

02.067

Botschaft über die Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes

vom 30. September 2002

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen zwei Entwürfe zu Gesetzesänderungen und einen Entwurf zur Aufhebung eines Bundesbeschlusses mit dem Antrag auf Zustimmung. Es handelt sich um folgende Erlasse:

- Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979;
- Bundesbeschluss vom 18. März 1980 über einen Rahmenkredit für die Raumplanung;
- Postgesetz vom 30. April 1997.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

30. September 2002

Im Namen des Schweizerischen Bundesrats

Der Bundespräsident: Kaspar Villiger

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Der Bundesrat hat die Departemente in den Weisungen zum Budget 2003 beziehungsweise zum Finanzplan 2004-2006 aufgefordert, Gesetzesanpassungen zu unterbreiten, die zur Erreichung des Sparziels gemäss Schuldenbremse erforderlich sind.

Durch Kürzungen von 700 Millionen Franken gegenüber dem Finanzplan vom September 2001 konnte der Bundesrat nun einen schuldenbremsekonformen Voranschlag präsentieren, ohne dass ein Sparprogramm mit Gesetzesänderungen benötigt wurde. Den Kürzungen entgingen weder die wichtigen Aufgabengruppen (Militär, Landwirtschaft, Verkehr) noch der bundeseigene Bereich (zivile Bauten, Dienstleistungen Dritter). Bis Ende Herbst 2002 wird der Bundesrat eine weitere Analyse der Haushaltssituation vornehmen und prüfen, inwiefern ein Sanierungsprogramm nötig sein wird. Ein solches Programm sollte es ermöglichen, einen Finanzplan im Sinne der Schuldenbremse vorzulegen. Zusätzlich sollten dadurch Handlungsspielräume für die Finanzierung neuer beziehungsweise dringlicher Ausgaben geschaffen werden.

Ohne die Evaluation abzuwarten, tritt der Bundesrat auf einen Antrag des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ein, welcher durch Anpassungen im Bereich der Raumplanung und der Post Einsparungen ermöglicht.

Folgende Erlasse sind darum zu ändern beziehungsweise aufzuheben:

- das Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG);
- der Bundesbeschluss vom 18. März 1980 über einen Rahmenkredit für die Raumplanung;
- das Postgesetz vom 30. April 1997.

Im Bereich der Raumplanung werden so ab 2005 insgesamt 1,7 Millionen Franken eingespart. Durch die Herabsetzung des Beitrages an die ungedeckten Kosten aus der Gewährung eines Vorzugspreises für die Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften können ab 2004 jährlich weitere 20 Millionen Franken eingespart werden.

Botschaft

1

Allgemeiner Teil

Nach der breiten Zustimmung des Volkes zur Schuldenbremse am 2. Dezember 2001 hat der Bundesrat beschlossen, dieses Instrument unverzüglich umzusetzen und sowohl auf den Voranschlag für das Jahr 2003 als auch auf den Finanzplan für die Jahre 2004-2006 anzuwenden.

In Bezug auf das Budget 2003 war dies auch erfolgreich. Der dem Parlament vorgelegte Entwurf rechnet mit einem Einnahmenüberschuss von rund 60 Millionen. Die Ausgaben steigen gegenüber dem laufenden Jahr um etwa 1 Prozent. Dies war nur möglich, weil gegenüber dem Finanzplan des letzten Jahres Kürzungen von 700 Millionen vorgenommen wurden.

Diese Kürzungen wurden durch Neubeurteilung von Schätzungen, Verschieben von Transferzahlungen, Sparmassnahmen im eigenen Bereich (zivile Bauten, Dienstleistung Dritter und Löhne) und Einsparungen bei den Aufgabengruppen (militärische Landesverteidigung, Landwirtschaft, Verkehr) erreicht. Im Weiteren wurde auf neue Projekte verzichtet oder deren Umsetzung aufgeschoben. Auch wurden Einsparungen erzielt durch tiefere Wachstumsraten bei bestehenden Projekten (v.a. im Bereich Kultur und Bekämpfung des organisierten Verbrechens). Dabei konnten alle Sparmassnahmen umgesetzt werden, ohne die Hauptziele des Bundesrates zu gefährden.

