

Postulat Manuel C. Widmer (GFL): Mein Briefkasten gehört mir 1: „DiREKT“, „Domicil“ & Co.

„Stopp! Keine Werbung in diesen Briefkasten!“ Dieser oder ein ähnlicher Satz steht an ca. 50% aller Briefkästen in der Stadt Bern. Und in den meisten Fällen tut er seine Wirkung, ist heute akzeptiert. Allerdings gibt es, neben den diversen Pizzakurieren, die den „Stopp“-Kleber nicht zu verstehen scheinen, auch einige Publikationen, die in den Berner Briefkästen landen, trotz Kleber. In den meisten Fällen wird dann argumentiert, diese Publikationen seien keine Werbung, sondern eine Dienstleistung oder ein Informationsmagazin. So stellt sich zum Beispiel das Magazin „DiREKT“ von ewb auf den Standpunkt, man verteile eine Kundeninformationszeitschrift. Und da alle Berner automatisch auch Kunden von ewb seien, dürfe man das Magazin auch in jeden Briefkasten werfen, unbesehen der Wünsche der BriefkastenbesitzerInnen. Die Gratiszeitung „Domicil Zeitung“ argumentiert einerseits damit, dass auf Grund kleiner Reklamationszahlen die Verteilung wohl breit akzeptiert sei und somit kein Anlass bestehe, die Verteilung einzuschränken. Andererseits sei man eine „Informationszeitung ohne werblichen Hintergrund“, was immer das auch heissen mag. Eine Möglichkeit für Einzelpersonen, sich von der Zustellung auszunehmen, sei nicht gegeben. Ob die „Domicil Zeitung“ aus Unwissenheit falsch argumentiert oder, um nicht auf einen Schlag die Hälfte der Ausgabe zu verlieren, bleibt unklar. Klar ist, dass ein Branchenagreement der grossen Player in der Werbungszustellung, also der Post, der swissdirect mail und der Direct Mail Company (AWZ-Nachfolger). Dort wird folgende Regelung postuliert:

„Die Zustellung der Gratiszeitungen erfolgt grundsätzlich netto (d.h. nur in Briefkästen ohne Stopp-Kleber). In Einzelfällen erfolgt die Zustellung auch brutto (d.h. in alle Briefkästen). Dies geschieht einerseits bei amtlichen Publikationsorganen, andererseits bei Gratiszeitungen, welche bei der Leserschaft beliebt (z.B. lokal verankert) sind. Bei Bruttozustellungen wird mit Negativlisten gearbeitet. Diese Negativlisten umfassen die Adressen aller Empfänger, welche die Gratiszeitungen nicht erhalten wollen.“ (Agreement im Anhang¹)

Weder Post noch Domicil sind in der Lage, zu sagen, ab wann denn eine Publikation „nicht mehr beliebt“ wäre und wie viele Leute reklamieren müssten. Die Post umgeht das eigene Agreement, in dem Publikationen nicht mehr als Gratiszeitungen, sondern als PromoPostZustellung bezeichnet werden, bei der die eigenen Abmachungen nicht mehr gelten. So finden sich dank windiger Ausreden und Umbenennungen immer wieder Zeitungen in Briefkästen von Leuten, die das ausdrücklich nicht wollen und mit dem Stopp-Kleber auch öffentlich sagen. Der Werbewirtschaft und den Verteilorganisationen sind Stopp-Kleber ein Dorn im Geschäfts- und Umsatzauge. Deshalb wird mit allen Mitteln versucht, den BernerInnen die Verfügungsgewalt über den eigenen Briefkasten streitig zu machen. Nicht der Besitzer eines Briefkastens soll sagen, was eingeworfen werden darf, sondern die Werbewirtschaft und die Verteilorganisationen.

Der Einwurf von Werbung in Briefkästen ist nebst einer Respektlosigkeit gegenüber den Wünschen der Besitzer auch ein unnötiger Verschleiss von Ressourcen (Papier, Druckfarbe, Energie, ...) im Bereich von 50%!

