternativen. Sie besagt lediglich, dass 57 % der Buchkäufer erst in der Buchhandlung auf das gekaufte Buch aufmerksam geworden seien und dass 80 % der Besucher, welche die Buchhandlung ohne Kauf verliessen, das Geschäft nicht mit der Absicht betreten hätten, ein Buch zu kaufen, sondern nur weil sie sich „zu einem Thema informieren“ (17,4 %) oder bloss „sich umsehen“ (62,5 %) wollten. Die Beschwerdeführer schliessen daraus, dass - wie etwa bei Kioskverkäufen von Eiscreme oder Schokoriegeln - die meisten Buchkäufe überhaupt nicht getätigt würden, wenn die Verbraucher nicht zuvor mit dem betreffenden Buch über das dichte Buchhandelsnetz in Berührung kämen (Beschwerde Rz. 223). Selbst wenn diese Umfragergebnisse als

erheblich anzusehen wären, würde damit die Bedeutung der Buchhandlungsdichte für den Buchabsatz nicht bewiesen. Beim zitierten Vergleich mit dem Kioskhandel oder auch in Warenhäusern und Grossläden mit breitem Warenangebot handelt es sich um Impulskäufe im engeren Sinne, bei denen der Käufer beim Vorbeigehen oder im Geschäft auf ein Produkt aufmerksam gemacht wird, das zu kaufen er vorher keinerlei Absicht hatte. Der Besucher einer Buchhandlung dagegen ist daran interessiert, mehr über im Handel erhältliche Bücher zu erfahren und er ist auch sehr wohl bereit, ein Buch zu kaufen, das ihn anspricht, sonst hätte sein Besuch weder für ihn noch den Buchhändler einen Sinn. Gäbe es weniger Buchhandlungen und in den Buchhandlungen weniger Beratungsleistungen, wäre das Interesse des potentiellen Käufers an Informationen über das Bücherangebot trotzdem in gleichem Masse vorhanden und er wäre daher bereit, auch andere Informationsquellen zu benutzen und es würden ihm solche auch vermehrt angeboten, wenn es denn für ihn wegen einer geringeren Zahl von Buchhandlungen tatsächlich aufwendiger würde, eine Buchhandlung aufzusuchen. Dass die gewünschten Informationen - nach Meinung der Beschwerdeführer dank dem Sammelrevers - heute in einer grossen Zahl von Buchhandlungen angeboten und auch benutzt werden, heisst noch nicht, dass bei einer geringeren Zahl von Buchhandlungen andere Informationskanäle den Käufer nicht mindestens ebenso effizient zum Kaufentscheid zu führen vermögen.

Etwas anderes könnte gelten für den Impulskäufer im engeren Sinn, d.h. für Personen, die unterwegs sind, nicht daran denken, ein Buch zu kaufen, an einer Buchhandlung vorbeikommen, dadurch angeregt werden, sich über das Angebot informieren und auch gerade Zeit haben, sich im Geschäft umzusehen und sich zu erkundigen. Sofern potentiell viele solche Impulskäufer vorhanden sein sollten, müssten die Verlage eigentlich alles Interesse daran haben, den Buchverkauf nicht auf den Fachhandel zu beschränken, sondern auch dort Bücher anzubieten, wo niemand danach sucht. Dass dies heute nur in geringem Umfang geschieht, zeigt, dass das Potential dieser Art von Impulskäufern für die Buchbranche vernachlässigbar gering ist. Anders könnte sich die Situation für den Buchvertrieb darstellen, wenn der Preiswettbewerb möglich wäre. Für Verleger und branchenfremde Detailhändler könnte es dann vorteilhaft werden, vermehrt Gelegenheiten für solche Impulskäufe zu schaffen, weil der Preis als zusätzliches Element den Kaufanreiz steigern würde.

Es ist somit nicht hinreichend nachgewiesen, dass der Sammelrevers mit den als Besonderheiten des Buchmarktes angeführten Informationsdefiziten und Impulskäufen zu rechtfertigen ist.

- 9.1.5. Die Beschwerdeführer behaupten, eine Aufhebung der Buchpreisbindung führe zu einer Steigerung der Nachfragemacht der Buchhandelsketten, die zu einer Schmälerung der Gewinne der Verleger führen würde, was eine Verringerung der Zahl der verlegten Titel zur Folge hätte. Sie verweisen dafür auf Erfahrungen von Verlegern in Grossbritannien und USA (Beschwerde Rz. 193-195). Auch die Monopolkommission sieht dies als eine mögliche Entwicklung infolge der ihrer Meinung nach zu erwartenden Konzentration im Buchhandel an (a. a. O., S. 397).

Schon heute sind aber die Verleger mit der Nachfragemacht grösserer Buchhandlungen konfrontiert. Sie gewähren je nach Abnehmer unterschiedliche Preisrabatte. Dazu kommen Naturalrabatte in Form von Gratisexemplaren je nach Umfang der Bestellung und andere Vergünstigungen (vgl. Walter Keller, Die Buchpreisbindung ist ein schlechtes kulturpolitisches Instrument, NZZ vom 27. Januar 2006, S. 15). Bessere Bezugsbedingungen vergrössern den Handlungsspielraum des Buchhändlers, sei es, dass er diese Rabatte bei unveränderten Verkaufspreisen für Massnahmen zur Umsatzsteigerung einsetzt oder höhere Gewinne einbehält. Ohne Preisbindung wäre er wohl eher gezwungen, die Rabatte durch tiefere Verkaufspreise an den Konsumenten weiterzugeben. Mit oder ohne Preisbindung werden jedoch der Wettbewerbsdruck und das Gewinnstreben die Buchhändler dazu antreiben, möglichst grosse Rabatte auszuhandeln. Mit oder ohne Preisbindung ist deshalb der kleinere Buchhändler, falls er nur geringere Rabatte erhält, gegenüber dem grösseren benachteiligt. Die Buchhändler mit grösseren Rabatten hätten mehr Mittel, um bessere Geschäftslagen, grössere und attraktivere Verkaufsflächen und Personal in grösserer Zahl und mit besseren Qualifikationen zu finanzieren. Dazu kommt, dass, selbst wenn ohne Preisbindung die Konzentration im Buchhandel sich beschleunigen würde (vgl. dazu unten E. 9.2.), wie oben dargelegt (E. 9.1.4.), allein dadurch die Titelvielfalt nicht beeinträchtigt wäre.

Die Beschwerdeführer sehen die Beeinträchtigung der Titelvielfalt auch darin, dass bei einer grösseren Nachfragemacht der Buchhandelsketten die Gewinnmargen der Verleger auf den erfolgreichen Titeln schwinden würden. Da in der Folge den Verlegern weniger Mittel zur Verfügung stünden, könnten sie Titel mit ungewissen Erfolgsaussichten nur noch in geringerer Zahl herausbringen.

Die Wettbewerbskommission wendet dagegen ein, dass als Folge der grösseren Preiselastizität bei populären Titeln die Verleger einen Ausgleich durch höhere Umsätze fänden.

Die Beschwerdeführer halten dem entgegen, die Wettbewerbskommission überbewerte die Preiselastizität bei populären Büchern. Dieser Vorwurf ist unberechtigt. Selbst die Monopolkommission hat unter Hinweis auf Euromonitor festgehalten, dass Bestseller eine höhere Preiselastizität aufweisen würden (Monopolkommission, S. 399). Gestützt darauf zieht sie den Schluss, dass auf die Grenzkosten der nachfrageelastischen Güter ein geringerer prozentualer Aufschlag zu erheben sei als auf die Grenzkosten der nachfrageunelastischen Güter. Aufgrund der höheren Preissensibilität sei der Wohlfahrtsgewinn bei dem vergleichsweise elastischen Gut grösser als der Wohlfahrtsverlust bei dem vergleichsweise unelastischen Gut (Monopolkommission, S. 399 f.). Diese Grundsätze der Wirtschaftstheorie prognostizieren die Erhöhung der sozialen Wohlfahrt, indem der Preis eines nachfrageelastischen Guts relativ gesenkt und der Preis eines nachfrageunelastischen Guts relativ erhöht wird. In diese Richtung gehen auch die Ausführungen der Wettbewerbskommission, wonach eine Preissenkung um 1 % bei einem populären Titel zu einer grösseren Mengenanpassung führen würde als eine Preiserhöhung um 1 % bei einem anspruchsvollen Titel. Wie bereits oben angeführt, verlangen grössere Buchhandlungen von den Verlegern grosse Rabatte auf Titeln, die sich als Erfolg erweisen. Das führt zu einer Verminderung der Verlegergewinne. Dadurch steht den Verlegern weniger Geld für die Verbreiterung des Sortiments zur Verfügung. Die Buchhändler werden ihrerseits die aus dem Verkauf von Bestsellern erzielten Gewinne zumeist in der Absatzförderung einsetzen. Die auf populäre Titel bezogenen Förderungsmassnahmen führen zur Erzielung höherer Umsätze, von welchen auch die Verleger profitieren können. Gelten diese Förderungsmassnahmen dagegen weniger bekannten Titeln, wird damit die Nachfrage nach solchen Titeln beim Verleger steigen. Vor dem Hintergrund, dass die Nachfragemacht grösserer Buchhandlungen mit oder ohne Buchpreisbindung einen grossen Einfluss auf die Höhe der Verlegergewinne haben kann, erweist sich der Einwand der Beschwerdeführer nach dem Gesagten als unbegründet.

