



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Abteilung Telecomdienste und Post
Sektion Post

25. Mai 2020

Einbezug der Früh- und Sonntagszustellung in die indirekte Presseförderung

Bericht der Arbeitsgruppe Frühzustellung

Zusammenfassung

Unabhängige und vielfältige Medien erfüllen in der Schweiz eine wichtige staats- und demokratiepolitische Funktion. Gerade in Krisenzeiten nehmen sie zudem eine wichtige systemerhaltende Rolle ein, da sie erklärungsbedürftige Inhalte fundiert aufarbeiten und den Mediennutzenden nachhaltig vermitteln können. Dabei kommt ihnen das vorhandene grosse Vertrauen und ihre hohe Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung zugute. Gleichzeitig verschlechtert sich ihre wirtschaftliche Situation zunehmend, da insbesondere die Werbe- und Abonnementseinnahmen wegbrechen. Diese Entwicklung gefährdet den Fortbestand der Medienvielfalt in der Schweiz. Die gedruckte Presse ist davon besonders betroffen und befindet sich in einer finanziell schwierigen Situation.

In der Schweiz existiert derzeit eine indirekte Presseförderung in Form einer Posttaxenvergünstigung. Diese Ermässigung ist an die Beförderung der Zeitungen im Tageskanal der Schweizerischen Post geknüpft. Für die abonnierten Tages- und Wochenzeitungen ist die Früh- und Sonntagszustellung von grosser Bedeutung, um bei der Leserschaft auf Akzeptanz zu stossen. Die heute geförderten Tages- und Wochenzeitungen verteilen denn auch insgesamt betrachtet mehr als die Hälfte der abonnierten Auflage in der Früh- oder Sonntagszustellung, wobei die Anteile der in der Tages- bzw. Früh-/Sonntagszustellung verteilten Exemplare je nach Titel deutlich variieren.

Vor diesem Hintergrund hat das UVEK eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Zeitungsverlage, der Frühzustellorganisationen und der Schweizerischen Post beauftragt, unter der Leitung des BAKOM zu untersuchen, wie die indirekte Presseförderung gegebenenfalls auf die Früh- und Sonntagszustellung ausgeweitet werden könnte. Im Parlament wurde bereits in der Herbstsession 2018 eine parlamentarischen Initiative eingereicht, welche ebenfalls den Ausbau der heutigen indirekten Presseförderung fordert (18.479 pa. Iv. Engler vom 13. Dezember 2018 «Unterstützung für die Presse in der digitalen Transformation»).

Die Arbeitsgruppe kommt zum Schluss, dass es operativ gesehen grundsätzlich möglich ist, die indirekte Presseförderung auf die Früh- und Sonntagszustellung auszuweiten. Im vorgeschlagenen Modell können die Verlage neben der freien Aufteilung der Auflage auf die Früh- und Tageszustellung auch ihren Vertriebspartner in der Frühzustellung frei wählen. Der Bundesbeitrag wird über die Frühzustellorganisation ausgeschüttet. Nur akkreditierte Frühzustellorganisationen sollen berücksichtigt werden. Diese sind verpflichtet, den anspruchsberechtigten Titeln die Zustellermässigung vollumfänglich weiterzugeben. Eine Verwaltungsstelle wird mit der Abwicklung und Verwaltung der Subvention beauftragt. Der administrative Aufwand ist vergleichsweise zum heutigen System deutlich höher. Wo immer möglich, soll bei einer Einführung der Förderung der Früh- und Sonntagszustellung auf die bewährte Praxis bei der indirekten Presseförderung in der Tageszustellung der Post abgestellt werden.

Durch die Ausweitung auf die Früh- und Sonntagszustellung würden rund 270 Mio. Zeitungsexemplare zusätzlich anspruchsberechtigt. Die Arbeitsgruppe schlägt vor, bei der Früh- und Sonntagszustellung eine leicht geringere Ermässigung pro Exemplar als bei der Tageszustellung anzusetzen. Dies, um Mengenverschiebungen vom Tages- in den Frühzustellkanal zu vermeiden. Bei der aktuell geltenden Zustellermässigung in der Tageszustellung von 27 Rappen pro Exemplar schlägt die Arbeitsgruppe in der Früh- und Sonntagszustellung eine Ermässigung von 22 Rappen pro Exemplar vor. Für die Finanzierung dieser neuen Fördermassnahme ergibt sich sodann ein zusätzlicher Mittelbedarf von rund 60 Millionen Franken.

Die Arbeitsgruppe erachtet eine regelmässige Evaluation einer Ausweitung der indirekten Presseförderung auf die Früh- und Sonntagszustellung als erforderlich, um der dynamischen Marktentwicklung gerecht zu werden. Insbesondere Wechselwirkungen und Substitutionseffekte zwischen den verschiedenen Zustellkanälen sind dabei aufmerksam im Auge zu behalten, um rechtzeitig geeignete Massnahmen einleiten zu können.

Inhalt

1	Ausgangslage.....	4
1.1	Aktuelle Situation	4
1.2	Massnahmenpaket des Bundesrates.....	4
1.3	Internationaler Vergleich	5
1.4	Facts and Figures	5
1.4.1	Zeitungsmarkt.....	5
1.4.2	Früh- und Sonntagszustellung	7
1.5	Parlamentarische Vorstösse	9
2	Einbezug der Früh- und Sonntagszustellung in die Presseförderung	9
2.1	Keine Grundversorgung für die Früh- und Sonntagszustellung	10
2.2	Früh- und Sonntagszustellung als Zustelldienst mit Wahlfreiheit für die Verlage	10
2.3	Zwischenfazit	10
3	Abgeltungsmodell.....	11
3.1	Anerkennung indirekte Presseförderung für Früh- und Sonntagszustellung.....	11
3.2	Akkreditierung Frühzustellorganisationen.....	12
3.2.1	Vertragsbeziehungen	12
3.2.2	Akkreditierung	13
3.3	Ermässigung bestimmen	14
3.3.1	Heutiges System	14
3.3.2	Verwaltungsstelle	14
3.3.3	Fördermittel	15
3.3.4	Ablauf und Berechnung der Zustellermässigung	15
3.4	Leistungserbringung.....	16
3.5	Leistungsfakturierung.....	16
3.6	Auszahlung der Zustellermässigung an die akkreditieren Frühzustellorganisationen.....	16
4	Finanzielle Auswirkungen.....	17
5	Empfehlungen	17

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Auflagenerosion 2009-2019 (Quelle: VSM).....	6
Abb. 2:	Veränderung Gesamtumsatz und dessen Aufteilung bei Tageszeitungen 2008-2018 (Quelle: VSM)	6
Abb. 3:	Kostenstruktur von Verlagen (Quelle: Erhebung VSM bei Verlagen unterschiedlicher Grösse)	7
Abb. 4:	Räumliche Abdeckung Frühzustellung (Quelle: VSM und Presto).....	8
Abb. 5:	Verhältnis Tages- und Frühzustellung nach Titel-Kategorie (Quelle: VSM).....	8
Abb. 6:	Abgeltungsmodell Früh- und Sonntagszustellung (Quelle: eigene Darstellung).....	11
Abb. 7:	Vertragsbeziehungen Frühzustellung (beispielhaft)	13

1 Ausgangslage

Die Vermittlung von Informationen gehört mit Blick auf die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu den wichtigsten Funktionen von Medien. Die gedruckte Presse ist vom digitalen Wandel besonders betroffen und befindet sich in einer finanziell schwierigen Situation. Der Einnahmerückgang aus Abonnements und Werbung macht sich immer stärker bemerkbar. Diese Entwicklung gefährdet den Fortbestand der Medienvielfalt. In jüngster Zeit wurde denn auch vermehrt eine stärkere Unterstützung für die Printmedien verlangt.

Vor diesem Hintergrund haben der Verband Schweizer Medien (VSM) und die Schweizerische Post gemeinsam das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gebeten, zur Auslotung der Möglichkeiten einer Ausweitung der indirekten Presseförderung auf alternative Zustellkanäle eine Arbeitsgruppe einzurichten.

Das UVEK hat das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) mit der Leitung der Arbeitsgruppe beauftragt. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern der Zeitungsverlage, der Frühzustellorganisationen und der Schweizerischen Post zusammen. In sechs Sitzungen hat die Arbeitsgruppe ein mögliches Modell für den Einbezug der Früh- und Sonntagszustellung in die indirekte Presseförderung entwickelt. In diesem Zusammenhang stellten sich auch Fragen zur Förderberechtigung, operativen Umsetzung, Abgeltung, zu möglichen Wechselwirkungen auf die postalische Grundversorgung und zur Finanzierung. Vorliegender Bericht fasst die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zusammen.

Weitere geltend gemachte Forderungen wie bspw. die Senkung der Auflagenuntergrenze oder die verstärkte Unterstützung der Mitgliedschafts- und Stiftungspressen sind nicht Teil des Mandats der Arbeitsgruppe und finden im Bericht keine Erwähnung.