Der Gemeinderat wird gebeten, folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Nichtamtliche Publikationen von Verwaltungsstellen und von autonomen öffentlich-rechtliche Anstalten im Besitz der Stadt Bern werden grundsätzlich nach folgenden Regeln verteilt:
 - a) Die Verteilung erfolgt netto (d.h. nur in Briefkästen ohne Stopp-Kleber).
 - b) Sollte die Verteilung in Ausnahmefällen Brutto erfolgen, ist zwingend mit Negativlisten zu arbeiten. Diese Negativlisten umfassen die Adressen aller Empfänger, welche die Gratiszeitungen nicht erhalten wollen.

¹ Der Anhang kann beim Ratssekretariat elektronisch angefordert werden.

- c) Es ist eine digitale Version anzubieten.
2. Er sucht das Gespräch mit den Verteilorganisationen, um der Durchsetzung des Willens der Briefkastenbesitzer Nachdruck zu verschaffen. Dabei soll im Minimum bei allen Publikationen, welche nicht den „Ausnahmen“ und dem Punkt „Zustellpraxis bei unadressierten Sendungen“ im Agreement entsprechen mit Negativlisten gearbeitet werden.
3. Es soll mit den Verteilorganisationen ein verbindliches, schriftliches Agreement für die Stadt Bern ausgearbeitet werden, welches den „Primat des Stopp-Klebers“ gegenüber anderen Interessen postuliert und regelt.
4. Es soll in Zusammenarbeit mit den Verteilorganisationen eine zentrale, bei den Verteilorganisationen angesiedelte Beschwerdestelle geschaffen werden, bei der sich BernerInnen für Publikationen abmelden und das Nichtbeachten von Stopp-Klebern gemeldet werden kann.

Bern, 25. April 2013

Erstunterzeichnende: Manuel Widmer

Mitunterzeichnende: Matthias Stürmer, Susanne Elsener, Michael Köpfl

Antwort des Gemeinderats

Grundsätzliches

Terminologie/Definitionen

Hinsichtlich der Zustellung unadressierter Sendungen werden die folgenden Begriffe mit der nachstehend beschriebenen Bedeutung verwendet.

- „Offizielle Sendungen“:
Unadressierte Sendungen, die auf Wunsch des Auftraggebers auch in Briefkästen und Postfächern mit dem Vermerk „Stopp - bitte keine Werbung“ zugestellt werden.
- „Kommerzielle Sendungen“:
Unadressierte Sendungen, die nur an Briefkästen und Postfächer ohne den Vermerk „Stopp - bitte keine Werbung“ zugestellt werden.
- Brutto-Zustellung:
Zustellung unadressierter Sendungen an alle Briefkästen und Postfächer; auch an solche mit dem Vermerk „Stopp - bitte keine Werbung“.
- Netto-Zustellung:
Zustellung unadressierter Sendungen nur an Briefkästen und Postfächer ohne Vermerk „Stopp - bitte keine Werbung“.

Regulierungsart/Umsetzung in der Praxis

In der Schweiz ist die Zustellung unadressierter Sendungen nicht auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe geregelt. Unadressierte Sendungen fallen auch nicht unter den Begriff „adressierte Postsendungen“ nach Artikel 2 Buchstabe b des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 (PG; SR 783.0).

Im Rahmen einer brancheninternen Selbstregulierung, welche vom Konsumentenschutz akzeptiert wird, legten die Schweizerische Post und die im Verbund swissdirectmail (sdm) zusammengeschlossenen, privaten Vertragsorganisationen vor langem fest, welche Sendungen auf Wunsch des Auftraggebers auch in Briefkästen mit Stopp-Kleber zugestellt werden können.

Die Post und die Mitglieder der sdm beachten dabei den Stopp-Kleber bzw. den Wunsch der Empfängerinnen und Empfänger, keine unadressierten Werbesendungen zu erhalten, und akzeptieren

nur solche Aufträge, die den nachstehenden Kriterien entsprechen, zur Zustellung auch in Briefkästen mit Stopp-Kleber (Brutto-Zustellung).