In Bezug auf den Finanzplan 2004-2006 sieht die Situation weniger gut aus. Anstatt mit den von der Schuldenbremse verlangten Einnahmenüberschüssen wird mit Defiziten von 500 Millionen Franken (2004), beziehungsweise 600 und mehr als 900 Millionen Franken in den Jahren 2005 und 2006 gerechnet. Der Bundesrat wird deshalb die Haushaltslage diesen Herbst nochmals neu evaluieren und gegebenenfalls ein Sanierungsprogramm erarbeiten. Dieses Programm sollte dann einerseits weitere Einsparungen bringen und andererseits einen Handlungsspielraum für dringliche neue Aufgaben schaffen. Unabhängig vom Evaluationsergebnis hat der Bundesrat auf Antrag des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beschlossen, zwei Gesetzesänderungen gleichzeitig mit der Budgetbotschaft und dem Bericht zum Finanzplan dem Parlament vorzulegen (der Bundesrat hat schon in den Weisungen zum Voranschlag 2003 auf diese Möglichkeit hingewiesen). Diese Änderungen im Bereich der Raumplanung und bei der Post ermöglichen Einsparungen in zweistelliger Millionenhöhe.

Im Bereich der Raumplanung soll der Bund künftig keine Beiträge mehr an die Kosten der Kantone bei der Erstellung von Richtplänen leisten. Dazu muss Artikel 28 Raumplanungsgesetz (Grundlage der Ausrichtung der Beiträge) sowie der Bundesbeschluss vom 18. März 1980 (unbefristeter Rahmenkredit von 15 Millionen Franken zur Deckung der Kosten) aufgehoben werden. Angesichts der bereits eingegangenen Verpflichtungen könnten einmalig 1,7 Millionen Franken ab 2005 eingespart werden.

Die Post muss heute bei der Festsetzung der Preise für den Versand von Zeitungen und Zeitschriften folgende Kriterien berücksichtigen: Erscheinungshäufigkeit, Gewicht, Auflage, Format, Umfang des redaktionellen Teils sowie Anteil der Auflage,

welche durch die Post versandt wird (Treueprämie). Die nicht gedeckten Kosten dieser Vorzugsbehandlung werden vom Bund mit 100 Millionen Franken mitfinanziert. An dieser indirekten Pressesubventionierung wird insbesondere kritisiert, sie funktioniere nach dem Giesskannenprinzip. Um dieser Kritik zu begegnen, wurde eine Änderung der Postverordnung vom 29. Oktober 1997¹ im März 2002 in die Vernehmlassung gegeben. Die Änderung sah vor, die Regional- und Lokalpresse vermehrt zu unterstützen. Gleichzeitig hätten durch diese gezieltere Unterstützung jährlich 20 Millionen Franken eingespart werden können. Die Verordnungsänderung wurde in der Vernehmlassung auf breiter Front abgelehnt. Es wurde zwar nicht bezweifelt, dass es einer Neuordnung der Pressefinanzierung bedarf, jedoch sollte diese auf einem langfristigen Gesamtkonzept beruhen und nicht auf willkürlichen Kriterien wie Erscheinungshäufigkeit und Abonnentenanzahl.

Trotz der negativen Reaktionen in der Vernehmlassung bleibt der Spardruck bestehen. Es wird deshalb folgende Änderung im Postgesetz vom 30. April 1997² vorgeschlagen: In Artikel 15 Absatz 2 wird der Beitrag des Bundes an die ungedeckten Kosten aus der Vorzugsbehandlung der Presse auf 80 Millionen Franken festgesetzt. Diese Bestimmung gilt bis zum Inkrafttreten einer neuen Bestimmung über die Unterstützung der Presse, längstens aber bis zum 31. Dezember 2007. Mit dieser Änderung sollte gleichzeitig eine politische Debatte über eine umfassende Änderung des Postgesetzes lanciert werden können.