9.1.6. Zusammenfassend ergibt sich, dass die von den Beschwerdeführern geltend gemachte Verbesserung der Produkte im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 KG durch eine mit Hilfe der Buchpreisbindung erhöhte Titelvielfalt nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit gegeben ist.

9.2. An zweiter Stelle prüft die Wettbewerbskommission in der angefochtenen Verfügung den Rechtfertigungsgrund der Senkung der Vertriebskosten (Tz.168-177). Das Bundesgericht hat die Prüfung dieses Rechtfertigungsgrundes verlangt, indem es feststellte, dass nach der von allen Beteiligten geteilten

Auffassung davon ausgegangen werden könne, „dass die Buchpreisbindung jedenfalls bezüglich einzelner Titel vertriebsförderlich und eine Rechtfertigung insofern deshalb nicht zum Vornherein ausgeschlossen ist“ (E. 10.3.1). Die Wettbewerbskommission kommt zum Schluss, dass sich die absatzfördernden Wirkungen des Sammelrevers in gewissen Sparten bestätigen lassen, dass dies aber die Kostenersparnisse nicht aufzuwiegen vermöge, die durch die Grössenvorteile von Buchhandelsketten und die Verbundvorteile von Grossverteilern und Warenhäusern zu erzielen seien und die bei Preiswettbewerb vermehrt zum Zuge kämen (Verfügung Tz. 177).

Dem Rechtfertigungsgrund der Senkung von Vertriebskosten werden auch Umfang und Qualität des Kundendienstes zugeordnet (Botschaft S. 92; Hoffet, a. a. O., Nr. 100 f. zu Art. 5 KG, Stoffel, a. a. O. S. 105 ff., Zäch, a. a. O., Nr. 405). Die Wettbewerbskommission ist der Auffassung, dass die heute angebotenen Serviceleistungen bei einer Aufhebung des Sammelrevers zurückgehen könnten. Dies wäre aber mehr eine Folge der beschleunigten Konzentration des Buchhandels und nicht der Trittbrettfahrervorteile von Billiganbietern. Die Serviceleistungen könnten vermehrt durch Verlage und jedenfalls gezielter angeboten werden (Verfügung Tz. 177).

Die Beschwerdeführer begründen das Vorliegen dieses Rechtfertigungsgrunds damit, dass die Buchpreisbindung (1) eine flächendeckende Buchhandelsstruktur gewährleiste, (2) die Konzentration auf der Buchhandelsebene verlangsame, (3) den Vertrieb neuer Verlagserzeugnisse erleichtere und (4) das buchhändlerische Serviceangebot im Gesamtgebiet der deutschsprachigen Schweiz sicherstelle.

Es ist nachfolgend zu prüfen, ob der Sammelrevers geeignet ist, ein flächendeckendes Netz von Buchhandlungen (vgl. E. 9.2.1. hiernach) sowie ein hohes Niveau von Serviceleistungen (vgl. E. 9.2.2. hiernach) zu gewährleisten, und ob diese Wirkungen auf wirtschaftlich effiziente Weise erreicht werden, um im Sinne des Gesetzes als gerechtfertigt zu gelten.

- 9.2.1. Es wird in der ökonomischen Analyse der Buchpreisbindung die These aufgestellt, wonach die Preisbindung zu einer Erhöhung der Verkaufsstellenanzahl führt (Stumpp, a. a. O., S. 116 ff.; Rürup, a. a. O., S. 73 ff.). Die Wettbewerbskommission hat diesen Aspekt in der angefochtenen Verfügung gewürdigt (Rz. 115 ff.). Sie hielt unter Hinweis auf die Erkenntnisse im Prognos-Bericht und die Befragungen der Buchhandlungen fest, es sei nicht ersichtlich, ob die Aufhebung der Buchpreisbindung zu weit reichenden strukturellen Veränderungen führe. Zu bedenken sei, dass die Anzahl Buchhandlungen bereits heute Schwankungen ausgesetzt sei und sich Konzentrationstendenzen in den letzten Jahren trotz Bestehen der

Buchpreisbindung deutlich abzeichnen liessen. Von einer Aufhebung der Buchpreisbindung seien vor allem kleinere Buchhandlungen in und um Agglomerationsgebieten sowie in kleineren Städten betroffen. Die befragten Buchhandlungen rechneten mit einer Verringerung der Buchhandelsdichte, falls der Sammelrevers aufgehoben würde. Ob die Konzentration im Buchhandel zu einem wirtschaftlich weniger effizienten Ergebnis führe, hänge insbesondere von der Struktur der Nachfrage ab. Da die Nachfrage nach Büchern keinesfalls preisunelastisch sei, liessen sich Absatzsteigerungen nicht nur mit einer Steigerung der Verkaufsstellenanzahl, sondern auch mit Preissenkungen erzielen. Insgesamt liesse sich auch aus den Erfahrungen mit ausländischen Buchhandelsmärkten nicht klar ableiten, dass ein Rückgang der Anzahl Verkaufsstellen aufgrund der Aufhebung der Buchpreisbindung zu weniger effizienten Resultaten führe.

- 9.2.1.1. Es ist unbestritten, dass die Buchpreisbindung auf kleine und mittlere Buchhandlungen strukturkonservierend wirkt. Konzentrationstendenzen im Buchhandel sind aber auch unter dem Regime der Buchpreisbindung vorhanden. Darauf wurde bereits in der Prognos-Studie hingewiesen (Gutachten der Prognos AG, S. 21 f., 71, 145 - Buchfassung-, S. 20, 73 f., 79 f., 95 - Skriptfassung). Diese Konzentrationstendenzen können auch nicht durch die Buchpreisbindung aufgehalten werden. Die Erfahrungen in Ländern mit Buchpreisbindung sind zu unterschiedlich, als dass sich daraus ableiten liesse, dass die dortigen kleinen Buchhändler ihre Marktanteile dank der Preisbindung beibehalten konnten. Zum Beispiel ging in Schweden bereits vor Aufhebung der Buchpreisbindung die Anzahl der Buchhandlungen in den ländlichen Gebieten zurück (Engelmann, S. 149 f. mit Hinweisen). In Frankreich hat sich die Konzentration der Buchhandlungen in der Zeit vor der Buchpreisbindung in Grenzen gehalten (Verlust von 5 % von Marktanteil bis 1981 auf 50 %). Nach Eintreten der Buchpreisbindung bis zum Jahre 1994 verloren die Sortimentsbuchhandlungen trotzdem weiter an Marktanteilen, währenddessen Discounter und Supermärkte weiter zulegten (+8 % auf 18 %, FNAC + 2 % auf 5 %). Bis zum Jahre 1994 hat sich diese Entwicklung fortgesetzt. Der Sortimentsbuchhandel verlor in dieser Zeit 16 %-Punkte. Hyper- und Supermärkte gewannen 7 %-Punkte (Monopolkommission, S. 402). Der Marktanteil des französischen Sortimentsbuchhandels soll inzwischen 21 % betragen (vgl. Chervel Thierry, Wer hat Angst vor Bertelsmann? Die Konzentration auf dem französischen Buchmarkt schreitet unablässig voran, zitiert in Engelmann, a. a. O., S. 149). In Frankreich neigen Supermarkt- und Hypermarktketten neuerdings offenbar dazu, billige Taschenbücher selber herzustellen, womit sie die Buchpreisbindung quasi zu umgehen versuchen. Mit dieser

Methode vermochten sie auf jeden Fall Marktanteile zu gewinnen (vgl. Thomas Kaufmann, Probleme der Buchpreisbindung nach europäischem Kartellrecht, Aufzeichnung seiner Rede vom 29. Januar 1998, abrufbar im Internet unter der Adresse: http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1998_013_de.html, S. 4).

In Deutschland erzielten Zeitungsverlage mit Billigausgaben beachtliche Umsätze, und zwar sowohl im Direktversand als auch durch den Verkauf in Buchhandlungen (vgl. Die Buchpreisbindung hält vom Lesen ab, NZZ Nr. 246 vom 21. Oktober 2005, S. 23).

Die Beschwerdeführer weisen darauf hin, dass in Städten mit 20 000 bis 50 000 Einwohnern die mittlere Buchhandlungszahl in Ländern mit Preisbindung durchschnittlich dreimal so gross wie in Ländern ohne Buchpreisbindung sei (In Österreich mache es durchschnittlich fast 5 Buchhandlungen aus, in der Schweiz ungefähr 4,5, in Deutschland mehr als 3, in Frankreich fast drei gegen - mehr oder weniger - eine Buchhandlung in Schweden sowie in den USA). In den Gemeinden unter 20 000 sei die Anzahl der Buchhandlungen pro 1 000 Einwohner in Deutschland und Österreich deutlich höher als in den preisbindungslosen USA oder in Schweden.