1.1 Aktuelle Situation

Um der staatspolitischen Bedeutung der Presse Rechnung zu tragen, wurde die Zustellung von abonnierten Zeitungen seit Jahren vergünstigt. 2007 hat das Parlament den Wechsel vom bis dahin geltenden «Giesskannenprinzip» zu einer spezifischen Förderung der kleinauflagigen Regional- und Lokalpresse beschlossen. Anspruch auf Zustellermässigung haben abonnierte Tages- und Wochenzeitungen in der Tageszustellung der Schweizerischen Post mit einer Gesamtauflage von durchschnittlich mindestens 1000 und höchstens 40 000 Exemplaren. Die Titel müssen einen redaktionellen Anteil von mindestens 50 % aufweisen und dürfen nicht zu einem Kopfblattverbund mit einer Gesamtauflage von durchschnittlich mehr als 100 000 Exemplaren pro Ausgabe gehören (Art. 16 Abs. 4-7 PG i. V. m. Art. 36 Abs. 1 VPG). Eigenbeilagen gelten als Zeitungsbestandteil und werden mitsubventioniert.

1.2 Massnahmenpaket des Bundesrates

Der Bundesrat hat sich am 28. August 2019 für effiziente und rasch umsetzbare Massnahmen zur Unterstützung von Online-Medien und Zeitungen ausgesprochen. Er wird dem Parlament im ersten Halbjahr 2020 ein Massnahmenpaket zur Förderung der Medien auf drei Pfeilern unterbreiten:

- **Finanzielle Unterstützung der Online-Medien:** Unterstützt wird, wer digitale Medieninhalte verkauft und auf diesem Weg eine längerfristige Finanzierbarkeit der journalistischen Leistungen im Onlinebereich anvisiert. Der Bundesrat geht mittelfristig von einem Finanzbedarf von 50 Mio. Franken pro Jahr aus.
- **Unterstützungsmöglichkeiten für den ganzen Mediensektor:** Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, Nachrichtenagenturen, Selbstregulierungsorganisationen und IT-Projekte zugunsten elektronischer Medien.
- **Indirekte Presseförderung:** Der Kreis der anspruchsberechtigten abonnierten Tages- und Wochenzeitungen soll erweitert werden, in dem die bestehende Auflagenobergrenze von 40 000 Exemplaren und das Kopfblattkriterium aufgehoben werden. Gleichzeitig wird der Bundesbeitrag auf 50 Mio. Franken erhöht. Damit ergibt sich eine Zustellermässigung pro Exemplar,

welche spürbar über dem heutigen Niveau liegt und auch die heute schon geförderten Titel künftig finanziell stärker entlastet.

Die SRG und die lokal-regionalen Radio- und Fernsehveranstalter erbringen ebenfalls wichtige publizistische Leistungen. An den Rahmenbedingungen für diese Medien will der Bundesrat nichts ändern.

1.3 Internationaler Vergleich

Auch in den Nachbarländern kann eine ähnliche Entwicklung der Auflagenzahlen von Tageszeitungen beobachtet werden. Mit dem Ziel, die flächendeckende Versorgung mit Abonnementszeitungen zu unterstützen, werden deshalb unterschiedliche Massnahmen umgesetzt. Diese umfassen sowohl direkte als auch indirekte Massnahmen, wie bspw. reduzierte Posttarife, Vergünstigungen bei den Sozialabgaben für Zeitungszustellende sowie Journalistinnen und Journalisten, Befreiung von der Gewerbesteuer sowie reduzierte Mehrwertsteuer auf Verkaufserlösen.

Eine Förderung der Frühzustellung wird derzeit in Belgien praktiziert. Das Postunternehmen bpost befördert Zeitungen zu einem staatlich festgelegten Tarif und stellt diese an Werktagen bis 7.30 Uhr und an Samstagen bis 10.00 Uhr zu. Die entsprechenden Leistungen werden vom Staat mit jährlich rund 200 Mio. EUR unterstützt. Ursprünglich war diese Vereinbarung Teil der Verpflichtung von bpost zur Sicherung der Grundversorgung. Seit 2016 hat das Unternehmen das Mandat zur Frühzustellung von Zeitungen erstmals im Rahmen einer Ausschreibung erhalten.

Der Einzelhandelsverband VFP (Vlaamse Federatie voor Persverkopers) sah darin einen Verstoß gegen das europäische Wettbewerbsrecht. Der Verband argumentierte, dass der Staat damit die Zeitungszustellung monopolisiert habe. Die Beschwerde wurde im Februar 2019 zurückgezogen, nachdem sich bpost verpflichtete, ihre Anstrengungen zur Förderung des unabhängigen Pressehandels zu verstärken. Konkret will bpost die Händler im sich verändernden wirtschaftlichen Umfeld und bei der Digitalisierung unterstützen, wobei der Einzelhandelsverband konkrete Massnahmen entwickeln soll.

1.4 Facts and Figures

1.4.1 Zeitungsmarkt

Von 2009 bis 2019 durchgängig geförderte Zeitungstitel haben im Vergleich zu den nichtgeförderten Titeln weniger an Auflage eingebüsst (vgl. Abb. 1). Geförderte Titel verloren in diesem Zeitraum im Durchschnitt pro Jahr 2.7 % der abonnierten Auflage. In den letzten drei Jahren ist eine Beschleunigung des Auflagenrückgangs auf 3.1 % feststellbar. Im gleichen Zeitraum büssten nichtgeförderte Tageszeitungen jährlich 5.0 % ihrer abonnierten Auflage ein. Der Auflagenrückgang beschleunigte sich in den letzten drei Jahren vergleichbar mit den geförderten Titeln.

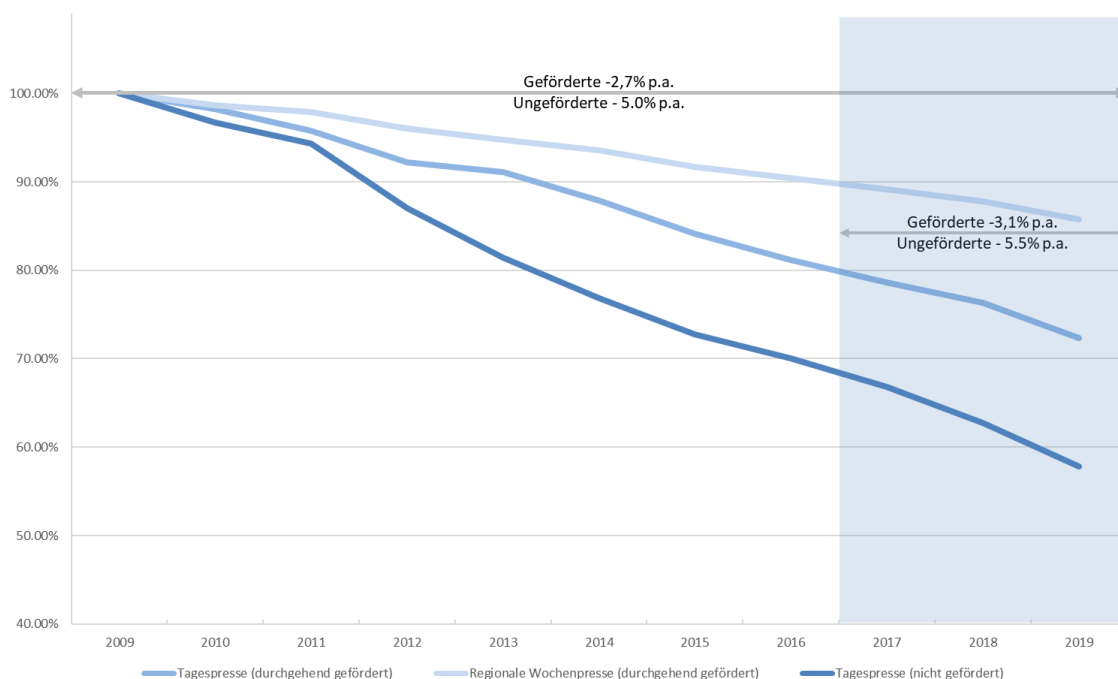


Abb. 1: Auflagenerosion 2009-2019 (Quelle: VSM)

Der Zeitungsmarkt hat in den letzten 10 Jahren rund 1 Mia. Franken oder 64 % des Werbevolumens verloren. Jährlich stehen der Branche mehr als 1 Mia. Franken weniger zur Verfügung. Es wird erwartet, dass sich die Erosion um ca. -10 % pro Jahr fortsetzen wird. Die Werbegelder sind mehrheitlich in den Onlinebereich zu grossen internationalen Plattformen wie Google, Amazon und Facebook abgewandert. Die Erträge aus Abonnements konnten durch Erhöhung der Abonnementpreise gehalten bzw. leicht gesteigert werden. Die hohen Preise erschweren jedoch die Gewinnung neuer Abonnenten. In der Summe haben die Verlage in den vergangenen 10 Jahren rund 45 % Umsatz verloren.

