

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Parlamentarische Initiative zur Regulierung der Bücherpreise (Pa.Iv.
04.430)**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Gerber, Marlène
Petra, Mäder
Schär, Suzanne

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Gerber, Marlène; Petra, Mäder; Schär, Suzanne
2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Parlamentarische Initiative zur
Regulierung der Bücherpreise (Pa.lv. 04.430), 2005 – 2012*. Bern: Année Politique
Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss,
abgerufen am 09.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Bildung, Kultur und Medien	1
Kultur, Sprache, Kirchen	1
Buchmarkt	1

Abkürzungsverzeichnis

WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur
BV	Bundesverfassung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats

CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
Cst	Constitution fédérale
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national

Allgemeine Chronik

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Buchmarkt

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 23.05.2005
MAGDALENA BERNATH

Im Sommer stimmte, nach der WAK-NR im vergangenen September, auch die ständerätliche WAK einer parlamentarischen Initiative des ehemaligen Nationalrats Maitre (cvp, GE) zu und gab **damit grünes Licht zur Ausarbeitung gesetzlicher Grundlagen für eine Regulierung der Bücherpreise**. Im Winter präsentierte Preisüberwacher Rudolf Strahm, unterstützt von mehreren Buchhändlern, einen Kompromissvorschlag zwischen vollständiger Preisbindung und vollständiger Liberalisierung. Dieser würde es dem einzelnen Händler erlauben, die Buchpreise bis auf das Niveau des deutschen Ladenpreises zu senken, welcher durchschnittlich 16 Prozent unter dem schweizerischen liegt.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.10.2008
MARIANNE BENTELI

Die WAK des Nationalrats verabschiedete im Oktober mit 13 zu 10 Stimmen einen Gesetzesentwurf für eine **staatliche Buchpreisbindung**. Damit soll die seit Mai 2007 geltende freie Preisgestaltung im Buchhandel wieder abgeschafft werden. Der Entwurf sieht vor, dass Verleger oder Importeure für jeden Titel einen Preis festlegen. Die Dauer der Preisbindung würde 18 Monate betragen, könnte aber von den Verlegern oder Importeuren verlängert werden. Buchhändler hätten die Möglichkeit Rabatte bis zu 5% zu erteilen. Für den Fall, dass die Preisbindung nicht eingehalten würde, soll ein Schiedsgericht geschaffen werden. Bei Buchpreisen, die markant über jenen im Ausland lägen, hätte der eidgenössische Preisüberwacher einzugreifen.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 20.05.2009
MARLÈNE GERBER

Als die WAK des Nationalrates im Herbst des Vorjahres einem Vorentwurf zu einem **Bundesgesetz über die Preisbindung von Büchern** zugestimmt hatte, hatte sie ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet, welches bis im Februar des Berichtsjahres andauerte. Knapp zwei Drittel der Kantone sprachen sich für eine Buchpreisbindung aus, neun äusserten sich dagegen. Von den Parteien begrüsst CVP, EVP, SP und die Grünen die Vorlage; FDP, GLP und SVP lehnten sie ab. Nicht umstritten war hingegen die Förderung der Vielfalt und Qualität des Buches, welche ebenfalls in den Gesetzesentwurf aufgenommen wurde. Die WAK-NR nahm von den Ergebnissen Kenntnis und verabschiedete den mit einer redaktionellen Änderung versehenen ursprünglichen Vernehmlassungsentwurf mit 13 zu 10 Stimmen. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Bundesrat daraufhin kritisch. Grundsätzlich erachte er einen Markteingriff als sachlich ungerechtfertigt und den Entwurf nicht mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbar. Zudem sei der Bund zu einer solchen Regelung gemäss Bundesverfassung nicht ermächtigt. Er beantragte dem Parlament deshalb, nicht auf die Vorlage einzutreten und bei allfälligem abweichendem Entscheid der Rückweisung an die Kommission zuzustimmen. Nach ausgedehnter Diskussion trat der Nationalrat mit 106 zu 78 Stimmen auf die Vorlage ein. Zu diesem Ergebnis trug das von der Kommission vorgetragene Argument bei, dass gemäss UNESCO das Buch nicht nur Wirtschafts-, sondern auch Kulturgut sei und deshalb gewisse Abweichungen von den Marktregeln zulässig seien. Für Eintreten stimmten die Ratslinke und die BDP, eine Mehrheit der CVP und eine Minderheit der SVP. Der Eventualantrag des Bundesrates wurde mit ähnlichem Stimmverhältnis abgelehnt. Eine knappe Mehrheit fanden hingegen zwei Minderheitsanträge von bürgerlicher Seite, was dazu führte, dass Lehrmittel von den Regelungen ausgenommen wurden und der Bundesrat das Gesetz alle drei Jahre einer periodischen Überprüfung unterziehen muss. Ein Antrag der Kommission, welcher für den Endverkaufspreis von importierten Büchern eine Bandbreite von 100 bis 120% des ursprünglichen Verkaufspreises vorsah, fand eine parteiübergreifende Mehrheit. Gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit beschloss der Ständerat in der Wintersession mit 23 zu 15 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten und wies das Geschäft zur Detailberatung an seine Kommission zurück.³