2 Besonderer Teil

2.1 Grundzüge der Entwürfe

Mit beiden Vorlagen sollen die Bundesfinanzen entlastet werden. Dies ist das Einzige, was sie miteinander verbindet. Da die Einsparungen nur über Gesetzesänderungen erreicht werden können, ist es trotzdem sinnvoll, die beiden Vorlagen in einer Botschaft zu behandeln und diese zusammen mit der Budgetbotschaft 2003 und dem Bericht zum Finanzplan 2004-2006 vorzulegen.

2.2 Änderung des Raumplanungsgesetzes und Aufhebung des Bundesbeschlusses über einen Rahmenkredit für die Richtplanung

2.2.1 Ausgangslage und Ergebnis des Vorverfahrens

Gemäss Artikel 28 Absatz 1 RPG³ gewährt der Bund den Kantonen Beiträge an die Kosten von Richtplänen. Die Kantone sind beitragsberechtigt, wenn sie Richtpläne nach den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes erstellen, anpassen oder überarbeiten, soweit dafür ein Aufwand nötig ist, der die üblichen kantonalen Planungsarbeiten wesentlich übersteigt; dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Fachleute au-

¹ SR 783.01

² SR 783.0

³ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (SR 700).

sserhalb der Verwaltung beigezogen werden müssen⁴. Um den Kantonen die Bundesbeiträge, auf deren Ausrichtung sie unter den genannten Voraussetzungen einen Rechtsanspruch haben, zusichern und nach Abschluss der Arbeiten ausbezahlen zu können, bewilligte die Bundesversammlung mit Beschluss vom 18. März 1980⁵ einen Rahmenkredit von 15 Millionen Franken⁶, mit dem die Kantone in ihren Bestrebungen unterstützt werden sollten, die Richtpläne zu einem schlagkräftigen Führungs- und Koordinationsinstrument zu machen.

Die Richtplanung ist eine anspruchsvolle und zeitaufwändige Aufgabe; das genannte Ziel konnte deshalb mit den Richtplänen der ersten Generation noch nicht erreicht werden. Da der von der Bundesversammlung bewilligte Rahmenkredit seine Geltung indessen auch nach jenem Zeitpunkt behielt, bis zu welchem die Richtpläne hätten vorliegen sollen⁷, konnten die Kantone bis heute mit Beiträgen des Bundes unterstützt werden. Insgesamt konnten ihnen dabei knapp 13,3 Millionen Franken zugesichert werden.

Die Erfahrungen mit den bis heute vorliegenden Richtplänen der zweiten Generation zeigen nun aber, dass die Kantone daran sind, mit ihren Richtplänen wesentlich zur Stärkung des Lebens- und Wirtschaftsraums beizutragen.

Mit Blick auf die angespannte Finanzlage des Bundes und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass das mit der finanziellen Unterstützung der Richtplanarbeiten in den Kantonen anvisierte Ziel mittlerweile erreicht werden konnte, ist es vertretbar, dass der vom Rahmenkredit von 15 Millionen Franken verbliebene Restbetrag von rund 1,7 Millionen Franken nicht mehr zugesichert wird.

Dies steht auch im Einklang mit den Vorschlägen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs. Auch hier wird vorgesehen, inskünftig auf die Subventionierung der kantonalen Richtpläne durch den Bund zu verzichten und so die Durchführung und Finanzierung der Raumplanung bei den Kantonen zusammenzulegen⁸, denen gemäss Artikel 75 Absatz 1 BV die Raumplanung obliegt.

Damit künftig keine Bundesbeiträge an Kosten von Richtplänen mehr zugesichert werden müssen, sind sowohl Artikel 28 RPG als auch der gestützt auf diese Bestimmung erlassene Bundesbeschluss vom 18. März 1980 über einen Rahmenkredit für die Raumplanung aufzuheben.