Auf die Problematik der Vergleichbarkeit des deutschsprachigen europäischen mit dem amerikanischen Buchmarkt wurde bereits hingewiesen (vgl. E. 9.1.2.). Mit Bezug auf die Situation in preisbindungsfreiem Schweden hat die Wettbewerbskommission gestützt auf den Prognos-Bericht, das Gutachten der Monopolkommission und den OECD Roundtable on Resale Maintenance festgehalten (Rz. 142 f.), dass die Abnahme der Anzahl Buchhandlungen nicht allein der Aufhebung der Buchpreisbindung zuzuschreiben sei, sondern auch auf dem Wegfall des Qualitätsmonopols von Buchhandlungen beruhe (Prognos-Bericht - Skriptfassung - , S. 68). Aus dem Gutachten der Monopolkommission geht weiter hervor, dass die Abschaffung der Buchpreisbindung anfänglich einen Rückgang der Sortimentsbuchhandlungen zur Folge hatte. Jedoch scheint die Zahl der Buchhandlungen seit 1982 sich stabilisiert zu haben. Neben den Sortimentsbuchhandlungen fanden auch Kaufhäuser und Buchclubs den Zugang zum Buchmarkt. Dem OECD Roundtable on Resale Maintenance ist diesbezüglich kein gegenteiliges Argument zu entnehmen. Insbesondere verweist dieser auf die Erhöhung der Verkaufsflächen der Buchhandlungen um 35 % seit Aufhebung der Buchpreisbindung. Unbestritten ist die Abnahme der Anzahl Buchhandlungen, wenn auch sich inzwischen die Zahl der spezialisierten Buchhandlungen erhöht zu haben scheint. Wie bereits an anderer Stelle angeführt, bereitet ein direkter Vergleich der Buchmarktsituation im deutschsprachigen Raum

mit der in Schweden vorherrschenden insofern Schwierigkeiten, als dort ein Subventionssystem angewandt wird. Trotzdem vermag das schwedische Beispiel vor Augen zu führen, dass der Rückgang der Buchhandlungen mit dem Marktzutritt anderer Anbieter wie Kaufhäuser und Buchclubs kompensiert werden konnte. Nicht zuletzt hat sich eine grosse Anzahl Buchhändler für den Weg der Spezialisierung entschieden.

Die Beschwerdeführer kommen gestützt auf die Studie von Stockmann / Bengtsson / Repo zum Schluss (Beschwerde, Rz. 241 ff.), dass die Aufhebung der Buchpreisbindung in Finnland deutlich negative Effekte für eine flächendeckende Versorgung mit Büchern zeige. In einem Zeitabschnitt von beinahe 40 Jahren sei dort ein Rückgang der Buchhandlungen um 60 % zu verzeichnen. In dieser Hinsicht hält die Wettbewerbskommission unter Hinweis auf den OECD Roundtable on Resale Price Maintenance fest, dass die traditionellen Buchhandlungen zu Gunsten von alternativen Vertriebsformen Marktanteile eingebüsst hätten (Rz. 147). Wie bereits für Schweden als Beispiel für ein Land ohne Preisbindung sowie für Frankreich als Beispiel für ein Land mit Preisbindung gesehen wurde, ist das Aufkommen von alternativen Vertriebsformen zulasten der traditionellen Buchhandlungen ein Phänomen, das sich mit oder ohne Buchpreisbindung weiterhin manifestieren wird. Insofern vermögen die Verhältnisse auf dem finnischen Buchmarkt zu keinen neuen Erkenntnissen zu führen.

Ebenso wenig lässt der von den Beschwerdeführern angestellte Vergleich der Anzahl Buchhandlungen in Schweden (ohne Preisbindung) mit derjenigen Norwegens (mit Preisbindung) auf etwas anderes schliessen. Auch wenn in Norwegen die Buchhandlungsdichte pro Einwohnerzahl höher als in Schweden sein mag, würde die norwegische Wettbewerbsbehörde es begrüssen, die Preisbindung aus ökonomischen Gründen aufzuheben, um damit eine Erhöhung der Verkaufsvolumen und eine Senkung der Preise herbeizuführen (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 146, FN 75). Mittlerweile soll in Norwegen eine Durchführungsverordnung in Kraft getreten sein, welche die Preisbindung ab Mai 2005 lediglich unter bestimmten Bedingungen erlaubt - insbesondere eine zeitliche Beschränkung auf 9 Monate und einem für alle Vertriebskanäle geltenden maximalen Rahmen für Preisnachlässe von 12,5 % (vgl. angefochtene Verfügung Rz. 146 unter Hinweis auf die Eingabe der Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren vom 18. Januar 2005). Auch unter diesem Gesichtspunkt kann dem Vergleich zwischen Schweden und Norwegen keine grössere Bedeutung mehr beigemessen werden.

Bezüglich der Situation in Grossbritannien beschränken sich die Beschwerdeführer lediglich darauf, auf den dort verzeichneten Rückgang

der unabhängigen Sortimentsbuchhandlungen aufmerksam zu machen (Rz. 257). Gemäss Gutachten der Monopolkommission, die sich dabei auf eine Untersuchung von Fischwick und Fitzsimons stützt, haben die Supermärkte nach Aufhebung der Buchpreisbindung zwischen 1994 und 1996 3 % an Marktanteil gewonnen, bei den Buchklubs betrug der Marktanteilgewinn indes 5 %, bei den Niedrigpreisläden 1 %. Dagegen verloren die Sortimentsbuchhandlungen 2 % an Marktanteil, wobei grosse spezialisierte Sortimenter ihre Marktanteile ausdehnen konnten. Grössere und mittlere Unternehmen konnten höhere Umsätze erzielen, während der Umsatz kleinerer Unternehmen stagnierte (vgl. Monopolkommission, S. 400, Nr. 717). Mit Bezug auf die Händlerstruktur soll sich nur wenig geändert haben; die Anzahl der unabhängigen Buchhändler sank um etwas mehr als 4 % (vgl. Monopolkommission, S. 401, Nr. 722). Obwohl im Prognos-Bericht der Absatz von Büchern und die positive Marktentwicklung zum Teil der damals verzeichneten guten Konjunktur und dem positiven Konsumklima in Grossbritannien zugeschrieben werden (Prognos-Bericht - Skriptfassung - , S. 7), was die Möglichkeit eines direkten Vergleichs mit der Situation in der Deutschschweiz allerdings schmälern könnte, ergibt sich aus dem Wechsel von einem System mit zu einem System ohne Buchpreisbindung nicht unbedingt, dass mit der Buchpreisbindung wirtschaftlich effizientere Resultate zu erzielen sind.

Schliesslich verweisen die Beschwerdeführer auf die im Prognos-Bericht geschilderte Situation auf dem Buchhandel in der Westschweiz, wo aufgrund der fehlenden Buchpreisbindung die Buchhandelskonzentration weit fortgeschritten sei (Beschwerde, Z. 247-251). In der Westschweiz wurde der Rückgang der (kleineren) Sortimentsbuchhandlungen mit dem Markteintritt von Supermärkten und Filialen von Buchhandelsketten kompensiert (vgl. Prognos-Bericht, S. 48 ff.). Die Beschwerdeführer betonen ihrerseits, wie die französische Medienkette FNAC ihre Marktmacht dazu genutzt habe, einen ruinösen Preiswettbewerb auf dem Schweizer Markt zu betreiben. An sich ist diese Entwicklung auf dem westschweizerischen Buchmarkt vergleichbar mit derjenigen in Ländern ohne Buchpreisbindung. Andererseits entspricht den Tatsachen, dass auch in der Deutschschweiz grössere Buchhandlungen mehr von der Buchpreisbindung profitieren als kleinere. Die erfolgreiche Präsenz der deutschen Thalia-Holding an 17 Standorten in der Schweiz und ein angeblicher Marktanteil des Internet-Buchhändlers Amazon am schweizerischen Buchmarkt von ungefähr 9 % zeigen, dass der Sammelrevers längerfristig den Konzentrationstendenzen im Buchhandel keinen Schutz mehr gewähren kann (vgl. hierzu: Harry Potter und der Fluch des Geldes / Die Zweifel über den Sinn der Buchpreisbindung wachsen - nun ist auch Orell Füssli für die Aufhebung in NZZ vom 23. Januar 2006, Nr. 18, S. 7). Deshalb können die Beschwerdeführer auch

aus ihren Hinweisen auf die Situation auf dem westschweizerischen Buchhandel nichts zu ihren Gunsten ableiten.

- 9.2.1.2. Die Beschwerdeführer befürchten, dass sich die Verlage mit der Aufhebung der Buchpreisbindung an den Markt für Bestseller orientieren müssten und dass manche unter ihnen gezwungen würden, aus dem Markt zu scheiden. Ausserdem könnten Sortimentsbuchhandlungen Bestseller nicht mehr umsatz- und gewinnbringend verkaufen. Dieser Entwicklung könnte man zwar dadurch entgegenwirken, indem das Sortiment bereinigt würde, um die Lagerkosten und das Absatzrisiko zu minimieren. Daraus würden jedoch unumgängliche Folgen resultieren wie die Trivialisierung des Angebots, die Reduzierung der buchhändlerischen Beratungsleistungen, die Verengung der Absatzkanäle für einen grossen Teil der zuvor erhältlichen Titelvielfalt, die Senkung der Auflagenhöhe der Verlage mit damit verbundenen Erhöhung der Kosten bei Erstauflagen und eine verstärkte Konzentrationstendenz auf Buchhandelsebene.

Dass Titelvielfalt und Gewinnmargen vom Sammelrevers beeinflusst sein mögen, aber nicht in wesentlichem Umfang in der Weise davon abhängen, dass sie nicht mit anderen Mitteln und ohne Wettbewerbsbeschränkung mindestens ebenso effizient zu erreichen sind, wurde bereits dargelegt (E. 9.1.4. und 9.1.5). Hier stellt sich deshalb nur noch die Frage, ob der Vertrieb über ein Netz mit einer grossen Zahl von breit sortierten Buchhandlungen für den Handel und die Verleger kostengünstiger ist als der Vertrieb bei einer geringeren Buchhandlungsdichte.