Kriterienkatalog für „offizielle“ Sendungen und Umsetzung in der Praxis

Die nachfolgenden Kriterien entsprechen der unveränderten, langjährigen Praxis, welche sich bewährt und in einem Urteil des Bundesgerichts entsprechend bestätigt bzw. geschützt wurde.

«Offizielle Sendungen» werden in alle Brief- bzw. Ablagekästen verteilt. Solche Sendungen sind:

- Sendungen von Behörden, von Verwaltung und öffentlichen Unternehmen des Bundes, von Kantonen und Gemeinden, soweit diese Absenderinnen und Absender mit ihren unadressierten Sendungen nicht vorwiegend kommerzielle Zwecke verfolgen
- Amtliche Anzeiger und andere amtliche Publikationsorgane
- Sendungen von politischen Parteien
- Sendungen von überparteilichen Komitees, die in einem konkreten Zusammenhang mit bevorstehenden Wahlen und Abstimmungen stehen
- Sendungen nicht kommerzieller Natur, die dem Informationsbedürfnis einer breiten Öffentlichkeit entsprechen (beispielsweise Blutspenderaufrufe/Informationen über Bauvorhaben/Lärm oder Verkehr/Unterbruch von Versorgungsleitungen wie Strom, Wasser, Gas, Telefon/Sirentests)
- Sendungen von Entsorgungs-/Recyclingunternehmen (Kleider- und Schuhsäcke, Batteriebags usw.)
- Sendungen von gemeinnützigen, steuerbefreiten Non-Profit-Organisationen, die von der Stiftung ZEWO (Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen; www.zewo.ch) zertifiziert sind; nicht aber kommerzielle Prospekte mit Shopartikeln.

So wird etwa die „Domicil Zeitung“, die Zeitung für das Wohnen im Alter, vom Verein Domicil dreimal pro Jahr nach dem Brutto-Prinzip an rund 163 000 Haushalte in Stadt und Agglomeration Bern verteilt. Sie enthält keine Werbung und entspricht den Kriterien für „offizielle“ Sendungen.

Die Angebote von Post und privaten Vertragsorganisationen

Die Verteilung von unadressierten Sendungen ist ein wirkungsvolles und kostengünstiges Instrument. Die Schweizerische Post bietet im Bereich der Zustellung unadressierter Sendungen die zwei Produkte PromoPost und Gratiszeitungen an.

Das Angebot PromoPost umfasst die Zustellung unadressierter Sendungen und ist ohne weitere Einschränkungen verfügbar. Der Auftraggeber wählt je Auftrag ein individuelles Streugebiet, das gewünschte Produkt und die Zustellart (i.d.R. Nettozustellung, ggf. Bruttozustellung) sowie den Zustelltag. Die Sendungen werden je nach Vorbereitungsgrad durch den Aufgeber am dritten oder vierten Werktag (ohne Samstage) zugestellt. Kleine Aufträge (bis max. 2 Paletten) können bei allen Poststellen aufgegeben werden, grössere bei ausgewählten Geschäftskundenschaltern. Aufträge ab 20 Paletten müssen in den Briefzentren aufgegeben werden.

Das Angebot Zustellung von Gratiszeitungen ist nur verfügbar, wenn die nachfolgenden Kriterien erfüllt sind und bedingt eine Vereinbarung mit der Post.

- Regelmässige Erscheinungsweise, mindestens 1 x pro Quartal
- Gleichbleibendes Streugebiet für die jeweiligen Ausgaben
- Im Voraus definierte, gleichbleibende Aufgabeorte
- Enthält regionalen, redaktionellen Text
- Beilagen sind möglich und werden separat verrechnet.

Gratiszeitungen werden in der Regel einen Tag nach der Aufgabe netto zugestellt. Amtliche Publikationsorgane und Gratiszeitungen, welche von einer breiten Leserschaft akzeptiert sind, werden auch an Haushalte mit einem Stopp-Kleber zugestellt.