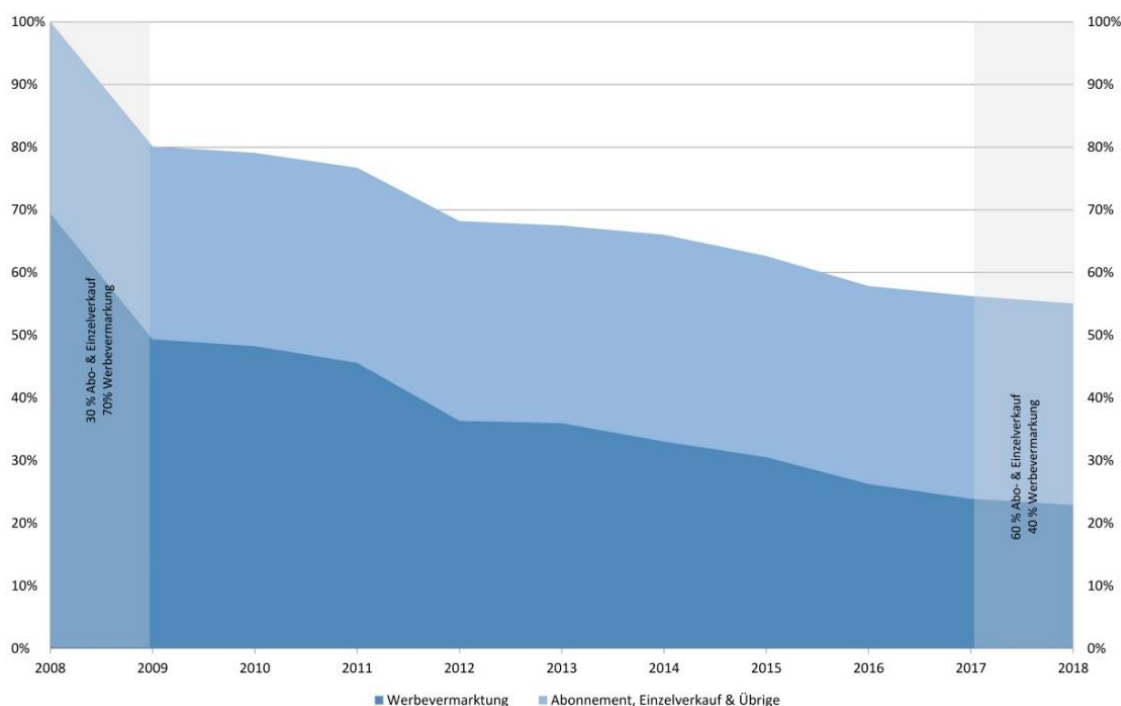


Abb. 2: Veränderung Gesamtumsatz und dessen Aufteilung bei Tageszeitungen 2008-2018 (Quelle: VSM)

Die Kostenstruktur der Verlage teilt sich zu je einem Drittel in Personalkosten, Herstellung (Papier, Druck und Zustellung) und Diverses (Marketing, IT/Raum/Overhead). Bei sinkenden Erlösen im Werbemarkt bleiben die Kosten nahezu unverändert. Verluste an Abonnenten reduzieren die Kosten nur

in geringem Mass. Die Umsatzeinbussen widerspiegeln sich deshalb grösstenteils im Ergebnis und gefährden die wirtschaftliche Basis der Verlage. Die Folge davon waren in den letzten Jahren Konzentrationsprozesse der Zeitungshäuser sowie Zeitungseinstellungen. Die Potenziale sind aber bald ausgeschöpft.

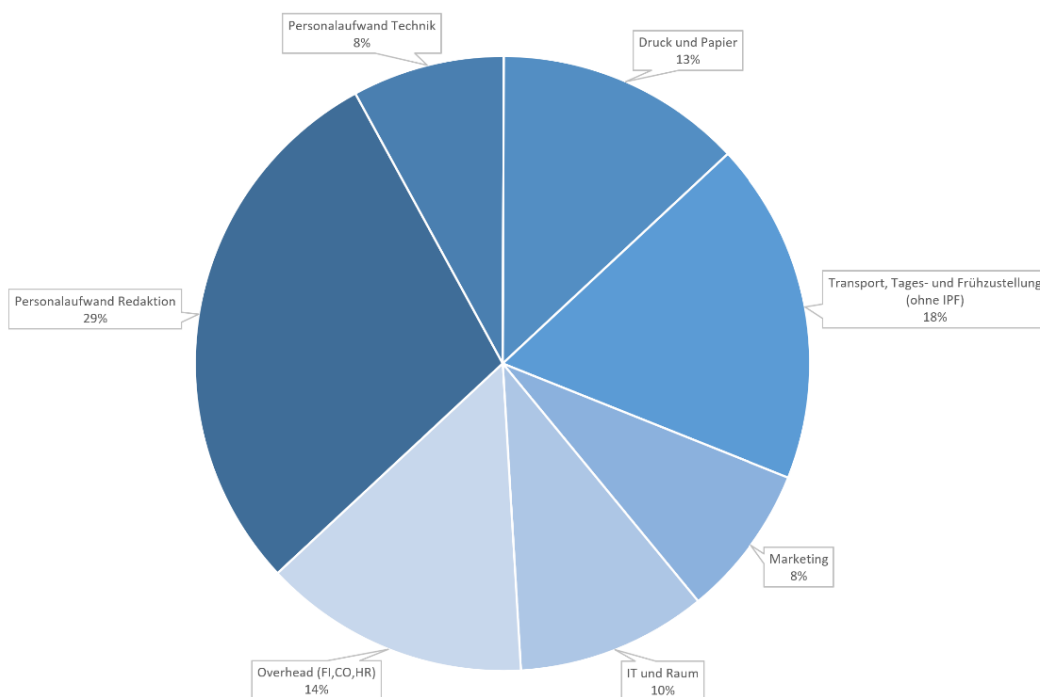


Abb. 3: Kostenstruktur von Verlagen (Quelle: Erhebung VSM bei Verlagen unterschiedlicher Grösse)

Dem weiterhin bestehenden wirtschaftlichen Druck wird mit Kostenreduktionen begegnet. Mit Ausnahme der Redaktionskosten besteht jedoch wenig Spielraum. Die Folgen sind Kürzungen beim Inhalt, Kooperationen bei der Inhaltsherstellung, Verzicht auf regionale Ausgaben oder die Einstellung von ganzen Zeitungstiteln. Eine Erhöhung der indirekten Presseförderung im Vertrieb würde eine Entlastung vom Kostendruck bringen und dieser negativen Entwicklung damit entgegenwirken.

1.4.2 Früh- und Sonntagszustellung

Bei der Frühzustellung wird die Belieferung an Werktagen bis um 6.30 Uhr und in der Sonntagszustellung bis um 7.30 Uhr sichergestellt. Die Gebietsabdeckung richtet sich nach der Nachfrage und der Wirtschaftlichkeit der Leistung für den Verlag (Anzahl Exemplare und Finanzierbarkeit über Abonnementseinnahmen). Da die indirekte Presseförderung im heutigen Postgesetz an die *Tageszustellung* der Post geknüpft ist, wird die Früh- und Sonntagszustellung vom heutigen Fördersystem auch nicht erfasst, und zwar unabhängig vom Leistungserbringer. Die Früh- und Sonntagszustellung wird von spezialisierten Vertriebsorganisationen erbracht¹.