Was die Sortimentsbreite und -tiefe angeht, ist nach den Ausführungen der Beschwerdeführer davon auszugehen, dass die Kundschaft diese wünscht und schätzt. Es liegt deshalb im Interesse des Buchhändlers, sein Geschäft entsprechend auszustatten. Nach Meinung der Beschwerdeführer hätte der Buchhandel aber ohne Preisbindung dafür weniger Mittel zur Verfügung. Ist jedoch die Nachfrage nach einem grossen Sortiment vorhanden, wird sich das Angebot für den Buchhändler auch lohnen. Es ist möglich, dass ohne Preisbindung die Erträge der Buchhandlungen aus dem Verkauf populärer Titel zurückgehen. Würden die Buchhändler darauf mit einer Straffung des Sortiments reagieren, würden sie aber eine der spezifischen Leistungen verringern, auf die ihre Kundschaft wert legt. Soweit den Kunden an dieser Leistung liegt, werden sie auch dafür bezahlen, z. B. in Form von höheren Preisen für weniger gängige Titel. Auf diese Weise ergibt sich ein durch die Nachfrage gesteuertes Angebot, bei dem der Kunde unter Umständen auch die Kosten der von ihm beanspruchten Leistungen zu spüren bekommt. Gerade deshalb ist eine derartige Angebotssteuerung jedenfalls besser

geeignet, zum kostengünstigsten Angebot zu führen als eine Ordnung, die den Preiswettbewerb für den Handel ausschaltet. Anders wäre es nur, wenn der Handel durch Trittbrettfahrer daran gehindert würde, ein solches Angebot bereit zu stellen (vgl. dazu unten E. 9.2.2.).

Auch die Verlage sind an breiten Sortimenten interessiert, weil sie so mehr Titel bekannt machen und damit ihr Risiko breiter streuen können. Sie haben es in der Hand, den Buchhandel zu unterstützen, indem sie es durch Remissionsrechte, Rabatte und Werbemassnahmen für den Buchhändler leichter und attraktiver machen, ein breites Sortiment zu halten. Natürlich kosten solche Massnahmen Geld, und die Beschwerdeführer behaupten, dass ohne Preisbindung weniger Mittel dafür zur Verfügung stünden, was die Vertriebskosten für die verbleibenden, weniger risikoträchtigen Titel erhöhen würde. Auch hier gilt indessen, dass der Wettbewerb für einen kostengünstigeren Mitteleinsatz sorgt als die Ausschaltung des Preiswettbewerbs auf der Handelsstufe.

Die von den Beschwerdeführern gefürchteten Absatzschwierigkeiten, die ihrer Meinung nach mit der Aufhebung der Preisbindung eintreten würden, könnten ebenso durch eine Neuorientierung und einen Wandel der Buchhandelsstrukturen bewältigt oder zumindest in Grenzen gehalten werden. Die Buchpreisbindung kennzeichnet sich dadurch, dass sie allen Buchhändlern eine minimale Handelsspanne garantiert. Damit reduziert sich der Anreiz der Buchhändler, Kosten einzusparen. So können sich auch ineffizient arbeitende Händler im Markt behaupten sowie neu eintreten, da sie gesicherte Handelsspannen vorfinden (Monopolkommission, S. 398). Beim Wegfall der Buchpreisbindung entfallen die garantierten Handelsspannen, so dass die Buchhändler den Preis der Bücher an der Höhe ihrer Vertriebskosten orientieren müssen. Im Sortimentsbuchhandel setzen sich die Vertriebskosten hauptsächlich aus den Standort- und den Personalkosten zusammen (vgl. zum Ganzen: Engelmann, S. 146 f.). Erstere entstehen dadurch, dass Buchhandlungen in der Regel die belebte Lage der Innenstädten und -zentren bevorzugen, um ihrem Angebot einer möglichst grossen Anzahl Kunden präsentieren zu können. Je attraktiver der Standort, desto höher dürfen die Mietkosten anfallen. Bei Letzteren handelt es sich um die Personalkosten, welche die angebotenen Serviceleistungen mit sich bringen. Es liegt auf der Hand, dass unter einem System der Buchpreisbindung Unternehmer, die tiefe Vertriebskosten aufweisen, daran gehindert werden, grössere Gewinne zu erwirtschaften, die sich aus allfälligen Preissenkungen ergäben. Zu denken ist an die Vertriebsformen des Versand- und Internethandels, bei welchen Lager- und Personalkosten eine geringfügige Rolle spielen. Beispielsweise machen bei Amazon in den USA Miete und Abschreibungen lediglich 4 % des Umsatzes aus, bei einem grossen stationären Buchhändler sind das indessen 13 % (Lynn Margherio: The Emergin Digital Economy, US Department of Commerce, 1998, zitiert in

Hans-Döring von Gottberg, Wirkungsanalyse der gesetzlichen Buchpreisbindung in Deutschland, 2004, S. 208). Unter diesem Gesichtspunkt ist es nicht von vorneherein falsch, wenn die Wettbewerbskommission unter Hinweis auf das Gutachten der Monopolkommission behauptet, die Preisbindung hindere das Aufkommen alternativer Vertriebsformen. Aber selbst grössere und umsatzstarke Buchhandlungen, die aufgrund ihrer grösseren Warenbezüge vom Mengenrabatt der Verlage profitieren können, werden durch die Buchpreisbindung beeinträchtigt, mögliche, sich aus den Grössenvorteilen ergebenden Preissenkungen vorzunehmen (Thomas Kaufmann, a. a. O.).

Entsprechend der auch unter der Buchpreisbindung bestehenden Konzentrationstendenz im Sortimentsbuchhandel (vgl. Prognos-Bericht - Skriptfassung, S. 20) erscheint es fraglich, ob das Argument der Erhöhung der Verkaufsstellenanzahl überhaupt herangezogen werden kann, um die wirtschaftliche Effizienz des Sammelrevers zu begründen. Dies umso mehr, als kleinere Buchhandlungen bereits unter dem System der Buchpreisbindung in ihrer Existenz bedroht sind, unter anderem seitdem für Grosskunden möglich geworden ist, Bücher direkt beim Verlag zu beziehen. Neuerdings äussern sich Schweizer Verleger und Buchhändler zunehmend kritischer zum noch bestehenden Zustand der Buchpreisbindung und betrachten die Buchpreisbindung als nichtdynamisches Instrument (Walter Keller, a. a. O.).

Aus der Überprüfung der Buchpreise durch den Preisüberwacher im Laufe von 2005 ergab sich zudem, dass die deutschsprachigen Bücher im schweizerischen Buchhandel im Durchschnitt 16 % teurer als die Endverkaufspreise in Deutschland seien. Die höheren Kosten in der Schweiz (Miete, Lohn) vermochten höchstens eine Preisüberhöhung von 8 % zu rechtfertigen. Dazu komme, dass die deutschen Verlage beim Export ihrer Bücher den Schweizer Buchhändlern die deutsche Mehrwertsteuer von 7 % belasten, so dass die Schweizer Konsumenten auf deutsche Bücher die deutsche und die schweizerische Mehrwertsteuer (2,4 %) zu entrichten hätten (vgl. Newsletter der Preisüberwachung, Nr. 4/05, abrufbar im Internet). Aufgrund von Verhandlungen des Preisüberwachers mit dem SBVV und Gesprächen mit Branchen-Aussenseitern kündigte der SBVV eine Buchpreissenkung von durchschnittlich je 2 % für den 1. Juli 2006 und den 1. Juli 2007 an. Damit liegt die in Aussicht gestellte Preissenkung unter den Anforderungen des Preisüberwachers, der ein Mindestpreismodell vorgeschlagen hatte, das den Buchhändlern erlaubt hätte, den europäischen Buchpreis als Mindestpreis anzuwenden und die übrige Preisgestaltung den Händlern freizustellen (vgl. Newsletter der Preisüberwachung, a. a. O.). Da der SBVV nicht gewillt ist, dem Modell

des Preisüberwachers in seiner Ganzheit Folge zu leisten, stieg der grösste Fachbuchhändler Huber & Lang aus dem SBVV aus; die umsatzgrösste Buchhandlung der Schweiz Orell Füssli AG befürwortet nicht zuletzt aufgrund des Widerstands der Mehrheit der Buchhändler die Aufhebung der Buchpreisbindung (vgl. NZZ vom 23. Januar 2006, Nr. 18, S. 7, Harry Potter und der Fluch des Geldes, Die Zweifel über den Sinn der Buchpreisbindung wachsen - nun ist auch Orell Füssli für die Aufhebung).

- 9.2.1.3. In einem System freier Buchpreise ist nach dem Gesagten damit zu rechnen, dass Präsenzbuchhandlungen und andere Vertriebsformen (vor allem Versandbuchhandlungen) nebeneinander bestehen werden (Achim R. Preuss Neudorf: Preisbindung und Wettbewerb auf dem deutschen Buchmarkt, Köln 1999, S. 21 zitiert in Hans-Döring von Gottberg, a. a. O., S. 249). Womöglich werden diese koexistierenden Vertriebsformen Preissenkungen vornehmen, so dass dem Konsumenten die Wahl überlassen wird, die eine oder andere Vertriebsform in Anspruch zu nehmen. Auch entstünde ein differenzierter Bezug von Büchern, und der Rückgang kleinerer und mittlerer Sortimentsbuchhandlungen könnte auf jeden Fall durch die neu aufgekommenen Vertriebsformen kompensiert werden (Engelmann, S. 152 f. mit Hinweisen).