Die für die Raumplanung zuständigen Mitglieder der kantonalen Regierungen wurden mit Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung vom 26. Juni 2002 darüber informiert, dass im Rahmen der Erarbeitung von Voranschlag und Finanzplan die Voraussetzungen geschaffen werden sollen, um künftig keine Bundesbeiträge an die Kosten von Richtplänen mehr zusichern zu müssen.

⁴ Vgl. Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung vom 13. August 1980 über Beiträge an die Kosten der Richtpläne (SR **700.4**).

⁵ Bundesbeschluss vom 18. März 1980 über einen Rahmenkredit für die Raumplanung (BBl **1980 I 1208**).

⁶ Dieser Bundesbeschluss stützt sich auf Artikel 28 Absatz 2 RPG, wonach die Bundesversammlung die finanziellen Mittel mit einem mehrjährigen Verpflichtungskredit bewilligt.

⁷ Gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a RPG hätten die Richtpläne bis spätestens Ende 1984 vorliegen sollen. Die Fortgeltung des Rahmenkredits über diesen Zeitpunkt hinaus ergibt sich aus Artikel 1 Absatz 2 des Bundesbeschlusses vom 18. März 1980.

⁸ Vgl. hierzu die Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2001 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (BBl **2002 2449**).

Knapp 90 Prozent der von der Bundesversammlung seinerzeit bewilligten Mittel konnten den Kantonen im Verlauf der Jahre zugesichert werden. Die Richtplanung ist in den Kantonen zudem mittlerweile so gut eingeführt, dass eine finanzielle Unterstützung durch den Bund von der Sache her nicht mehr erforderlich erscheint.

Die Aufhebung der Rechtsgrundlagen, auf die sich die Zusicherung von Bundesbeiträgen an die Kosten von Richtplänen stützte, ist bei dieser Situation weder von erheblicher politischer noch von erheblicher finanzieller Tragweite, so dass – in Anwendung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung vom 17. Juni 1991⁹ über das Vernehmlassungsverfahren – auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens verzichtet werden konnte.

2.2.2 Erläuterung der Änderungen

2.2.2.1 Erläuterungen zur Änderung des Raumplanungsgesetzes

Artikel 28 Absatz 1 RPG bildet die Grundlage für die Zusicherung von Bundesbeiträgen. Absatz 2 nimmt die Bundesversammlung in die Pflicht, die hierfür erforderlichen Mittel zu bewilligen.

Soll auf künftige Zusicherungen verzichtet werden, so ist Artikel 28 RPG aufzuheben.

2.2.2.2 Erläuterungen zum Aufhebungsbeschluss

Mit der Aufhebung von Artikel 28 RPG, auf den sich der Bundesbeschluss vom 18. März 1980 über einen Rahmenkredit für die Raumplanung stützt, ist auch letzterer aufzuheben.

Da es sich hierbei um einen nicht allgemeinverbindlichen Beschluss handelt, bedarf dessen Aufhebung wegen der Parallelität der Formen eines eigenständigen einfachen Bundesbeschlusses.

Wegen seines engen Zusammenhangs mit Artikel 28 RPG muss sein Inkrafttreten zeitlich mit demjenigen der Änderung des Raumplanungsgesetzes zusammenfallen.

2.2.3 Auswirkungen

2.2.3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

2.2.3.1.1 Auf den Bund

Mit dem Verzicht auf die künftige Zusicherung von Bundesbeiträgen kann der Bundeshaushalt um insgesamt rund 1,7 Millionen Franken entlastet werden.

Diese Einsparungen werden indessen erst mittelfristig wirksam, da den Kantonen all jene Beiträge, die ihnen bereits zu einem früheren Zeitpunkt zugesichert wurden,

⁹ SR 172.062

noch ausbezahlt werden müssen. Einsparungen werden damit erstmals im Jahre 2005 realisiert werden können. Bis dahin werden die in Voranschlag und Finanzplan eingestellten Mittel benötigt werden, um früher eingegangene Verpflichtungen abzulösen.

Der Verzicht auf künftige Zusicherungen zeitigt keine personellen Auswirkungen.