¹ U. a. Presto Presse-Vertriebs AG, Epsilon SA, Schazo AG, AZ-Vertriebs AG, VS Vertriebs GmbH, Messageries du Rhône, Somedia Distribution AG, Corriere del Ticino, Hersant, Walliser Bote

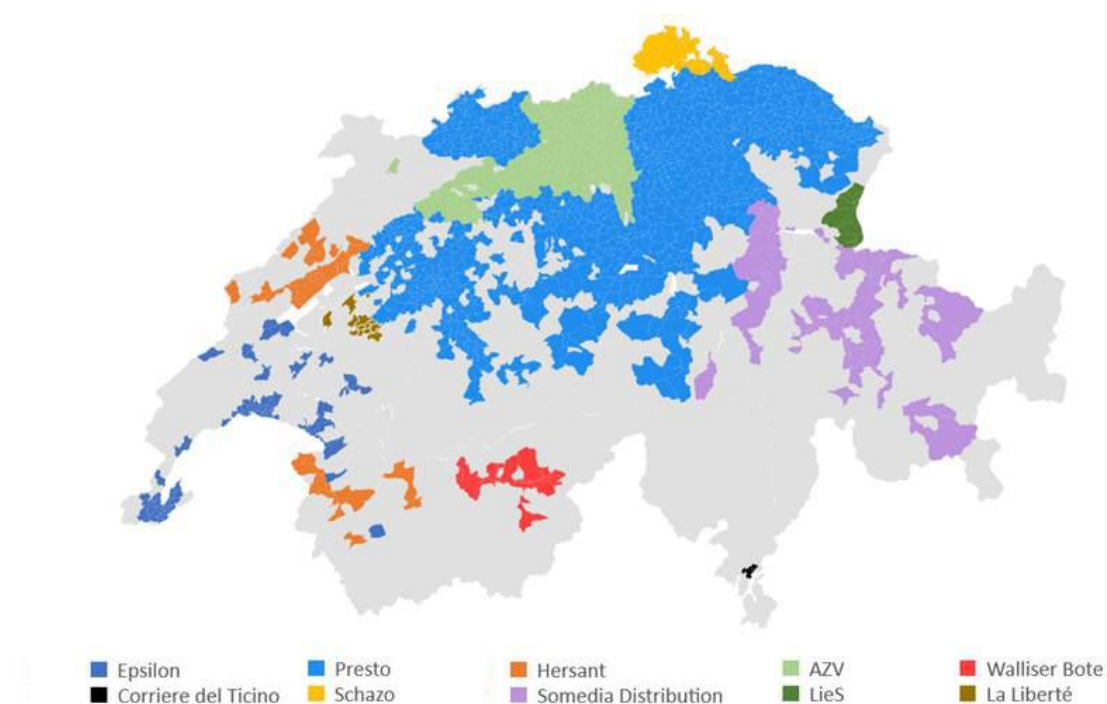


Abb. 4: Räumliche Abdeckung Frühzustellung (Quelle: VSM und Presto)

Da sich die Verlage bei der Wahl des Vertriebskanals (Früh-/Tageszustellung) am Kundenbedürfnis orientieren, stellen Frühzustellorganisationen auch subventionierte Zeitungen zu, die aber nur in der Tageszustellung förderberechtigt sind. So verteilen beispielsweise «La Liberté» in Fribourg 62 % der Auflage oder die «Schaffhauser Nachrichten» 92 % der Auflage in der Frühzustellung. Für diese Exemplare erhalten sie keine Presseförderung.

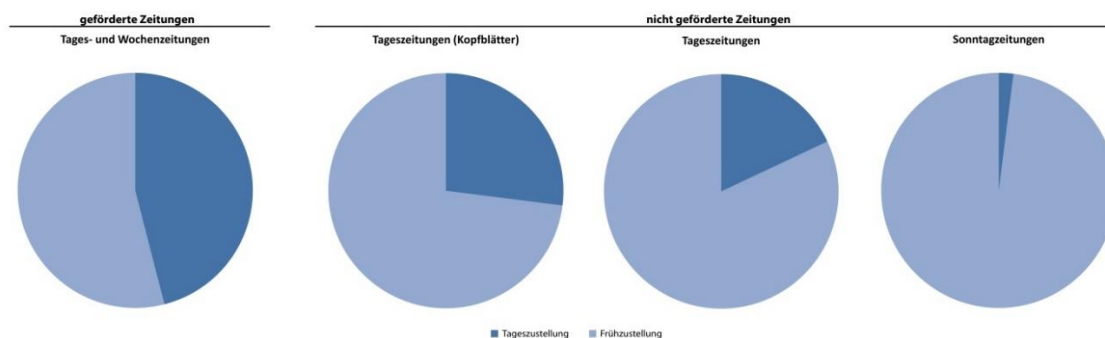


Abb. 5: Verhältnis Tages- und Frühzustellung nach Titel-Kategorie (Quelle: VSM)

Bei einer Aufhebung der Auflagenobergrenze, wie dies im Massnahmenpaket des Bundesrats vorgesehen ist, würde sich dieser Zustand noch verschärfen. Die zusätzlich geförderten Titel würden nur für 20-25 % der Auflage eine indirekte Presseförderung erhalten. Die ausschliesslich mit den Frühzustellorganisationen (98 %) zugestellte Sonntagspresse bliebe vollständig ohne Subventionen.

1.5 Parlamentarische Vorstösse

Das Parlament hat in der Wintersession 2019 verschiedene parlamentarische Initiativen, welche die Verfassungsgrundlage für die direkte Presseförderung schaffen sollen, beraten². Mit Ausnahme der parlamentarische Initiative Lombardi vom 12. Dezember 2018 (18. 473 «Medien in die Bundesverfassung») hat das Parlament diese Vorstösse jedoch abgelehnt.

Bereits in der Herbstsession 2019 hat das Parlament der parlamentarischen Initiative Engler vom 13. Dezember 2018 (18.479 «Unterstützung für die Presse in der digitalen Transformation») Folge gegeben. Diese fordert einen Ausbau der bisherigen indirekten Presseförderung. Die zuständige Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Ständerats ist nun am Zug, eine entsprechende Gesetzesvorlage vorzubereiten. Weitere parlamentarische Vorstösse zur indirekten Presseförderung sind hängig³.

2 Einbezug der Früh- und Sonntagszustellung in die Presseförderung

In der Schweiz existiert zur Zeit nur eine indirekte Presseförderung über die Verbilligung des Postversands von abonnierten Zeitungen. Die Ermässigung ist an die Beförderung der Zeitungsexemplare durch die Post in der Tageszustellung geknüpft.

Die Post bietet aus historischen und politischen Gründen (insb. dank des Mengenschutzes aufgrund des Briefmonopols [bis 50 g]) die Zeitungszustellung im Vergleich zu den Briefpreisen sehr günstig an. Die Erlöse decken die Kosten der Leistungserbringung nicht. Demgegenüber gehört die Frühzustellung nicht zur Grundversorgung und wird heute nicht flächendeckend in der ganzen Schweiz angeboten. Ein Angebot für nicht versorgte Gebiete wird von den Frühzustellorganisationen auf Nachfrage der Verlage geprüft. Die Preisbildung der Frühzustellorganisationen orientiert sich an den mit der Leistung verbundenen Kosten. Die Verlage entscheiden nach wirtschaftlichen Kriterien, ob sie das Angebot akzeptieren oder nicht. Weil die Beförderung in dünnbesiedelten Gebieten sehr kostenintensiv ist, werden hier Zeitungen grossmehrheitlich durch die Post und in der Tageszustellung bis 12.30 Uhr zugestellt.

Der Einbezug der Frühzustellung in die indirekte Presseförderung wurde in der Vergangenheit mehrfach diskutiert (2007, 2010). Angesichts der Tatsache, dass die Frühzustellung nicht flächendeckend angeboten wird, sprach sich das Parlament jedes Mal gegen eine Subvention der Frühzustellung aus. Es bestand Einigkeit, dass die Post nicht zu einem flächendeckenden Angebot einer Frühzustellung gezwungen werden könnte, da die Frühzustellung in jede Siedlung extrem teuer wäre. Eine alleinige Subventionierung von Frühzustellorganisationen der Post, nicht aber auch anderer Anbieter, wurde damals als ungerecht abgelehnt.

Eine Weiterentwicklung der indirekten Presseförderung ist grundsätzlich möglich, solange der Bezug zur Distribution bestehen bleibt. Dies wäre bei einer Ausweitung auf die Früh- und Sonntagszustellung erfüllt.

² 18.470 Pa. Iv. Aebischer vom 12.12.2018 «Medien in die Bundesverfassung», 18.471 Pa. Iv. Guhl vom 12.12.2018 «Medien in die Bundesverfassung», 18.472 Pa. Iv. Feller vom 12.12.2018 «Créer la base constitutionnelle nécessaire à un élargissement des formes de soutien à la presse écrite», 18.473 Pa. Iv. Lombardi vom 12.12.2018 «Medien in die Bundesverfassung», 18.474 Pa. Iv. Grossen vom 12.12.2018 «Mediale Grundversorgung in die Bundesverfassung»

³ 18.3941 Ip. Guhl vom 27.09.2018 «Indirekte Presseförderung evaluieren und verbessern», 18.3514 Mo. Quadri vom 13.06.2018 «Ein richtiger Schutz der Medienvielfalt. Ein Teil der SRG-Gebühren soll an die Presse fließen»

2.1 Keine Grundversorgung für die Früh- und Sonntagszustellung

Die aktuelle Ermässigung von in der Tageszustellung beförderten Zeitungsexemplaren knüpft an die Grundversorgungspflicht der Post an. Dieser Auftrag könnte grundsätzlich um die Frühzustellung erweitert werden, womit die Post verpflichtet würde, die Frühzustellung in jede Siedlung zu garantieren.