Aus dem Vergleich der Situation mit und ohne Buchpreisbindung ergibt sich somit, dass die Buchpreisbindung nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit die Erhöhung der Verkaufsstellenanzahl gewährleistet und strukturellen Anpassungsprozessen, die kostengünstiger als die Erhaltung der bestehenden Strukturen im Buchhandel wären, entgegensteht. Den Schlussfolgerungen der Wettbewerbskommission ist demnach zu folgen.

- 9.2.2. Die Beschwerdeführer bringen vor, die Buchpreisbindung *sichere und erhöhe das buchhändlerische Serviceangebot* im Gesamtgebiet der deutschsprachigen Schweiz und gewährleiste den Kundendienst im Sinne der Botschaft zum Kartellgesetz. Nur die Buchpreisbindung ermögliche die Leistungen der Sortimentsbuchhandlungen, welche kostenlosen Bestellservice, breite Titelauswahl in den Verkaufsräumen, sachkundige Beratung und Aktionen der Leseförderung umfassten. Die grosse Markttransparenz, die Informationsdefizite der Konsumenten und die hohe Anzahl an Impulskäufen (57 % der gesamten Buchverkäufe) führten zu einer besonderen Bedeutung der Serviceleistungen und einer relativ geringen Bedeutung des Wettbewerbsparameters Preis. Die hohe Inanspruchnahme

der Serviceleistungen wirke sich unmittelbar absatzfördernd aus. Entgegen der Meinung der Wettbewerbskommission, wonach mehr als die Hälfte der Buchkäufer ausser beim Auffinden eines Buches keine zusätzliche Beratung wünsche oder benötige, erschöpften sich Beratungsleistungen beim Auffinden eines Buches nicht notwendigerweise in der Auskunft über dessen Fundort oder die Anordnung der verschiedenen Sachgruppen in den Lokalitäten.

Die Wettbewerbskommission beurteilt den Aspekt der Erhöhung des Serviceniveaus unter dem Blickwinkel der Trittbrettfahrerproblematik. Für sie ist die Frage entscheidend, ob die Buchpreisbindung geeignet sei, eine solche Problematik zu vermeiden. Sie berücksichtigt, dass es sich bei Büchern um Erfahrungsgüter handle, deren Inhalt den Konsumenten nicht im Voraus bekannt sei, weshalb dem Buchhandel die Aufgabe obliege, die Konsumenten mit den hinreichenden Informationen zu versorgen. Des Weiteren hält sie unter Hinweis auf eine Studie der Universität St. Gallen fest, dass im Buchhandel zum Teil Service- und Beratungsleistungen angeboten würden, die grundsätzlich geeignet seien, eine Trittbrettfahrerproblematik entstehen zu lassen. Der Informationsstand und die Informationsmöglichkeiten der Konsumenten sprächen auch nicht gegen das Argument der Erhöhung des Serviceniveaus. Im Sinne des Gutachtens der Monopolkommission sei aber davon auszugehen, dass dem Trittbrettfahrerproblem aufgrund der relativ geringen Kosteneinsparungen, die durch das Aufsuchen einer günstigeren Buchhandlung erzielt werden könnten, eine untergeordnete Bedeutung zukomme. Dies werde indirekt auch von den Beschwerdeführern mit ihrer Behauptung bestätigt, wonach in Grenzregionen zu Deutschland und Frankreich trotz Preisunterschieden von 20-30 % kaum ein Schweizer Kunde Bücher kaufe.

- 9.2.2.1. Auch in der Literatur wird die Preisbindung als Instrument zur Erhöhung des Serviceniveaus mit der Trittbrettfahrerproblematik begründet. Nach Rürup führte die Aufhebung der Buchpreisbindung zu einem Marktversagen, da Serviceleistungen bietende Händler Gefahr liefen, von Händlern, die keinen Service bieten, ausgenutzt zu werden; so könne der Konsument dann den Service des einen Händlers nutzen, den Kauf aber beim billigeren Händler tätigen (Bert Rürup, a. a. O., S. 76; Henning Stumpp, a. a. O., S. 118).
- 9.2.2.2. Die Wettbewerbskommission kommt jedoch zum Schluss, dass im Buchhandel die Möglichkeiten des Trittbrettfahrens zu gering seien, als dass sie den Sammelrevers zu rechtfertigen vermöchten (Tz. 98-103).

Dass der Billiganbieter von den Serviceleistungen anderer Anbieter des gleichen Produkts profitieren kann, setzt voraus, dass der Kunde die Serviceleistungen beansprucht, sich auf Grund dieser Serviceleistungen zum Kauf entschliesst, dann aber beim Billiganbieter kauft und damit dem Erbringer der Serviceleistung die Abgeltung vorenthält. Es ist anzunehmen, dass im Buchhandel bei Preiskonkurrenz im Handel ein solches Trittbrettfahren nur in vernachlässigbar geringem Ausmass zustande käme. Der Aufwand, sich für den Kauf eines Buches in einem Geschäft beraten zu lassen, den Kauf dann aber anderswo abzuschliessen, wäre im Verhältnis zur Preisdifferenz zu hoch.

Die Wettbewerbskommission sieht diese Annahme einerseits bestätigt durch ihre Befragung der Buchhändler (Tz. 101). Andererseits spricht auch die Tatsache dafür, dass die Buchkäufer die bestehenden Preisdifferenzen zu Deutschland nur in geringem Masse nutzen, obwohl sie durch das Internet und Einkäufe im grenznahen Ausland die Möglichkeit dazu hätten (Tz. 100, 103). Auch die Monopolkommission kommt in ihrem Gutachten zum selben Ergebnis (a. a. O., S. 396).

- 9.2.2.3. Die Beschwerdeführer bestreiten nicht, dass die Gefahr des Trittbrettfahrens vernachlässigbar sei (Rz. 298). Sie wenden jedoch ein, dass - unabhängig von der Trittbrettfahrerproblematik - der Sammelrevers notwendig sei, um angesichts der produktespezifischen Besonderheiten des Buchmarktes das Serviceniveau zu gewährleisten, das für den Absatz eines breiten Titelsortiments erforderlich sei (Rz. 292, 308). Die produktespezifischen Besonderheiten bestehen nach Meinung der Beschwerdeführer in den Informationsdefiziten des Buchkäufers und der Bedeutung der Impulskäufe (Rz. 292). Wie schon im Zusammenhang mit dem Rechtfertigungsgrund der Produktverbesserung durch die Titelvielfalt, berufen sie sich dafür auf die St. Galler Studie und eine deutsche Kundenbefragung (Rz. 293, 294).

Wie oben (E. 9.1.4.) dargelegt, enthalten diese Erhebungen nur gewisse Aussagen über die Beanspruchung der heute angebotenen Serviceleistungen. Es lässt sich daraus jedoch kein Beweis dafür gewinnen, dass der Sammelrevers das notwendige und effiziente Instrument ist, um die Informationsdefizite zu beheben, die Impulskäufe zu ermöglichen und so das angebliche Marktversagen eines Buchhandels ohne Sammelrevers zu beheben. Wie bereits angeführt, kommen die Serviceleistungen des Buchhandels nur bei Kunden zum Tragen, die sich für Bücher interessieren, denn nur diese suchen eine Buchhandlung auf. Bei Preiswettbewerb wäre dieses Interesse mindestens in gleichem

Masse gegeben. Die Kunden würden sich ebenso in der Buchhandlung informieren und selbst dann dort kaufen, wenn die Buchhandlung sich diese Dienstleistungen abgelden lassen würde, etwa durch höhere Preise bei weniger bekannten Titeln oder durch Gebühren für Bestellungen. Diese Abgeltung wäre nur dann nicht erhältlich, wenn der Kunde die gewünschten Dienstleistungen in anderer Form erhalten würde, etwa durch Medien- oder Verlagsinformationen. Damit wäre das Informationsdefizit aber behoben und Impulskäufe in gleichem Masse möglich.

Eine Abgeltung wäre ferner dann nicht zu erzielen, wenn sie mit dem Kauf verbunden würde und der Kunde zwar die Dienstleistung beansprucht, aber das Buch bei einem billigeren Anbieter bezieht. Ein solches Trittbrettfahren wird aber von beiden Parteien als unwahrscheinlich ausgeschlossen.

Schliesslich gilt es anzumerken, dass das System der Buchpreisbindung gut informierte Nachfrager zwingt, die im Buchpreis inbegriffenen Serviceleistungen zu bezahlen, auch wenn sie diese nicht in Anspruch nehmen. Da das Informationsniveau eines Nachfragers von Buch zu Buch variieren kann und sich somit nicht im Allgemeinen festlegen lässt, ist davon auszugehen, dass freie Buchpreise im Gegensatz zu gebundenen den unterschiedlichen Informationsbedürfnissen der Konsumenten besser Rechnung tragen, denn dadurch steht der Handel unter Druck, das Informationsangebot nach der Nachfrage auszurichten und er hat weniger Spielraum, sich Leistungen abgelden zu lassen, die gar nicht verlangt werden.

- 9.3. Was den Rechtfertigungsgrund der Senkung der Herstellungskosten anbelangt, so haben die Beschwerdeführer im Verfahren vor der Rekurskommission für Wettbewerbsfragen das Vorliegen dieses Rechtfertigungsgrunds nicht geltend gemacht.