Die kleine Kammer beschäftigte sich im Berichtsjahr als Zweitrat mit dem Entwurf zum **Bundesgesetz über die Buchpreisbindung**, welcher für den Buchverkauf während einer Mindestdauer von 18 Monaten eine obligatorische Preisanbindung an einen von Verleger oder Importeur festgelegten Fixpreis vorsieht. Im Sinne der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK), welche argumentierte, dass sich das Gesetz zwar auf den Strukturpolitik-, jedoch nicht auf den Kulturförderungsartikel stützen könne, strich der Ständerat den Verweis zur Kulturpolitik aus der Präambel. Weiter wurde einem Antrag Frick (cvp, SZ) zugestimmt, welcher entgegen der vorberatenden Kommission dafür eintrat, auf aus dem Ausland zugestellte Bücher und auf den in der Schweiz getätigten Internethandel keine Preisregulierung vorzusehen. Die Befürworter dieses Zusatzes äusserten Bedenken zur Praktikabilität einer Preisregulierung des Internethandels und waren der Ansicht, dass dies gegen das Freihandelsabkommen verstossen würde. Ein Antrag Sommaruga (sp, BE), welcher sich gegen diese Ausnahmeregelung stellte, da dies eine Wettbewerbsbenachteiligung für den Schweizer Buchmarkt darstelle, unterlag mit 16 zu 23 Stimmen. Die Kantonskammer schuf eine weitere Differenz zum Nationalrat – in diesem Fall auf Anraten ihrer Kommission: Da es in den Augen der Mehrheit dem Preisüberwacher überlassen sei, den Buchpreis zu regulieren, sprach sich der Rat bei importierten Büchern gegen die Festlegung einer fixen Preisbandbreite von 100 bis 120 Prozent des ursprünglichen Verkaufspreises aus. In letzterem Punkt schloss sich der Nationalrat, welcher das Geschäft zur Differenzbereinigung in der Wintersession behandelte, denn auch dem Ständerat an. Er blieb aber bei seiner Version der Präambel, mit der Begründung, dass das Buch nicht nur Wirtschafts-, sondern auch Kulturgut sei. Was die Ausnahmeregelungen von der Preisregulierung betraf, sprach er sich erneut für eine abweichende Lösung aus. Er folgte mit 106 zu 73 Stimmen dem Antrag einer Kommissionsminderheit Hassler (bdp, GR), welche sich für die Streichung des betreffenden Zusatzes und somit für eine vollständige Preisregulierung aussprach. Dieses Anliegen wurde insbesondere von den Grünen, der SP und von einem Grossteil der CVP unterstützt.⁴

In der Frühjahrssession beschäftigte sich die Kleine Kammer mit den beiden verbliebenen Differenzen im Bundesgesetz über die Buchpreisbindung, welches **das auf Papier gedruckte und gebundene, nicht aber das elektronische Buch erfasst**. Strittig war erstens die jeweils im Ingress eines Gesetzes erwähnte Verfassungsgrundlage. Der Nationalrat hatte die Ansicht vertreten, dass das vorliegende Gesetz nicht nur struktursondern auch kulturpolitisch zu begründen wäre. Entsprechend sollte daher neben Art. 103 BV auch Art. 69, Abs. 2 BV Erwähnung finden. Der Ständerat hingegen hatte sich ursprünglich lediglich auf die strukturpolitische Aufgaben des Bundes berufen. In der Differenzbereinigung empfahl seine WAK Festhalten. Aber ein Antrag Seydoux (cvp, JU), in der Frage dem Nationalrat zu folgen, vermochte sich mit 21 zu 14 Stimmen durchzusetzen. Umstrittener war die zweite Differenz über den Geltungsbereich des Gesetzes bzw. die davon erfassten Absatzkanäle. Dabei ging es konkret um die Frage, ob über das Internet gehandelte Bücher von der Buchpreisbindung explizit auszunehmen seien. Die Mehrheit der WAK-SR wollte an der umfassenden Ausnahme des für den Privatgebrauch bestimmten Online-Büchermarkts festhalten. Die Kommissionsminderheit sah dadurch den inländischen, über die Buchhandlungen laufenden und bei Inkraftsetzung des Gesetzes in jedem Fall an die Buchpreise gebundenen Buchhandel gegenüber dem ausländischen und inländischen Online-Bücherversandhandel benachteiligt. Deshalb schlug sie vor, nur für den Eigengebrauch eingeführte Bücher, unbeschleun von ihrer Handelsform, von der Buchpreisbindung auszunehmen. Nach einer für Ständeratsverhältnisse leidenschaftlich geführten (Grundsatz-)Debatte endete die Abstimmung in einem Patt (je 21 Stimmen). Mit Stichentscheid des Ratspräsidenten stellte sich der Rat schliesslich gegen die Ausnahme des Onlinehandels von der Buchpreisbindung. Knappe Schlussabstimmungen in beiden Räten widerspiegeln die verbreitete Skepsis gegenüber der gesamten Vorlage, wobei sich Westschweizer Abgeordnete tendenziell eher für das Gesetz aussprachen. Im Nationalrat stimmten BDP (eine Enthaltung), Grüne und Linke einstimmig dafür, die FDP-Fraktion geschlossen, die SVP überwiegend, die CVP mit rund einem Drittel ihrer Abgeordneten dagegen.