Anlässlich der Totalrevision der Postgesetzgebung im Jahr 2010 hat der Gesetzgeber bewusst darauf verzichtet, die Frühzustellung gesetzlich zu verankern. Einerseits wäre eine flächendeckende Verpflichtung sehr teuer, da eine komplett neue Zustellorganisation aufgebaut werden müsste und keine Verbundvorteile aus der Brief- oder Paketzustellung realisiert werden könnten. Andererseits wurde davon ausgegangen, dass die Frühzustellung für abonnierte Tageszeitungen einen zentralen Wettbewerbsfaktor darstellt und der Markt ausreichend spielt. 2017 hat der Bundesrat die Motion, welche verlangte, dass die Post zur Frühzustellung von Tageszeitungen von Montag bis Samstag zu verpflichten sei, erneut zur Ablehnung beantragt. Die Motion wurde zurückgezogen⁴.

Auch die Post steht dieser Massnahme aus finanziellen Gründen skeptisch gegenüber. Sie weist darauf hin, dass eine flächendeckende Frühzustellung als Grundversorgungsverpflichtung sehr kostspielig sei, da sie logistisch nur sehr aufwändig machbar wäre. Auch müssten die Redaktionsschlüsse und Druckzeiten für die Zeitungsproduktion massiv früh in den Vorabend gelegt werden. Weiter hätte die Frühzustellung eine kannibalisierende Wirkung auf die Tageszustellung. Letztere würde sich verteuern.

2.2 Früh- und Sonntagszustellung als Zustelldienst mit Wahlfreiheit für die Verlage

Alternativ wird ein Ansatz zur Diskussion gestellt, welcher die ganze Auflage eines Titels unabhängig von der Zustellart erfasst. Die Förderung soll sowohl für den Auflagenteil gelten, welcher über die ordentliche Tageszustellung der Post verteilt wird (wie heute praktiziert), als auch für denjenigen, dessen Verteilung über die Frühzustellung erfolgt. Damit erhalten die Verlage eine grösstmögliche Wahlfreiheit bei der Verteilung ihrer Titel. Neben der freien Aufteilung der Auflage auf die Früh- und Tageszustellung sollen die Verlage auch ihren Verteilpartner in der Frühzustellung frei wählen können.

Der Bundesbeitrag wird über die Frühzustellorganisationen ausgeschüttet. Diese sind verpflichtet, den anspruchsberechtigten Titeln die Zustellermässigung vollumfänglich zukommen zu lassen. Damit wird weiterhin sichergestellt, dass die Subvention nicht direkt an die Verlage geht (fehlende Verfassungsgrundlage).

Die Abwicklung und Verwaltung der Subvention erfolgt durch eine beauftragte Verwaltungsstelle (vgl. hierzu Ziff. 3.3.2). Der Verwaltungsaufwand wäre vergleichsweise zum heutigen System deutlich höher. Nur akkreditierte Frühzustellorganisationen sollen berücksichtigt werden.

Das BAKOM ist wie im heutigen System zuständig für die Beurteilung der Förderberechtigung der Zeitungstitel. Neu hinzu kommt die Prüfung der von Frühzustellorganisationen eingereichten Gesuche um Akkreditierung.

2.3 Zwischenfazit

Aus den dargelegten Überlegungen bevorzugt die Arbeitsgruppe die Variante mit Wahlfreiheit. Das nachfolgende skizzierte Abgeltungsmodell basiert sodann auf der Annahme, dass die Früh- und Sonntagszustellung ein Zustelldienst mit Wahlfreiheit für die Verlage darstellt und von verschiedenen Frühzustellorganisationen erbracht wird.

⁴ 17.3016 Mo. Feller vom 27.02.2017 «Die Frühzustellung von Tageszeitungen von Montag bis Samstag durch die Post ohne zusätzliche Kosten gewährleisten»

3 Abgeltungsmodell

Die Arbeitsgruppe hat basierend auf dem Modell Wahlfreiheit ein mögliches Abgeltungsmodell entwickelt, womit in der Früh- und Sonntagszustellung zugestellte Exemplare von einer neu eingerichteten Zustellermässigung profitieren könnten.

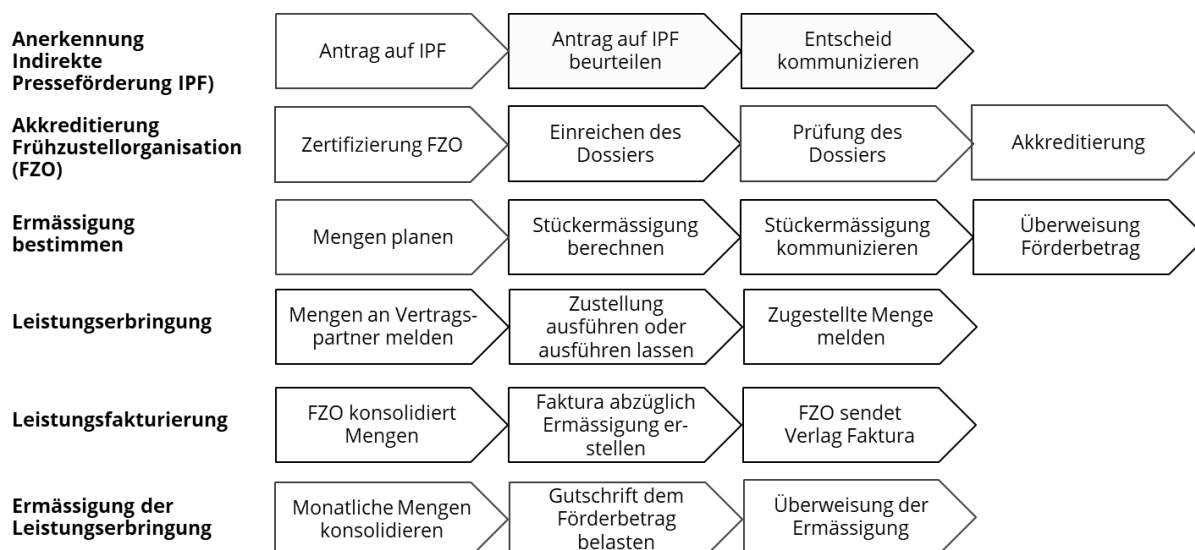


Abb. 6: Abgeltungsmodell Früh- und Sonntagszustellung (Quelle: eigene Darstellung)

Nachfolgend wird dieses Modell erläutert. Wo immer möglich, wird auf die bewährte Praxis bei der indirekten Presseförderung in der Tageszustellung der Post (Art. 16 Abs. 4-7 PG⁵, Art. 36 Abs. 1 VPG⁶) abgestellt. Bereits vorhandene Prozesse sind die Beurteilung der Förderberechtigung und die Berechnung der Zustellermässigungen durch das BAKOM sowie die Abwicklung der Auszahlung durch die Post. Neue Prozesse stellen die Akkreditierung der Frühzustellorganisationen, die Leistungserbringung und –fakturierung durch diese Organisationen sowie die Abwicklung der Subventionsauszahlung durch die Verwaltungsstelle (Post) dar. Bei den bestehenden Prozessen handelt es sich um einfache und eingespielte Abläufe, welche mit einem minimalen Verwaltungsaufwand für alle beteiligten Parteien (Verlage, Post, BAKOM) verbunden sind. Aufgrund der hohen Parallelität zwischen der Tages- und Frühzustellung soll wenn immer möglich auf die bekannten Prozesse abgestützt und diese bei Bedarf angepasst werden.

3.1 Anerkennung indirekte Presseförderung für Früh- und Sonntagszustellung

Zuständig für die Beurteilung der Förderberechtigung ist im vorgeschlagenen Modell das BAKOM. Jeder Titel muss beim BAKOM ein Gesuch um indirekte Presseförderung einreichen. Die Gesuche können unterjährig eingereicht werden. Der Förderanspruch gilt ab dem ersten Tag des Folgemonats nach der Einreichung des Gesuchs (entspricht heutiger gesetzlicher Regelung bei der indirekten Presseförderung). Sind die Voraussetzungen erfüllt, so gilt der Förderanspruch für Exemplare in der Früh- und Sonntagszustellung, sofern diese von einer akkreditierten Frühzustellorganisation (vgl. nachfolgend Ziff. 3.2) befördert werden. Gegen die Entscheide des BAKOM kann der Rechtsweg eingeschlagen werden.

Für die Förderberechtigung eines Titels in der Früh- und Sonntagszustellung gelten mit Ausnahme der Übergabe der Post zur Tageszustellung (Art. 36 Abs. 1 Bst. b VPG) die gleichen Förderkriterien wie

⁵ SR 783.0

⁶ SR 783.01

heute. Dieses Kriterium wird ersetzt durch die Übergabe der Zeitungsexemplare an eine akkreditierte Frühzustellorganisation zur Früh- oder Sonntagszustellung.

Titel, die bereits unter der geltenden Gesetzgebung für die Tageszustellung der Post förderberechtigt sind, müssen ein neues Gesuch einreichen, um den Förderanspruch auch auf frühzugestellte Exemplare geltend machen zu können.