2.2.3.1.2 Auf die Kantone

Der Verzicht auf künftige Zusicherungen bedeutet für die Kantone, dass sie die im Zusammenhang mit der Erstellung, Anpassung oder Überarbeitung der kantonalen Richtpläne anfallenden Kosten in Zukunft vollumfänglich selbst tragen müssen. 1,7 Millionen Franken, die den Kantonen noch hätten zugesichert werden können, gelangen damit nicht mehr zur Verteilung.

Bereits zu einem früheren Zeitpunkt zugesicherte Beiträge werden indessen noch vollumfänglich zur Auszahlung gelangen. Welche Beträge wann ausbezahlt werden können, hängt von den dem Bundesamt für Raumentwicklung in den einzelnen Jahren zur Verfügung stehenden Zahlungskrediten ab. Die letzten Zahlungen werden voraussichtlich im Verlauf des Jahres 2005 geleistet werden.

Soweit für Planungsarbeiten Fachleute von ausserhalb der Verwaltung beigezogen werden müssen, gehen die diesbezüglichen Kosten künftig zu Lasten der Kantone. Dies kann bei den Kantonen zu einem gewissen Mehraufwand führen, der sich allerdings vor allem deshalb in Grenzen halten dürfte, weil die Kantone bereits heute zum grossen Teil über sehr gute Grundlagen im Sinne von Artikel 6 RPG verfügen.

Personelle Auswirkungen als Folge der vorgeschlagenen Massnahme sind nicht zu erwarten.

2.2.3.2 Auswirkungen auf die Informatik

Die vorgeschlagene Massnahme zeitigt keinerlei Auswirkungen auf irgendwelche Informatikanwendungen.

2.2.3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Richtplanung bleibt unabhängig davon, ob den Kantonen auch künftig Beiträge des Bundes zugesichert werden können, eine öffentliche Aufgabe, deren Erfüllung von Bundesrechts wegen den Kantonen obliegt.

Die vorgeschlagene Massnahme bewirkt vorab einen Lastenabtausch zwischen Bund und Kantonen. Ob und wenn ja in welcher Weise das Zusammenlegen von Durchführung und Finanzierung der Richtplanung beim Kanton Drittwirkungen haben könnte, lässt sich nicht zuverlässig abschätzen. Allfällige volkswirtschaftliche Auswirkungen dürften jedenfalls gering sein, so dass sich diesbezüglich vertiefte Abklärungen erübrigen.

2.2.4 Legislaturplanung

Das Geschäft ist nicht im Bericht über die Legislaturplanung 1999–2003 (BBl 2000 2276) angekündigt. Vgl. auch Ziffer 4.

2.2.5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Vorlage weist keinen Bezug zum europäischen Recht auf.

2.2.6 Rechtsgrundlage

Der Änderungserlass stützt sich auf die nämlichen Verfassungsgrundlagen wie der Grunderlass.

2.3 Änderung des Postgesetzes

2.3.1 Ausgangslage

Die Post gewährt gestützt auf Artikel 15 des Postgesetzes vom 30. April 1997¹⁰ (PG) Vorzugspreise für die Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Die Vorzugspreise bezwecken die Erhaltung einer vielfältigen Presse. Als besonders förderungswürdig bezeichnet das Postgesetz die Regional- und Lokalpresse. Die Post muss bei der Festlegung der Preise für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften insbesondere die Erscheinungshäufigkeit, das Gewicht, die Auflage, das Format und den Anteil an redaktionellem Text beachten. Ausserdem berücksichtigt die Post, welcher Anteil der Auflage ihr zur Beförderung übergeben wird (sog. Treueprämie). Der Bund gilt der Post die ungedeckten Kosten aus der Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften jährlich mit rund 100 Millionen Franken ab.

Das geltende System der indirekten Presseförderung wird von verschiedenen Seiten kritisiert. Es handle sich um eine Giesskannensubvention, führe zu Wettbewerbsverzerrungen, wirke strukturerhaltend und verfehle seinen eigentlichen Zweck: die Förderung einer vielfältigen Presse, namentlich der Regional- und Lokalpresse.