Bereits vor der Schlussabstimmung war klar, dass die Jungfreisinnigen, unterstützt von ihrer Mutterpartei, der Jungen SVP, einzelnen SVP-, CVP- und GLP- Exponenten, dem Konsumentenforum, dem Schweizerischen Gewerbeverband und einzelnen Branchenvertretern (z.B. die Migros-Tochter Ex Libris, aber auch kleinere Buchhändler) das **Referendum ergreifen würden. Dieses kam mit 60'124 gültigen Unterschriften** im Juli des Berichtsjahrs zustande. Die Abstimmung wird im März 2012 stattfinden.⁵

Im März des Berichtjahres stimmte die Schweizer Bevölkerung über die **Wiedereinführung der 2007 abgeschafften Buchpreisbindung** ab, weil ein Komitee im Juli 2011 bestehend aus JFDP, JSVP, JGLP das Referendum ergriffen hatte. Ein überparteiliches, bürgerliches Komitee lancierte den Abstimmungskampf unter dem Motto „Buchpreisdiktat Nein“. Im Zentrum der Kampagne der Gegner standen die Argumente, eine Buchpreisbindung führe zu höheren Preisen für die Konsumenten und nütze nur ausländischen Verlegern. Auf der Seite der Befürworter kämpften Buchhändler, Autoren und Verleger für die Wiedereinführung der festen Ladenpreise. Eine staatliche Regulierung sichere die Vielfalt und stärke kleinere Schweizer Verlage und unbekannte Autoren, so die Hauptargumente. Bis zuletzt unklar blieben die Fragen, ob auch der private Online-Buchkauf im Ausland der Preisbindung unterstehe und wie die Kontrolle der Preise aussehen sollte. Dies war mit ein Grund, so die Vox-Analyse, weshalb die öffentliche Meinung im Verlauf der Kampagne in Richtung Nein kippte. Am 11. März 2012 wurde die Buchpreisbindung an der Urne recht deutlich mit 56,1 Prozent der Stimmen verworfen. Besonders auffällig war der Unterschied zwischen der Deutschschweiz – welche geschlossen auf den Markt setzte – und der Romandie – welche geschlossen für die staatliche Regulierung votierte. So fand die Vorlage die grösste Zustimmung im Kanton Jura (71.2%), in Genf (66.6%), in Neuenburg (63.0%), im Waadtland (60.6%), im Wallis (57.7%) und in Freiburg (57.5%). Ausserdem spielte auch die Parteigegebenheit eine gewisse Rolle beim Stimmenscheid. Parteisympathisanten von SP und den Grünen sagten deutlich Ja zur Vorlage, während die Anhänger der bürgerlichen Parteien sowie die Parteungebundenen die Vorlage grösstenteils ablehnten. Schliesslich wies die Vox-Analyse auch darauf hin, dass insgesamt 13 Kantonalparteien der CVP von der Meinung der nationalen Delegiertenversammlung abwichen und ins gegnerische Lager wechselten. Dies stellte einen weiteren Unsicherheitsfaktor dar, welcher zur Ablehnung der Vorlage führte.

Abstimmung vom 11. März 2012

Beteiligung: 44,9%

Ja: 966 633 (43,9%) / 6 Stände

Nein: 1 234 222 (56,1%) / 14 6/2 Stände

Parolen:

– Ja: CVP (13), EVP, Grüne, SP, CSP (1), EDU, SGB, TravS.

– Nein: FDP, BDP (1), SVP, GLP, eco, SGV.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonssektionen ⁶

1) NZZ, 24.5. und 18.6.05; TA, 24.5. und 7.12.05

2) BZ, BÜZ und SGT, 15.10.08.

3) AB NR, 2009, S. 853 ff.; AB SR, 2009, S. 161 ff.; BBl, 2009, S. 4135 ff.; BBl, 2009, S. 4163 ff.; BBl, 2009, S. 4169 ff.

4) AB NR, 2010, S. 1836 ff.; AB SR, 2010, S. 27 ff.

5) AB NR, 2011, S. 553 f.; AB SR, 2011, S. 81 ff.; BBl, 2011, S. 2703 ff.; BBl, 2011, S. 6405 f.; NZZ, 26.1.11; Presse vom 3.3., 19.3. und 6.7.11; TA, 4.3.11; BaZ, 14.3., 17.3., 24.3. und 29.3.11; 24H, 16.3. und 16.12.11; SN, 24.5.11; SGT und NLZ, 6.8.11; NF, 10.12.11; LT, 16.12.11; Lib. 17.12.11; TG, 20.12.11

6) Greuter / Milic / Widmer (2012) Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 11. März 2012; Presse von Januar bis März 2012