Anspruchsberechtigte Titel müssen dem BAKOM periodisch eine Selbstdeklaration einreichen und bestätigen, dass sie die Voraussetzungen weiterhin einhalten. Sind nicht mehr alle Voraussetzungen für die Förderberechtigung erfüllt, ist dies dem BAKOM innert 30 Tagen schriftlich zu melden. Die Anspruchsberechtigung endet am letzten Tag des Monats, in welchem die Bedingungen nicht mehr erfüllt werden. Eine Stichprobenprüfung durch das BAKOM ist jederzeit möglich. Es gelten im Übrigen die Bestimmungen des Subventionsgesetzes (SuG)⁷.

Das BAKOM veröffentlicht die förderberechtigten Titel auf seiner Webseite und meldet sie der Post sowie den akkreditierten Frühzustellorganisationen.

Es ist keine Sanktionierung der Herausgeber vorgesehen, für den Fall, dass eine nicht-akkreditierte Frühzustellorganisation mit der Beförderung von Zeitungsexemplaren beauftragt wird. Eine solche Regelung ist nicht nötig. Es liegt in der Eigenverantwortung der Verlage, dass sie mit akkreditierten Frühzustellorganisationen zusammenarbeiten, um in den Genuss der Zustellermässigung zu kommen. Von nicht-akkreditierten Frühzustellorganisationen beförderte Exemplare werden automatisch nicht gefördert.

3.2 Akkreditierung Frühzustellorganisationen

3.2.1 Vertragsbeziehungen

Die Zeitungsverlage arbeiten grundsätzlich mit einer Frühzustellorganisation zusammen (sog. Generalunternehmer). Die Frühzustellorganisationen wiederum sind in der Regel in einem bestimmten Gebiet aktiv. Die Zustellung von Zeitungsexemplare ausserhalb ihres Heimgebiets übergeben sie der jeweiligen Frühzustellorganisation im sog. Subakkordanten-Verhältnis. Die Subakkordanten erbringen die Zustellung und melden dem Generalunternehmer die zugestellten Mengen je Titel. Der Generalunternehmer fakturiert dem Zeitungsverlag die Gesamtleistung.

⁷ SR 616.1

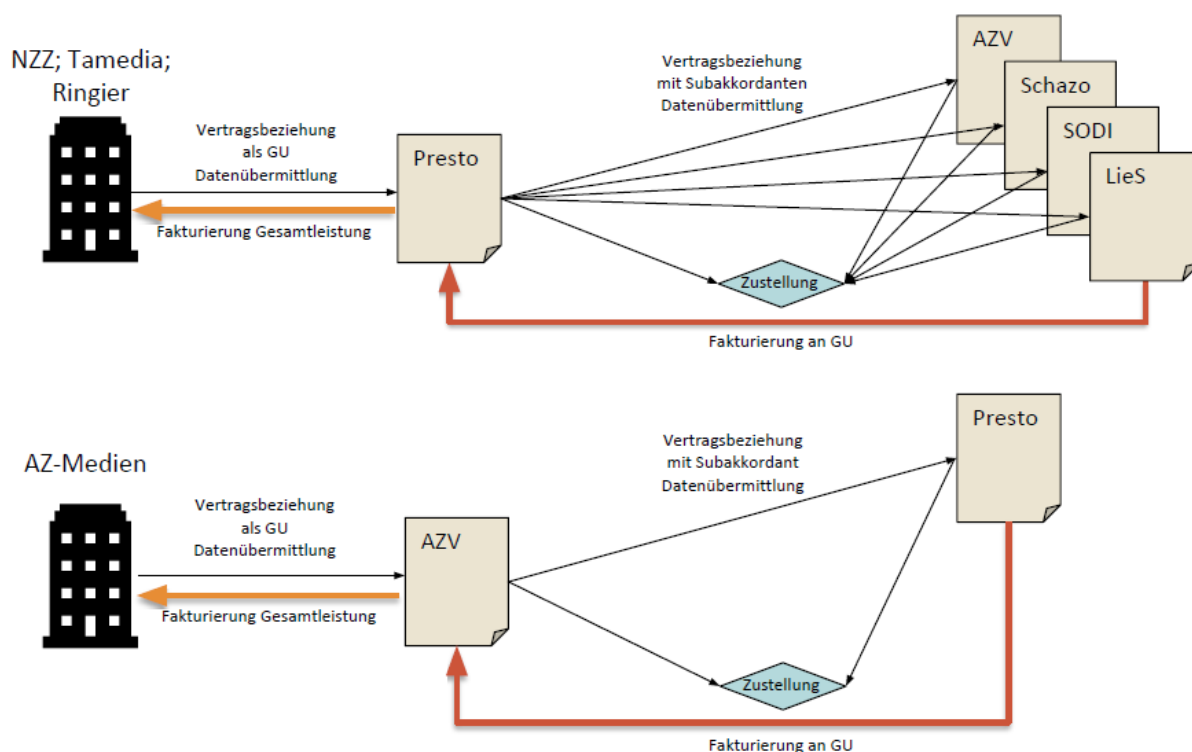


Abb. 7: Vertragsbeziehungen Frühzustellung (beispielhaft)

3.2.2 Akkreditierung

Frühzustellorganisationen, welche im Rahmen einer entsprechend ausgestalteten indirekten Presseförderung tätig sein wollen, müssen sich akkreditieren. Dies gilt auch für Frühzustellorganisationen, welche im Auftrag einer anderen Frühzustellorganisation die Frühzustellung einem bestimmten Gebiet übernehmen (sog. Subakkordanten).

Die Akkreditierung dient erstens dazu, dass die Frühzustellorganisationen diejenigen Mindeststandards einhalten, welche für die operative Abwicklung zwingend sind (z. B. konforme Schnittstelle für Datenübertragung). Zweitens soll damit der Lohnmissbrauch verhindert werden.

Die Akkreditierung ist an die Erfüllung von bestimmten Kriterien geknüpft. Diese sind vom Bundesrat auf Verordnungsstufe zu präzisieren. Mögliche Kriterien sind:

- eigene Rechtsform (Nachweis Handelsregisterauszug; d. h. im Handelsregister eingetragene Vertriebsgesellschaft mit Sitz in der Schweiz und Zweck von Zustelldiensten, juristisch isoliert vom Verlagsgeschäft), Jahresabschluss mit eingeschränkter Revision
- Nachweis über die Erbringung der Leistung «Frühzustellung»: Leistungsbeschreibung Gebietsabdeckung (abgedeckte Postleitzahlgebiete, allenfalls Häuser/Strassen, Einsatzzeit), Aufbau-/Ablauforganisation, IT-Infrastruktur mit vom Verlagsmanagement entkoppelten Mengen-/Abrechnungsprozesse, Qualitätsmanagement
- Nachweis über die Schnittstelle-konforme Datenlieferung und Konsistenz
- Angabe der Subakkordanten
- Vertriebsverträge der zu diesem Zeitpunkt schon bekannten, direkt mit der Verwaltungsstelle abzurechnenden Titel
- Nachweis der Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorgaben (z. B. Mindestlohn, Versicherungspflicht, Arbeitssicherheit- und Gesundheitsschutz, Arbeits- und Ruhezeiten, Arbeitsbewilligungen, Schwarzarbeit)

Die Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein.

Die akkreditierungswilligen Frühzustellorganisationen stellen die erforderlichen Unterlagen zusammen und lassen diese von einer geeigneten Stelle auf eigene Kosten zertifizieren. Anschliessend ist beim BAKOM ein Gesuch um Akkreditierung einzureichen, welches die entsprechenden Nachweise enthält und den Zertifizierungsbericht. Das BAKOM prüft auf dieser Grundlage das eingereichte Gesuch um Akkreditierung und entscheidet über die Zulassung in Form einer Verfügung. Bei einer Ablehnung steht der Rechtsmittelweg offen.

Ein Antrag auf Akkreditierung kann jederzeit unterjährig eingereicht werden. Das BAKOM prüft innert angemessener Frist. Die Akkreditierung läuft ab Datum der Verfügung des BAKOM.

Die Frühzustellorganisationen müssen sich einmalig akkreditieren lassen. Das BAKOM kann grundsätzlich stichprobenweise zu prüfen, ob die Voraussetzungen an die Akkreditierung noch erfüllt sind.

Das BAKOM meldet die akkreditierten Organisationen an die Post und veröffentlicht die akkreditierten Unternehmen auf ihrer Webseite.

3.3 Ermässigung bestimmen

3.3.1 Heutiges System

Gemäss geltendem Recht verwaltet die Post im Auftrag des BAKOM die Fördermittel. Die Post muss die Subventionen in der Buchhaltung separat ausweisen und jederzeit die korrekte Verwendung nachweisen können. Der Förderanspruch ist u. a. an die Tageszustellung der Post geknüpft, weshalb die Abwicklung und Verwaltung der Subventionen durch die Post sinnvoll und effizient ist. Die Post bringt die Ermässigungen auf der Rechnung in Abzug. Die Post reicht dem BAKOM jährlich die effektiven Versandmengen der förderberechtigten Titel ein.