2.3.2 Ergebnisse des Vorverfahrens

Am 27. März 2002 hat der Bundesrat das UVEK ermächtigt, eine Teilrevision der Postverordnung vom 29. Oktober 1997¹¹ (VPG) bei den Kantonsregierungen, den politischen Parteien und den interessierten Organisationen in die Vernehmlassung zu geben. Hauptziele der vorgeschlagenen Revision der Postverordnung waren:

- eine verbesserte Förderung der Regional- und Lokalpresse:
Die mindestens wöchentlich erscheinenden Titel mit einer Abonnentenzahl

¹⁰ SR 783.0

¹¹ SR 783.01

bis 30'000 sollten einen zusätzlichen Grundpreisrabatt von rund 5 Rappen pro Exemplar erhalten. Ausserdem sollten sie von der Treueprämie profitieren können, unabhängig davon, welcher Teil der Auflage der Post zur Beförderung übergeben wird.

- Einsparungen im Umfang von mindestens 20 Millionen Franken:
Der Kreis der Titel, die von einer verbilligten Zustellung profitieren, sollte erheblich verkleinert werden. Hierzu wurde die Einführung einer maximalen Abonnentenzahl von 300'000 sowie eine Verschärfung des Kriteriums der Erscheinungshäufigkeit vorgeschlagen. Mit dieser Massnahme würden rund 2800 Titel vom heutigen System der Presseförderung ausgeschlossen, d.h. die Anzahl der geförderten Titel würde von heute rund 3300 auf 500 reduziert.

Es galt bei der Revision auf eine möglichst hohe Kompatibilität mit der Vorlage zur Erhaltung der Medienvielfalt zu achten, welche sich bei der Staatspolitischen Kommission (SPK), Subkommission Medien und Demokratie, in Arbeit befindet.

Es musste zudem auf bestmögliche Kompatibilität der Revision mit den laufenden Arbeiten der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK), Subkommission Medien und Demokratie, geachtet werden. Diese arbeitet an einer Vorlage zur Erhaltung der Medienvielfalt.

Die Revisionsvorlage ist in der Vernehmlassung überwiegend abgelehnt worden. Die Notwendigkeit einer Revision der Presseförderung wurde zwar allgemein anerkannt. Die Revision müsse allerdings auf eine Gesamtkonzeption abgestützt und längerfristig ausgerichtet sein. Die Revision dürfe sich ferner nicht auf die - gezwungenermassen - arbiträren Kriterien "Erscheinungshäufigkeit" und "Abonnentenzahl" beziehen. Mehrheitlich wurde daher gefordert, es seien zunächst die Arbeiten der Subkommission Medien und Demokratie der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates zur Vorlage für die Erhaltung der Medienvielfalt abzuwarten. Die Post wendete sich ebenfalls gegen die vorgesehene Revision. Sie sähe sich gezwungen, für die Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften, die nicht mehr vom Vorzugspreis profitieren würden, regional differenzierte Tarife zu verlangen. Grundsätzliche Zustimmung fand die Vorlage bei der SVP. Ebenso unterstützte die FDP die Stossrichtung und den Zeitpunkt der Vorlage. Sie verlangte allerdings eine weitgehende Überarbeitung des Entwurfs, die zu neuen Problemen geführt hätte.

2.3.3 Erläuterung der Änderungen

2.3.3.1 Übersicht

Trotz der klaren Ablehnung der Revisionsvorlage besteht weiterhin ein erheblicher Spardruck. Der Bundesrat beabsichtigt, jährlich 20 Millionen Franken einzusparen, und geht dabei von folgenden Eckwerten aus:

- Festsetzung der Subventionen des Bundes auf jährlich 80 Millionen Franken ab dem Jahr 2004.
- Keine subventionierte Zustellung der grossauflagigen Mitgliedschaftspresse (Einsparung des Bundes von rund 10 Mio. Fr.).