Im vorinstanzlichen Verfahren hatten sie sich indessen darauf berufen, da durch den Sammelrevers die Fixkosten der Druckerei auf eine grössere Titelzahl verteilt würden. Die Wettbewerbskommission erachtete dieses Argument für nicht überzeugend (Rz. 179-182). Bei der Frage, ob der Sammelrevers aufgrund der Senkung der Herstellungskosten gerechtfertigt werden könne, sei primär die Frage massgebend, ob wegen des Sammelrevers die Herstellungskosten der vom Markt bestimmten, für die vorliegende Fragestellung als gegeben zu betrachtende, Büchernachfrage insgesamt gesenkt werden könnten. Gemäss Ansicht der Vorinstanz bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass aufgrund des Sammelrevers ein gegebenes

Büchersortiment bei gegebener Auflage günstiger hergestellt werden könnte, was auch von den Beschwerdeführern nicht vorgebracht worden sei und aufgrund der getätigten Abklärungen ausgeschlossen werden könne. Grundsätzlich denkbar wäre, dass die durchschnittlichen Herstellungskosten aufgrund von Absatzsteigerungen gesenkt werden können, die sich insbesondere aus der Senkung der Vertriebskosten von Produkten oder Produktionsverfahren ergäben. Eine Senkung der Herstellungskosten ergäbe sich somit nur als Folge des Vorliegens von anderen Effizienzgründen. Aufgrund der Abklärungen sei dies aber nicht der Fall. Der Effizienzgrund der Senkung der Herstellungskosten sei somit redundant.

Die Begründung der Vorinstanz überzeugt. Aufgrund der nachvollziehbaren Ablehnung des Vorliegens der Rechtfertigungsgründe "Verbesserung der Produktion" und "Senkung der Vertriebskosten" liegt auf der Hand, dass die Senkung der Herstellungskosten, so wie dies die Beschwerdeführer begründet haben oder als Folge des Nichtvorliegens der zuerst geprüften Rechtfertigungsgründe, nicht als gegeben erachtet werden kann. Dazu kommt, dass die Fixkostenproblematik bei der Herstellung von Büchern allmählich an Bedeutung verliert, denn bei den heutigen computergesteuerten Verfahren genügt die Erstellung eines digitalen Originals und für die Zukunft ist mit einem zunehmenden Übergang zur "Print-on-Demand"-Technologie zu rechnen (vgl. Monopolkommission, S. 395).

9.4. Als dritter Rechtfertigungsgrund ist die Förderung der Forschung und Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen zu prüfen.

9.4.1. Die Beschwerdeführer erachten diesen Rechtfertigungsgrund als gegeben. Zur Begründung bringen sie vor, je grösser das Angebot im Bereich der technischen, wissenschaftlichen und beruflichen Fachliteratur sei, desto besser sei die Verbreitung technischen und beruflichen Wissens. Auch das durch die Buchpreisbindung ermöglichte flächendeckende Netz breit sortierter Sortimentsbuchhandlungen fördere nachhaltig die Verbreitung technischen und beruflichen Wissens.

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, die Wettbewerbskommission halte diesen Rechtfertigungsgrund für redundant, da er mit der Produktverbesserung in Form der Titelvialt identisch sei. Dabei handle es sich aber um eine eigenständige Effizienz und die Wettbewerbskommission verwechsle die Identität des Entstehungsgrunds zweier Effizienzvorteile mit der Identität des Effizienzvorteils. Die Titelvialt führe einerseits zu einer Verbesserung des Produktes Buch und bringe auch Externalitäten wie eine

grössere Wissensverbreitung mit sich. Das sei somit eine zusätzliche und nicht dieselbe Effizienzwirkung. Während ein selektives Vertriebssystem zur Verbesserung des Vertriebs oder Produkts beitragen möge, fördere ein solches sicherlich nicht gleichzeitig die Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen. Die Auffassung der Vorinstanz liesse sich auch nicht mit der Systematik des Artikels 5 Absatz 2 KG vereinbaren. Es reiche aus, wenn mindestens einer der aufgezählten Rechtfertigungsgründe bejaht werden könne. Die Prüfung aller in Frage kommenden Rechtfertigungsgründe würde sich vorliegend nur erübrigen, wenn die Vorinstanz das Vorliegen eines wirtschaftlichen Effizienzgrundes eindeutig bejaht hätte. Auch sei dem Gesetz nicht zu entnehmen, dass dieser Effizienzgrund nur dann greifen könne, wenn der Sammelrevers besonders die Produktion und den Vertrieb von Wissen vermittelnden Titeln fördere.

Die Wettbewerbskommission hält in der angefochtenen Verfügung fest, eine Rechtfertigung unter diesem Titel sei primär in dem Sinne zu verstehen, dass die an der Abrede beteiligten Unternehmen branchenintern die Wissensdiffusion fördern. Ob sich die von einer bestimmten Branche hergestellten Produkte positiv auf das technische und berufliche Wissen der als exogen zu betrachtenden Konsumenten auswirkten, sei eine andere Frage. Vorliegend gelte es festzuhalten, dass die Berücksichtigung dieses Effizienzgrundes redundant wäre. Die behauptete verbesserte Verbreitung technischen und beruflichen Wissens stelle sich aufgrund von effizienten Vertriebswegen und einem verbesserten Produktesortiment ein. Die Frage, ob der Sammelrevers geeignet sei, die Vertriebswege oder das Produktesortiment zu verbessern, sei zu verneinen. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Effizienz seien keine Elemente ersichtlich, die nicht schon in diesen beiden Rechtfertigungsgründen behandelt worden seien.

- 9.4.2. Die Beschwerdeführer leiten aus dem aus ihrer Sicht durch den Sammelrevers gewährleisteten breiten Angebot an Fachliteratur und dem flächendeckenden Netz breit sortierter Buchhandlungen die Förderung der Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen ab. Mit demselben Argument begründen sie das Vorliegen des Rechtfertigungsgrundes der Verbesserung der Produktion sowie der Senkung der Vertriebskosten. Da sie im Rahmen der Begründung der Verbesserung der Produktion den Nachweis nicht zu erbringen vermögen, dass der Sammelrevers zwangsweise zu einer höheren Anzahl von verlegten Büchern führe, sieht die Wettbewerbskommission zu Recht davon ab, das Vorliegen dieses Rechtfertigungsgrundes gesondert zu prüfen. Darin liegt keine Verwechslung der Identität des Entstehungsgrundes zweier verschiedener Effizienzvorteile mit der Identität des Effizienzvorteils. Unter der Produktverbesserung wird die Titelvielfalt insgesamt geprüft. Derselbe Entstehungsgrund hätte für den

Rechtfertigungsgrund der Forschung und Wissensverbreitung nur dann eine selbständige Bedeutung, wenn nachzuweisen wäre, dass der Sammelrevers bei Fachbüchern mehr Titelvielfalt zu fördern imstande wäre als beim gesamten Buchangebot.

Das zentrale und auch im Zusammenhang mit dem hier behandelten Rechtfertigungsgrund vorgetragene Argument der Beschwerdeführer für die Rechtfertigung des Sammelrevers besteht darin, dass sie diesen als das effizienteste Instrument darstellen, um die Informationsdefizite des Buchkäufer zu beheben und die Impulskäufe anzuregen. Sicher ist der Buchhandel auch der Forschung und der Verbreitung von technischem und beruflichem Wissen dienlich. Ebenso gewiss ist aber, dass der Verkauf von Fachbüchern weniger als andere Buchsparten von der Information in Buchläden abhängt und der Erwerb seltener durch Impulskäufe geschieht. Die Titelvielfalt und das Handelsvolumen werden bei Fachbüchern sicher weniger durch die Leistungen des Sortimentsbuchhandels beeinflusst als der Buchverkauf insgesamt. Sollten tatsächlich ohne Sammelrevers die Leistungen des Sortimentsbuchhandels zurückgehen, wäre es für die Fachbuchverlage und -händler noch leichter als für andere Buchanbieter, andersartige Informationskanäle auf- und auszubauen, da der Interessent für Fachbücher gezielter angesprochen werden kann als etwa der Belletristik-Liebhaber. Noch mehr als für den allgemeinen Buchmarkt liegt für den Fachbuchmarkt deshalb die Vermutung auf der Hand, dass bei Preiswettbewerb im Handel die Effizienz steigt, indem sich der Service des Buchhändlers auf beratungsintensive Sortimente konzentriert, was sich insgesamt in tieferen Kosten und dank des Wettbewerbs auch in tieferen Preisen niederschlagen würde (vgl. Zimmerli, a. a. O., S. 320).

Der einzige von den Beschwerdeführern genannte Beweis, der einen engeren Bezug zum Fachbuchmarkt hat, ist ein Vergleich der Titelzahl zu einigen Spezialthemen in englischer und deutscher Sprache (Beschwerde Rz. 312, 134-137, Verfügung 152). Auch hier gilt aber das oben (E. 9.1.1.) zu Ländervergleichen im Allgemeinen gesagte: Unterschiedliche Titelzahlen in verschiedenen Ländern können nicht einfach auf die Preisbindung zurückgeführt werden. Die Stellung des Buches in der Gesellschaft, die Strukturen des Detailhandels, die Einkaufsgewohnheiten u. a. sind ebenfalls zu berücksichtigen. Ein Vergleich des Fachbuchmarktes würde zudem zuerst einmal voraussetzen, diesen klar abzugrenzen. Die Beispiele der Beschwerdeführer vermischen Sach- und Fachbücher, die jedoch für ganz verschieden erreichbare Kundengruppen bestimmt sind. Ein Vergleich von Fachbüchern müsste auch Faktoren wie den Wissenschaftsbetrieb, die staatliche Förderung wissenschaftlicher Publikationen, die Formen und die Verbreitung der beruflichen Aus- und Weiterbildung, die Bedeutung von Fachzeitschriften oder des Wissensaustauschs durch direkte Kontakte mit einbeziehen. Der von den Beschwerdeführern angeführte Vergleich taugt

deshalb nicht als Beweis dafür, dass der Sammelrevers für Fachbücher in anderer Weise als für den Buchmarkt insgesamt die Titelvielfalt und das Verkaufsvolumen fördert.