Das aktuelle Berechnungsmodell für die Zustellermässigung ist in Art. 47 Abs. 5 VPG geregelt. Demnach wird die Ermässigung jährlich auf Basis der im Tageszustellungs kanal der Post beförderten Vorjahresmenge der förderberechtigten Titel berechnet. Allfällige Differenzen werden im Folgejahr bei der Festlegung der Ermässigung ausgeglichen. Mehr- oder Minderausgaben entstehen, weil die tatsächliche Jahresversandmenge (Januar bis Dezember) von der der Berechnung zugrundeliegenden Versandmenge (Oktober bis September) abweicht. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe wie beispielsweise wegfallende oder dazukommende Titel oder Mengenveränderungen bei den Abonnements.

Soweit das Verfahren zur Berechnung der Ermässigungen auf die Früh- und Sonntagszustellung übertragbar ist, soll auf dieses Vorgehen zurückgegriffen werden. Nachfolgend werden einzelnen Prozessschritte vertieft.

3.3.2 Verwaltungsstelle

Mit der Abwicklung der Subventionen im Rahmen der Früh- und Sonntagszustellung ist eine Verwaltungsstelle zu beauftragen. Die Subventionen für die Früh- und Tageszustellung können entweder aus einer Hand oder von verschiedenen Verwaltungsstellen abgewickelt werden. Auch hier soll auf die Erfahrungen in der Abwicklung der indirekten Presseförderung in der Tageszustellung abgestützt werden. Die Aufteilung der Verantwortung auf zwei Verwaltungsstellen würde den administrativen Aufwand unnötig erhöhen und auch höhere Kontrollanforderungen mit sich bringen (Mengenkontrolle/ -abgleich).

Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Post mit der Abwicklung zu beauftragen. Die Post kann auf seit 2013 bestehende interne Prozesse und Abläufe zurückgreifen. Die Zusammenarbeit mit dem BAKOM, welche für die Beurteilung für die Förderberechtigung zuständig ist, ist etabliert und hat sich in der Vergangenheit bewährt.

Das BAKOM überweist der Verwaltungsstelle den jährlichen Förderbeitrag für die Früh- und Sonntagszustellung zwecks Abwicklung der Zustellermässigung. Die Verantwortung für die Gewährung der Förderung verbleibt jederzeit beim BAKOM. Die Verwaltungsstelle wird für den entstandenen Aufwand

mit der Abwicklung entschädigt. Das BAKOM prüft die eingereichten Kosten auf Anrechenbarkeit. Der bewilligte Aufwand wird vom Subventionsbetrag abgezogen.

3.3.3 Fördermittel

Im geltenden Postgesetz sind die Bundesbeiträge für die beiden Kategorien Regional- und Lokalpresse bzw. Mitgliedschafts- und Stiftungspreise separat geregelt. Daran soll auch mit dem Einbezug der Frühzustellung festgehalten werden, da die Frühzustellung insbesondere für die Tageszeitungen von Bedeutung ist. So ist weiterhin sichergestellt, dass die für die Mitgliedschafts- und Stiftungspreise reservierten 20 Millionen Franken auch wirklich gemäss dem Willen des Gesetzgebers verwendet werden.

Bezogen auf die Regional- und Lokalpresse ist es grundsätzlich denkbar, die Fördermittel für die verschiedenen Vertriebskanäle (Tages- und Frühzustellung) gesetzlich in einem oder zwei Fördertöpfen zu verankern. Ein Topf würde mehr Flexibilität zu lassen, gleichzeitig aber auch grössere Anreize für Mengenverlagerungen zwischen den Vertriebskanälen schaffen. Demgegenüber spricht die zu erwartenden unterschiedliche Mengenentwicklung in der Tages- und Frühzustellung für eine getrennte Festlegung der Subventionsbeträge. Auch die Gesetzessystematik unterstützt eine separate Regelung, in dem die Tageszustellung Teil der Grundversorgung ist, während die Früh- und Sonntagszustellung keine Grundversorgungsdienstleistung darstellt und damit in einem anderen Kapitel zu regeln ist. Zusammenfassend empfiehlt die Arbeitsgruppe, die Subventionen für die beiden Vertriebskanäle separat zu regeln (zwei Töpfe).

Die Zustellermässigung pro Exemplar ergibt sich aus der Division des jeweiligen Subventionsbetrags durch die Anzahl der förderberechtigten Exemplare. Das Verfahren wird nachfolgend in Ziff. 3.3.4 im Detail beschrieben. Bei diesem Vorgehen resultieren für die beiden Vertriebskanäle unterschiedlich hohe Zustellermässigungen pro Exemplar. Zwischen der Früh- und Sonntagszustellung wird demgegenüber nicht differenziert. Werktags und sonntags frühzugestellte Exemplare profitieren von derselben Ermässigung pro Exemplar.

3.3.4 Ablauf und Berechnung der Zustellermässigung

Der nachfolgend beschriebene Ablauf beruht auf der Annahme einer Verwaltungsstelle (Post) und zwei separaten Fördertöpfen für die beiden Vertriebskanäle. Der Ablauf orientiert sich am bestehenden Prozess in der Tageszustellung (Art. 47 Abs. 5 und 6 VPG).

Die Frühzustellorganisationen melden der Verwaltungsstelle jeweils im Oktober die Vorjahresmengen der förderungsberechtigten Titel. Die Vorjahresmenge entspricht dabei der tatsächlichen Jahresversandmenge im Zeitraum von Oktober des Vorjahres bis September des laufenden Jahres, welche werktags und sonntags durch eine akkreditierte Frühzustellorganisation befördert wurden. Die Verlage müssen sicherstellen, dass die gemeldeten Jahresversandmengen lückenlos und ohne Überschneidungen mit in der Tageszustellung der Post beförderten Exemplare erfasst sind.

Die Verwaltungsstelle konsolidiert und validiert die gemeldeten Vorjahresmengen sowohl für die Tages- als auch die Früh- und Sonntagszustellung. Bei Auffälligkeiten müssen die Verlage diese gegenüber der Verwaltungsstelle und dem BAKOM begründen können.

Die Ermässigungen ergeben sich aus der Division der verfügbaren Mittel durch die Anzahl der gemeldeten förderberechtigten Exemplare (Vorjahresmengen). Die verfügbaren Mittel setzen sich aus dem gesetzlichen Bundesbeitrag und allfälligen Mehr- oder Minderausgaben des Vorjahrs zusammen. Allfällig zu viel ausgeschöpfte Mittel werden in Abzug gebracht, Minderausgaben werden addiert.

Die Ermässigung pro Exemplar darf nie höher als der Zustellpreis der Frühzustellorganisationen sein. Die Basis bildet der Zustellpreis für die Zeitung inkl. Eigenbeilagen. Nicht berücksichtigt sind hingegen die Fremdbeilagen. Für Grossauflagenexemplare gilt dieselbe Ermässigung pro Exemplar.

Die Verwaltungsstelle meldet dem BAKOM die im Vorjahr ausbezahlten Ermässigungen sowie die Vorjahresversandmengen je förderberechtigten Titel. Das BAKOM berechnet basierend auf den von der Post eingereichten Daten und Angaben die Zustellermässigungen für die Früh- und Sonntagszustellung (analog dem Verfahren Tageszustellung). Das UVEK beantragt dem Bundesrat spätestens im Dezember die Genehmigung der Zustellermässigungen für das Folgejahr. Die vom Bundesrat genehmigten Zustellermässigungen werden sofort nach erfolgtem Bundesratsentscheid auf der BAKOM-Homepage veröffentlicht.

Das BAKOM regelt die Einzelheiten, namentlich für die Berechnung der Zustellermässigungen. Das BAKOM kann jederzeit bei der Post Einsicht in die mit der Abwicklung der indirekten Presseförderung zusammenhängenden Daten und Systeme nehmen. Die Post ist verpflichtet, dem BAKOM jederzeit Einsicht zu gewähren.

Das BAKOM teilt der Verwaltungsstelle und den Frühzustellorganisationen die Zustellermässigungen für das Folgejahr mit.

3.4 Leistungserbringung

Die Verlage melden der jeweiligen Frühzustellorganisation und der Verwaltungsstelle täglich über die definierte Schnittstelle (vgl. Voraussetzungen für die Akkreditierung) die am Folgetag zuzustellenden Mengen in der Früh- und Sonntagszustellung. Die gleichzeitige Meldung an zwei Stellen soll einen Missbrauch verhindern.

Die Frühzustellorganisation führt die Zustellung der Zeitungen mit Hilfe der täglich generierten Zustelllisten aus oder lässt die Zustellung als Generalunternehmen (GU) von einer akkreditierten Frühzustellorganisation ausführen (vgl. Ziff. 3.2).