- Möglichkeit der Kompensation der Ausfälle durch moderate Preiserhöhungen der Post, wobei die Grundpreise für die Lokal- und Regionalpresse auf Grund der vorliegenden Revision nicht erhöht werden dürfen (Einsparung des Bundes von rund 10 Mio. Fr.).
- Befristung der heutigen indirekten Presseförderung bis zum Inkrafttreten neuer Bestimmungen zur Presseförderung, längstens aber bis zum Jahr 2007.

Damit die Einsparungen auf einer klaren gesetzlichen Grundlage erfolgen können, legt der Bundesrat die vorliegende Gesetzesrevision vor. Ausserdem möchte der Bundesrat damit die politische Diskussion eröffnen. Das revidierte Gesetz setzt den jährlich abzugeltenden Betrag auf 80 Millionen Franken fest, befristet die Regelung jedoch bis zum Inkrafttreten einer neuen Bestimmung zur Presseförderung, längstens aber bis Ende 2007.

In wesentlichen Teilen bleibt das heutige System bis zum Jahre 2007 unverändert. So bleibt die Anzahl der verbilligt zugestellten Titel nahezu gleich, womit der Kritik an der Verschärfung des Kriteriums der „Erscheinungshäufigkeit“ Rechnung getragen wird. Weiter wird die Regelung der Treueprämie nicht verändert.

Der Bundesrat wird in den Ausführungsbestimmungen der Kritik an der Verbilligung der grossen Mitgliedschaftspresse (namentlich Migros, Coop, Touring) dahingehend Rechnung tragen, dass er ab 2004 die maximale Abonnentenzahl für eine Verbilligung auf 500'000 beschränkt. Nach heutigem Stand würden sieben Titel nicht mehr von Vergünstigungen profitieren. Der Post steht jedoch offen, mit diesen Verlagen sogenannte Vertragstarife auszuhandeln. Durch den Wegfall der Subventionen für diese Titel ist mit Einsparungen von rund 10 Millionen Franken zu rechnen.

Die revidierten Bestimmungen und die angepasste Postverordnung sollen auf das Jahr 2004 wirksam werden. Damit haben die Post und die betroffenen Verlage ausreichend Zeit, um die laufenden Verträge den neuen Gegebenheiten anzupassen (neue rechtliche Grundlagen und neue Tarife der Post).

2.3.3.2 Artikel 15 Absatz 1 Postgesetz

Artikel 15 Absatz 1 bleibt unverändert. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die heutige Praxis hinsichtlich Definition der Zeitungen und Zeitschriften (insbesondere die Abgrenzung gegenüber den übrigen Produkten der Briefpost) sowie die Zustellungsmodalitäten beibehalten werden sollen. Der Bundesrat wird gestützt auf die geltenden Bestimmungen in den Ausführungsbestimmungen eine maximale Abonnentenzahl von 500'000 einführen.

Ebenso werden gestützt auf Artikel 15 Absatz 1 Zeitungen und Zeitschriften, die mindestens wöchentlich erscheinen und maximal 30'000 Abonnenten haben (Regional- und Lokalpresse), bevorzugt behandelt werden können. Weiter wird festgelegt, dass für Presseerzeugnisse die Grundpreise für die Zustellung aufgrund dieser Gesetzesänderung nicht erhöht werden dürfen. Der Bundesrat wird die Postverordnung entsprechend anpassen.

2.3.3.3

Artikel 15 Absatz 2 Postgesetz

Der Bund soll neu nur noch einen Teil der aus der verbilligten Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften entstehenden ungedeckten Kosten abgelten. Damit wird die heute gesetzlich vorgesehene Koppelung des Subventionsbetrages an die ungedeckten Kosten der Post aufgehoben. Gleichzeitig wird der Subventionsbetrag auf jährlich 80 Millionen Franken festgesetzt. Angesichts des massiven Widerstandes gegen die in der Vernehmlassung angekündigten weiter gehenden Sparbemühungen wird auf die in der Vernehmlassung noch vorgesehene zusätzliche Einsparung von jährlich 10 Millionen Franken verzichtet.