Auch der Rechtfertigungsgrund der Förderung der Forschung oder von beruflichem und technischem Wissen ist somit nicht gegeben.

9.5. Es bleibt die Prüfung des Rechtfertigungsgrundes der rationelleren Nutzung von Ressourcen.

9.5.1. Gemäss Botschaft liegt ein solcher Rechtfertigungsgrund vor, wenn die Abrede zu einer ökologisch sinnvollen oder gesellschaftspolitisch erwünschten rationelleren Nutzung von Ressourcen oder öffentlichen Gütern führt. Als effizienzsteigernd werden nicht nur Abreden angesehen, die zu einem verbesserten Einsatz von unternehmerischen Ressourcen führen, sondern auch solche, die den unternehmerisch erforderlichen Einsatz von allgemeinen Ressourcen oder den Gebrauch von öffentlichen Gütern optimieren. Den Unternehmen wird durch diesen Rechtfertigungsgrund ermöglicht, allgemeine öffentliche Anliegen im Sinne einer Selbstregulierung auf der Basis der Kooperation zu verwirklichen (Botschaft, S. 92). Es war eindeutig nicht die Meinung des Gesetzgebers, mit diesem Effizienzziel eine Kategorie von Rechtfertigungsgründen einzuführen, welche die Berücksichtigung allgemein erwünschter, gesellschaftspolitischer Ziele erlaubt hätte, weshalb die Bezugnahme auf die rationellere Nutzung von öffentlichen Gütern aus dem bundesrätlichen Entwurf gestrichen wurde (Hoffet, a. a. O., Nr. 104 ad Art. 5 KG).

9.5.2. Die Beschwerdeführer machen geltend, die Buchpreisbindung fördere die Verbreiterung des Buchangebots an wissenstragenden und -vermittelnden Titeln, denn sie gewährleiste den Autoren optimale Chancen für die Publikation ihrer Werke und damit für die Verbreitung ihres Gedankenguts. Sie gewährleiste auch, dass in der Gesellschaft vorhandenes Wissen nicht im Verborgenen verschüttet bleibe, sondern über das Medium Buch flächendeckend in einer Vielzahl von Buchhandlungen öffentliche Verbreitung erfahre. Als empirisches Mittel für das Vorliegen dieses Rechtfertigungsgrundes sei auf die vom Bundesgericht ausdrücklich als relevant anerkannten Quervergleiche zur Entwicklung der Fachbuchtitelzahl im deutschen und englischen Sprachraum sowie in Schweden verwiesen. Aufgrund ihres fehlerhaften Ansatzes, dieser Effizienzgrund sei redundant,

weiche die Vorinstanz der Erörterung der Frage aus, ob die Preisbindung konkret die Zahl der verfügbaren wissenstragenden und -vermittelnden Titel erhöhe. Letzteres sei zu bejahen: wissenschaftliche Literatur habe prinzipiell einen nur sehr begrenzten Abnehmerkreis, der sich in der Regel auf Wissenschaftler des entsprechenden Fachbereichs beschränke. Auf Grund der kleinen Zielgruppengrösse sei die verlegerische Mischkalkulation von grosser Bedeutung.

9.5.3. Die Wettbewerbskommission wendet demgegenüber ein, dass die Frage, wie weit der Begriff der rationelleren Nutzung von Ressourcen auszulegen sei, offen gelassen werden könne. Auch hier gälten die gleichen Grundsätze wie im Abschnitt Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen. Dem Umstand, dass aufgrund des Sammelrevers möglicherweise eine grössere Titelvielfalt bereitgestellt werde, sei bereits im Abschnitt Verbesserung der Produkte oder Produktionsverfahren Rechnung getragen worden, weshalb im vorliegenden Fall der rationelleren Nutzung von Ressourcen keine eigenständige Bedeutung zukomme. Die Frage, ob der Sammelrevers zu einer rationelleren Nutzung von Ressourcen führe, hänge im Übrigen derart eng zusammen mit der Senkung der Vertriebskosten und der Verbesserung von Produkten oder Produktionsverfahren, dass eine nochmalige Erörterung der diesbezüglichen Wirkungen des Sammelrevers redundant wäre.

9.5.4. Es ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführer auch bezüglich dieses Rechtfertigungsgrunds die Effizienzsteigerung mit denselben Argumenten begründen, die sie in gleicher Weise zur Begründung der anderen Rechtfertigungsgründe verwendet haben (Erhöhung der Titelvielfalt, ausgedehntes Netz breit sortierter Buchhandlungen, Erleichterung der Mischkalkulation). Da diese Argumente nicht für die wirtschaftliche Effizienz des Sammelrevers sprechen, wie dies die Wettbewerbskommission in nachvollziehbarer Weise darlegt, erübrigen sich nähere Ausführungen zu diesem Rechtfertigungsgrund.

Neu ist einzig das Argument, wissenschaftliche Literatur habe einen begrenzten Abnehmerkreis, weshalb die verlegerische Mischkalkulation von grosser Bedeutung sei. Dieses Argument würde allerdings genau so für den Rechtfertigungsgrund der Förderung der Forschung oder der Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen sprechen. Es ist aber für beide Rechtfertigungsgründe untauglich. Wohl ist der Abnehmerkreis wissenschaftlicher Literatur häufig kleiner als etwa derjenige von Belletristik. Dem steht aber die Tatsache gegenüber, dass der Absatz eines Titels

unvergleichlich viel zuverlässiger abzuschätzen ist. Einerseits ist die Zahl der in einem bestimmten Fachbereich Tätigen ermittelbar und sie sind mit gezielter Werbung erreichbar. Andererseits kann der Absatz auf Grund der Aktualität des Themas und der Reputation des Autors mit einer sehr viel geringeren Bandbreite als bei anderer Literatur prognostiziert werden.

Die Argumente der Beschwerdeführer erweisen sich somit als nicht stichhaltig und es kann der Begründung der Wettbewerbskommission gefolgt werden.

10. Nachdem feststeht, dass kein Rechtfertigungsgrund im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 KG vorliegt, erübrigt es sich, die weiteren Erfordernisse des Effizienztests zu prüfen (Notwendigkeit der Abrede zur Erreichung des angestrebten Effizienzziels, keine Möglichkeit zur Beseitigung wirksamen Wettbewerbs). Auch in dieser Hinsicht ist der angefochtene Entscheid der Wettbewerbskommission nicht zu beanstanden.

11. Die Beschwerdeführer berufen sich schliesslich auf einen früheren Entscheid der Wettbewerbskommission und machen geltend, diese habe ihre eigene Praxis betreffend das Vorliegen von Rechtfertigungsgründen unterlaufen (insbesondere im Fall "Feldschlösschen Getränke Holding / Coca Cola AG und Coca Cola Beverages AG", vgl. Verfügung der Wettbewerbskommission vom 6. Dezember 2004, RPW 2005, S. 115 ff.), indem sie neu eine Gesamtsaldierung der positiven und negativen Auswirkungen des Sammelrevers vorgenommen habe. Die Beschwerdeführer stellen sich sinngemäss auf den Standpunkt, dass eine solche Gesamtsaldierung unzulässig sei.

Diesem Vorwurf ist zunächst einmal entgegenzuhalten, dass sich der von den Beschwerdeführern erwähnte Fall nur teilweise mit dem hier zu beurteilenden vergleichen lässt. Dort ging es um die Prüfung der wirtschaftlichen Effizienz von Exklusivvereinbarungen zwischen Feldschlösschen und diversen Gaststätten, bestimmte Getränke während mehr als fünf Jahren exklusiv zu führen. Diese Prüfung erstreckte sich lediglich auf die Verbesserung von Produkten und Produktionsverfahren beziehungsweise auf die rationellere Nutzung von Ressourcen. Das Vorliegen des ersten Rechtfertigungsgrunds liess die Wettbewerbskommission offen, da zum für die Untersuchung massgebenden Zeitpunkt keine Produkte zu erkennen seien, welche im Prozess der Markteinführung stünden oder bei denen dieser Prozess erst kürzlich abgeschlossen worden sei. Beim Rechtfertigungsgrund der rationelleren Nutzung von Ressourcen erwog die Wettbewerbskommission indessen, dass mit einem Darlehen, einer Gebrauchslleihe oder anderen finanziellen Engagements

verbundene Exklusivvereinbarungen die Effizienz im Sinne des Gesetzes erhöhten. Aus diesem Grund erübrigte sich die Prüfung weiterer Rechtfertigungsgründe.