3.5 Leistungsfakturierung

Die Frühzustellorganisationen konsolidieren monatlich die von den Verlagen übermittelten Mengen und bereiten diese für die Rechnungsstellung vor. Die Frühzustellorganisationen stellen den Verlagen monatlich Rechnung. Für die förderberechtigten Exemplare wird die Zustellermässigung direkt auf der Rechnung in Abzug gebracht.

Die durch die Frühzustellorganisation dem Verlag in Rechnung gestellten förderberechtigten Versandmengen müssen der Verwaltungsstelle monatlich gemeldet werden. Bei der Vergabe der Zustellung an einen Subakkordanten meldet derjenige Zusteller die Mengen, welcher dem Verlag die Rechnung stellt. Die Verlage und die Frühzustellorganisationen sind verantwortlich, dass der Verwaltungsstelle die korrekten Versandmengen gemeldet werden.

Die Verwaltungsstelle muss dem BAKOM jederzeit Einsicht gewähren. Im Verdachtsfall kann das BAKOM die Verlage und Frühzustellorganisationen direkt angehen. Diese sind jederzeit auskunftspflichtig.

3.6 Auszahlung der Zustellermässigung an die akkreditieren Frühzustellorganisationen

Die Frühzustellorganisationen melden der Verwaltungsstelle monatlich die Anzahl der beförderten Exemplare der förderberechtigten Titel. Die Verwaltungsstelle konsolidiert und validiert die gemeldeten Mengen. Anhand der Mengen berechnet die Verwaltungsstelle monatlich die Gutschrift für die Frühzustellung der förderberechtigten Exemplare und überweist diese den akkreditierten Frühzustellorganisationen.

4 Finanzielle Auswirkungen

Durch die Ausweitung auf die Früh- und Sonntagszustellung würden rund 270 Mio. Zeitungsexemplare zusätzlich anspruchsberechtigt. Davon entfallen rund die Hälfte auf die bereits heute in der Tageszustellung geförderten Titel, 44 % auf Zeitungen mit einer Auflage über 40'000 Exemplaren sowie auf Kopfblätter und 6 % auf Sonntagszeitungen. Die Ermässigung pro Exemplar soll für alle gleich hoch ausfallen.

Der zusätzliche Mittelbedarf hängt von der gewünschten Höhe der Zustellermässigung pro Exemplar ab. Die Post und der VSM sind sich einig, dass es durch die Ausdehnung der indirekten Presseförderung auf die Früh- und Sonntagszustellung nicht zu einer wesentlichen Mengenverschiebung von der Tages- in die Frühzustellung kommen darf. Eine solche Verschiebung würde die Tageszustellung schwächen und die Zustellpreise der Post erhöhen. Aus diesem Grund soll in der Früh- und Sonntagszustellung eine leicht tiefere Ermässigung pro Exemplar als in der Tageszustellung angesetzt werden. Aktuell beträgt die Förderung in der Tageszustellung 27 Rappen pro Exemplar. Wird in der Früh- und Sonntagszustellung ein Betrag von 22 Rappen pro Exemplar eingesetzt, resultiert daraus ein Mittelbedarf von 60 Mio. Franken pro Jahr.

5 Empfehlungen

Wie in diesem Bericht aufgezeigt wurde, ist eine indirekte Presseförderung über die Frühzustellung aus Sicht der Arbeitsgruppe möglich und zielführend. Eine zusätzliche indirekte Presseförderung in der Früh- und Sonntagszustellung von 60 Mio. Franken pro Jahr würde die Verlage in der Zeit der digitalen Transformation massiv entlasten und den wirtschaftlichen Druck massgeblich reduzieren. Radikale Schritte könnten so vermieden bzw. reduziert werden.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt die Arbeitsgruppe die folgenden Massnahmen:

- Die indirekte Presseförderung soll auf die Früh- und Sonntagszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen ausgeweitet werden.
- Für die Förderung der Früh- und Sonntagszustellung wird ein Betrag von 60 Millionen Franken pro Jahr eingestellt.
- Die verschiedenen Förderinstrumente der indirekten Presseförderung werden regelmässig evaluiert, um der Marktdynamik gerecht zu werden. Damit sollen insbesondere allfällige Wechselwirkungen und Substitutionsprozesse zwischen der Tages- sowie der Früh- und Sonntagszustellung rechtzeitig erkannt und geeignete Massnahmen eingeleitet werden können.

Anhang 1: Stellungnahmen zum Hearing vom 2. April 2020

Anlässlich der Videokonferenz vom 2. April 2020 hat die AG das von ihr erarbeitete Abgeltungsmodell für den Einbezug der Früh- und Sonntagszustellung in die indirekte Presseförderung vorgestellt. Die Teilnehmenden hatten die Gelegenheit, bis zum 16. April 2020 eine Stellungnahme schriftlich einzureichen. Es sind folgende Stellungnahmen eingegangen.

Der **Verein NPO-Media** bringt vor, dass die Vorschläge des Bundesrates und der AG Frühzustellung die bestehende Balance zwischen der Förderung der Verlagspresse und der Mitgliedschafts- und Stiftungspresse (MSP) zunichtemachen würden. Sie machen geltend, dass auch die MSP eine wichtige Funktion wahrnehme, in dem sie einerseits zur Medienvielfalt beitrage und andererseits die aktualitätsbezogene Tages- und Wochenpresse durch vertiefte und kontinuierliche Behandlung von Themen, die ihre Mitglieder oder Spender besonders interessieren, ergänze. Zudem wirke sie integrativ, in dem sie den Diskurs über Sprachgrenzen hinaus ermögliche und nicht zuletzt die Eigenverantwortung und Partizipation der Bevölkerung durch Vernetzung von Freiwilligen und Information über Abstimmungsvorlagen fördere. Vor diesem Hintergrund fordert NPO-Media die Verdoppelung des Bundesbeitrags für die MSP auf 40 Mio. Franken jährlich sowie die Aufhebung der Auflagenobergrenze von 300 000 Exemplaren. Mit diesen Massnahmen wäre das System laut NPO-Media wieder austariert und hätte in der parlamentarischen Debatte mehr Unterstützung. Mittelfristig sei zudem die Ausweitung der Presseförderung auf andere Vertriebsorganisationen mit flächendeckender Zustellung zu prüfen. Schliesslich wird moniert, dass die Verwaltungsstelle unabhängig sein solle.

Der **Verband KEP&Mail** weist darauf hin, dass sich eine Ausweitung der indirekten Presseförderung via Postkanal auf den Wettbewerb im Postmarkt auswirke. Der Monopolbereich werde so faktisch ausgeweitet und die Etablierung von preiswerten Zustellalternativen zur Post verhindert. Der Verband bemängle seit langem, dass seine Mitglieder keine Möglichkeit hätten, über vergünstigte Zustellpreise wettbewerbskonforme Angebote für die Zeitungszustellung zu machen. Da jetzt die Regeln geändert werden sollen, sei es wichtig, dass die Gesamtsituation der Zeitungszustellung betrachtet würde. Auch private Anbieter müssten bei allen Formen der Zustellung gleichberechtigt mit der Post und deren Tochtergesellschaften sein. Mit der Ausdehnung auf die Früh- und Sonntagszustellung würde die Presseförderung neu einen Bereich betreffen, welcher dem Wettbewerb unterliege. Deshalb müssten auch private Anbieterinnen Beiträge für die Verbilligung der Zeitungszustellung erhalten. Die Verlage seien frei in der Wahl des Zustellers und Anbieter, welche die Kundenbedürfnisse nicht erfüllten, würden nicht berücksichtigt. In der Folge brauche es keine staatlichen Akkreditierungsvorgaben. Das Verfahren sei zudem zu aufwändig und durch die Meldepflicht bei der PostCom bereits abgedeckt. Zustellorganisationen, welche Zustellvergütung erhielten, seien privilegiert. Anstelle der Verwaltungsstelle sei die Abrechnung durch die PostCom zu bevorzugen.

Die **Stiftung Konsumenteninfo** führt an, dass der Fortbestand der Medienvielfalt durch die Konzentration der Verlage gefährdet sei, nicht durch die Vertriebskosten. Heute würden die Tageszeitungen durch die Preisgestaltung der Post privilegiert und die Regional- und Lokalpresse (RLP) profitiere im Vergleich zur MSP stark von der indirekten Presseförderung. Das geplante Massnahmenpaket des Bundesrates verschärfe dieses Ungleichgewicht noch. So solle neu die RLP rund 110 Mio. Franken erhalten, während die MSP weiterhin nur mit 20 Mio. Franken unterstützt würde. Die Übertragung der Verwaltungsstelle an die Post sei ordnungspolitisch problematisch. Die Post komme so in Besitz von Marktdaten der direkten Konkurrenz und die indirekte Presseförderung verkomme zur Postförderung. Die indirekte Presseförderung bei der Tageszustellung müsse auch beim Vertrieb über private Zustellorganisationen greifen.