2.3.3.4

Inkrafttreten

Das bestehende System der indirekten Presseförderung ist, wie bereits erwähnt, grundsätzlich umstritten. Aus diesem Grund schlägt der Bundesrat eine Befristung des geänderten Artikel 15 Absatz 2 bis zum Inkrafttreten neuer Bestimmungen zur Presseförderung, längstens aber bis zum Jahr 2007, vor. Nach Ansicht des Bundesrates sollte bis zu diesem Zeitpunkt eine breite Diskussion über die Neugestaltung der Presseförderung möglich sein. Anlass dazu kann die von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vorbereitete Vorlage zur Erhaltung der Medienvielfalt bieten. Sollte das Parlament bis zu diesem Zeitpunkt kein neues System verabschiedet haben, so entfällt die Presseförderung ab dem 1. Januar 2008 ersatzlos.

2.3.4

Finanzielle und personelle Auswirkungen

2.3.4.1

Auf den Bund

Die Massnahmen führen für den Bund ab dem Jahr 2004 zu Einsparungen von 20 Millionen Franken.

2.3.4.2

Auf die Post

Die Einsparungen des Bundes sollten durch generelle Tarifierhöhungen der Post bei den Kunden des Postzeitungsdienstes (rund 3100 Titel) kompensiert werden können. Die genaue Höhe dieser Tarifierhöhung kann noch nicht abschliessend beurteilt werden, da sie von den Marktreaktionen abhängig sein werden. Gemäss Berechnungen müsste die Post ihre Tarife durchschnittlich um 2 bis 4 Rappen pro Exemplar erhöhen. Je nach Marktsegment können die Preiserhöhungen indes unterschiedlich ausfallen. Die Regional- und Lokalpresse (rund 200 Titel) wird jedoch wie erwähnt von der generellen Tarifierhöhung ausgenommen werden. Damit erhält die Regional- und Lokalpresse gegenüber der grösseren Tagespresse einen gewissen Wettbewerbsvorteil.

2.3.4.3 Auf Kantone und Gemeinden

Die Revision des Postgesetzes hat keine unmittelbaren finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.

2.3.5 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1999–2003 nicht angekündigt (BBl 2000 2276). Vgl. auch Ziffer 4.

2.3.6 Verhältnis zum europäischen Recht

Die vorliegende Revision weist keinen unmittelbaren Bezug zum europäischen Recht auf.

2.3.7 Rechtliche Grundlagen

Die Revision stützt sich auf Artikel 92 der Bundesverfassung ab. Mit der Gesetzesrevision werden keine neuen Delegationsnormen geschaffen. Der Bundesrat wird gestützt auf die Bestimmung die Postverordnung den neuen Rahmenbedingungen anpassen. Dabei handelt es sich um Vollzugsbestimmungen.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

3.1 Auf den Bund

Die beiden Vorlagen bringen für den Bund mittelfristig Einsparungen von rund 22 Millionen Franken.

Sie haben keinerlei Auswirkungen auf das Personal.

3.2 Auf die Kantone

Wegen der Aufhebung der Beiträge an die Richtplankosten müssen die Kantone für diese vollumfänglich selbst aufkommen. Die zusätzlichen Ausgaben namentlich für Planungsarbeiten, die durch den dafür nötigen Beizug von Fachleuten von ausserhalb der Verwaltung entstehen, sollten sich aber in einem bescheidenen Rahmen bewegen, da bereits gute Grundlagen vorliegen. Die Massnahme hat keine personellen Auswirkungen.

Die Revision des Postgesetzes hat für die Kantone weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

4 Legislaturprogramm

Die beiden Vorlagen wurden im Legislaturprogramm 1999-2003 nicht aufgeführt. Die Notwendigkeit dieser beiden Gesetzesänderungen zeichnete sich erst mit der Annahme der Schuldenbremse durch Volk und Stände am 2. Dezember 2001 ab.

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die beiden Vorlagen haben keinen Bezug zum europäischen Recht.

6 Verfassungsmässigkeit

Siehe Ziffer 2.2.6 und 2.3.7.