Zwar wird in der Verfügung in Sachen Feldschlösschen nicht ausdrücklich auf eine Gesamtsaldierung der positiven und negativen Auswirkungen hingewiesen. Dennoch betitelte die Wettbewerbskommission die Prüfung der gesetzlichen Rechtfertigungsgründe mit "Effizienz steigernde Wirkung" (vgl. B. 6.3., RPW 2005, S. 124) und bei den zwei geprüften Rechtfertigungsgründen stellte sie jeweils darauf ab, ob und inwiefern die untersuchten Exklusivvereinbarungen eine Steigerung der Effizienz herbeiführen könnten (B. 6.3.1. Nr. 115, 116, RPW 2005, S. 124). Insofern unterscheidet sich ihre Vorgehensweise bei der Prüfung der Rechtfertigungsgründe nicht von derjenigen, die sie im vorliegenden Fall angewendet hat. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführer hat die Wettbewerbskommission keine Gesamtabwägung der Vor- und Nachteile vorgenommen, sondern mit Bezug auf jeden einzelnen Rechtfertigungsgrund untersucht, ob die durch die Abrede erzielten Effizienzgewinne die wettbewerbswidrigen Auswirkungen aufwiegen könnten. Diese Methode steht im Einklang mit dem Botschaftstext, wonach erhebliche Wettbewerbsbeeinträchtigungen schädliche Auswirkungen haben, doch mögen diese durch positive Wirkungen kompensiert oder überkompensiert werden (vgl. Botschaft, S. 90). Diese Argumentationslinie wird ebenfalls in der herrschenden Lehre vertreten (vgl. Zäch, a. a. O., S. 196; Zimmerli, a. a. O., S. 316, Hoffet, a. a. O., S. 56).

12. In seinem Urteil vom 14. August 2002 hatte das Bundesgericht festgehalten, dass der Sammelrevers aus völkerrechtlichen Gründen nicht zu einer Abschottung des schweizerischen Marktes führen dürfe (E. 10.5.). Da es um den deutschsprachigen Büchermarkt gehe, sei in erster Linie das Verhältnis zu Deutschland und Österreich massgebend. Es sei zu berücksichtigen, dass in diesen beiden Ländern ein analoger Sammelrevers angewendet werde und nationale Buchpreisbindungssysteme vor dem Recht der EU standhalten könnten. Das Bundesgericht wies die Wettbewerbskommission an, auch dieser Problematik und deren Auswirkungen auf die kartellrechtliche Zulässigkeit des Sammelrevers in der Schweiz nachzugehen (vgl. Urteil vom 14. August 2002, E. 10.5.).

Die Europäische Kommission hat am 22. Januar 1998 zum Dreiländer-Sammelrevers und zu den Einzelreversen einen Beschwerdekatalog erstellt (vgl. auch mit Bezug auf die nachfolgenden Ausführungen, Monopolkommission, S. 391 f.). Die Kommission anerkannte insbesondere keinen notwendigen Zusammenhang zwischen der Buchpreisbindung und der Quersubventionierung über die Mischkalkulation. Ebenso wenig erachtete sie als erwiesen, dass die Buchpreisbindung die Konzentrationsentwicklung mindere. Des Weiteren stellte

sie sich auf den Standpunkt, dass die Buchpreisbindung die Sortimentsbreite nicht zu fördern vermöge, da sie die Händler nicht verpflichte, weniger anspruchsvolle Titel zu führen. Auch in anderen Branchen ohne Preisbindung sei nicht nachzuweisen, dass die eigene Preiskalkulation zu einer Sortimentsverringerung führe. Schliesslich stellte sie ökonomische Überlegungen an, wonach eine Buchpreisbindung eher zu höheren Preisen führe, da bei einer vertikalen Preisbindung besonders effiziente Händler ihre höheren Margen nicht an die Kunden weitergeben könnten. Auch würden die Verbraucher daran gehindert, sich zwischen günstigeren Büchern und geringem Service sowie teuren Büchern und besserem Service zu entscheiden. In der Folge arbeitete der Börsenverein des Deutschen Buchhandels einen Vorschlag aus, welcher einen Übergang zu zwei nationalen Systemen vorsah. Dieser Vorschlag wurde von der Kommission unter dem Vorbehalt gewisser Änderungen und Ergänzungen angenommen. So verlangte die Kommission, dass die österreichischen Verlage aus dem deutschen Sammelrevers ausscheiden müssten, und dass eindeutig zu regeln sei, dass die Preisbindung bei grenzüberschreitenden Verkäufen in anderen EU-Staaten nicht anwendbar sei. Der neu am 31. März 2000 angemeldete Sammelrevers schaffte wie verlangt die Exportklausel ab und stand somit im Zeichen einer Rückkehr zu einem nationalen Preisbindungssystem. Mittlerweile verfügen Deutschland und Österreich je über ein eigenes Preisbindungsgesetz.

Der in der Schweiz angewandte Sammelrevers enthält keine Verpflichtung der Verleger, sich ihm zu unterstellen, und er belässt ihnen auch die Freiheit, für jeden Titel zu bestimmen, ob er der Preisbindung des Sammelrevers unterliegt oder nicht. Insofern bewirkt der Sammelrevers keine Abschottung des schweizerischen Buchmarktes und sollte völkerrechtlich nicht zu beanstanden sein.

Der von der Kommission vertretene Grundsatz, dass nationale Buchpreisbindungen zulässig sind, soweit sie den zwischenstaatlichen Handel nicht beeinträchtigen, wirft allerdings weitere Fragen auf. Sieht man mit der Kommission im Sammelrevers eine nach Gemeinschaftsrecht unzulässige Wettbewerbsbeschränkung, soweit sie den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigt, kann auch die blossе Tatsache, dass der Sammelrevers den ausländischen Verlegern offen steht und von ihnen benützt wird, als eine unzulässige Handelsbeschränkung angesehen werden. Ob die EU dies als eine Exportbeschränkung behandeln würde, die sie gegenüber den auf ihrem Territorium tätigen Unternehmen nach ihrem Recht unterbindet, oder ob sie eine Verletzung des Freihandelsabkommens geltend machen und die Schweiz um Abhilfe ersuchen würde, ist eine offene Frage. Sollte sie den zweiten Weg wählen, hätten die schweizerischen Behörden dies auf Grund der Artikel 58 und 59 KG nach den im dazumaligen Zeitpunkt gegebenen Umständen zu beurteilen.

Unzulässig wäre jedenfalls, wenn der schweizerische Buchhandel etwa durch Abnahmeboykotte kollektiv Druck auf ausländische Verleger auszuüben versuchte, um sie dazu zu bringen, sich dem Sammelrevers zu unterstellen. Die

Wettbewerbskommission hat jedoch keinerlei derartige Praktiken festgestellt (vgl. Verfügung Tz. 82).

In der angefochtenen Verfügung prüft die Wettbewerbskommission, ob die Aufhebung des Sammelrevers völkerrechtlich relevante Auswirkungen hätte (Tz. 200-206). Dass die Kommission eine nationale Preisbindung erlaubt, heisst nicht, dass andere Staaten verpflichtet wären, Massnahmen zu treffen, ein derartiges nationales System zu stützen. Die Kommission erlaubt zwar Massnahmen, um Umgehungen eines nationalen Systems über ein anderes Land zu verhindern. D.h. z. B, ein Händler dürfte von den Verlagen boykottiert werden, wenn er preisgebundene Bücher in ein anderes Land importieren würde, nur um sie zu tieferen Preisen wiederum im Herkunftsland anzubieten. Würde die Schweiz für solche Umgehungsgeschäfte benützt, könnte das Herkunftsland dagegen vorgehen. Die Schweiz wäre ihrerseits nicht verpflichtet, dagegen Massnahmen zu treffen.

Würden ausländische Verlage sich weigern, in die Schweiz zu liefern, weil hier eine Preisbindung nicht mehr durchsetzbar wäre, wäre dies möglicherweise nach schweizerischem Kartellrecht unzulässig und es wäre denkbar, dass die Schweiz dagegen auch als völkervertragsrechtlich unzulässige Handelsbeeinträchtigung vorgehen würde.

13. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Sammelrevers eine erhebliche Wettbewerbsabrede im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 KG darstellt und sich nicht aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gemäss Artikel 5 Absatz 2 KG rechtfertigen lässt. Demzufolge bleibt der Sammelrevers eine unzulässige Wettbewerbsabrede. Die angefochtene Verfügung der Wettbewerbskommission ist somit zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen.

Nachdem die Unzulässigkeit des Sammelrevers durch die Wettbewerbskommission festgestellt wurde, bleibt den Beschwerdeführern noch die Möglichkeit, beim Bundesrat die Zulassung des Sammelrevers aus überwiegenden öffentlichen Interessen gemäss Artikel 8 KG zu beantragen. Bei den genannten überwiegenden öffentlichen Interessen handelt es sich vorwiegend um kultur- sowie bildungspolitische Gründe, welche in der Prüfung der wirtschaftlichen Effizienz nicht mitberücksichtigt werden durften (vgl. Jürg Borer, Kommentar zum Kartellgesetz, 2005, Nr. 45 ad Art. 5 KG).

14. (*Verfahrenskosten / Parteienschädigung*)

Demnach entscheidet die Rekurskommission Wettbewerbsfragen:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. *(Verfahrenskosten)*
3. *(Parteientschädigung)*
4. *(Rechtsmittelbelehrung)*
5. *(Eröffnung)*

REKURSKOMMISSION
FÜR WETTBEWERBSFRAGEN

Der Präsident
H. Urech

Der juristische Sekretär
C. Bergomi