Als privatwirtschaftlich organisierte Alternative zur Schweizerischen Post haben 14 führende Schweizer Vertragsorganisationen 2002 den Verbund sdm - swissdirectmail ins Leben gerufen. Dank breiter Kundenunterstützung und professionellem Knowhow hat sich sdm - swissdirectmail - zum Marktführer in der Verteilung von unadressierten Werbesendungen etabliert. 8 000 private Postbotinnen und -boten bedienen heute über 2 Millionen offene Haushaltungen mit Drucksachen, Zeitungen, Zeitschriften und Warenmustern. Kundinnen oder Kunden profitieren von effizienten und professionellen Distributionslösungen, national oder international.

Die Spezialität von sdm ist die Netto- und Brutto-Zustellung an sämtliche Haushaltungen in der Schweiz. Beispielsweise wird in der Region Bern der BernerBär durch sdm verteilt.

Energie Wasser Bern (ewb) lässt ihr Magazin DiREKT. durch die Direct mail Company, einer Partnerin von sdm, „Brutto“ zustellen. Es geht also auch an Haushaltungen mit Stopp-Kleber.

Zu Punkt 1:

Zu a): Vorab hält der Gemeinderat fest, dass für Informationen mit Publikationspflicht nur die Brutto-Verteilung in Frage kommt.

Für nichtamtliche Informationen ohne Publikationspflicht von Verwaltungsstellen oder autonomen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Besitz der Stadt Bern macht eine grundsätzliche Regel für eine Zustellung nach dem Brutto- oder Netto-Prinzip keinen Sinn. Es muss von Fall zu Fall entschieden werden, wie die Zielgruppen erreicht werden. Soll die breite Bevölkerung angesprochen werden, ist das Brutto-Prinzip angezeigt (z.B. Abfallkalender, Informationen zu grösseren Bauprojekten). Der Versand als unadressierte Netto-Sendung hätte nicht die gewünschte Wirkung.

Beim Kundenmagazin DiREKT. von ewb hat die Unternehmensleitung entschieden, dass es in sämtliche Haushalte verteilt werden soll (Brutto-Zustellung). Das ist nachvollziehbar, solange der Energiemarkt nicht geöffnet ist. Bei DiREKT. steht nicht die Werbung im Vordergrund, sondern die Information - beispielsweise über Neuerungen oder auch über Tipps zum Strom und Wasser sparen. Das sind nützliche Angaben, welche die breite Bevölkerung im Allgemeinen interessieren.

Zu b) erinnert der Gemeinderat daran, dass die Post und die privaten Zustellorganisationen bei der Brutto-Zustellung von unadressierten Sendungen keine Negativlisten führen. Eine solche Dienstleistung könnte von den Zustellorganisationen nicht qualitativ einwandfrei erbracht werden. Wenn die Briefbotinnen und -boten vor jedem Briefkasten eine Vielzahl von Negativlisten unterschiedlichster Auftraggeber konsultieren müssten (z.B. Herr Müller möchte keine Info von Textilsammel- oder Recycling-Unternehmen, Frau Meier möchte keine Wahlpropaganda von der SP und der CVP und akzeptiert nur Spendenaufrufe der Heilsarmee und dem roten Kreuz), würde der Zustellprozess in einer für die Zustellorganisationen unzumutbaren Weise komplizierter und letztlich verteuert.

Im Bereich Gratiszeitungen gibt es eine Ausnahme. Hier arbeitet die Post mit Negativlisten. In der Regel werden pro Ort nur eine bis zwei Gratiszeitungen gestreut, allenfalls in unterschiedlicher Periodizität. Die Postbotinnen und -boten kennen diese Gratiszeitungen und konsultieren vor deren Zustellung, sofern vorhanden, die entsprechenden Negativlisten. Bei der grossen Vielfalt von PromoPost-Sendungen ist dieses Vorgehen ausgeschlossen und wäre auch technisch nicht zu realisieren.

Zu c): Bei digitalisierten Informationen ist es grundsätzlich einfach, auf die Wünsche der Empfänger einzugehen; jedermann kann einen Newsletter selber abbestellen. Es bleibt aber den Anbietern von Information überlassen, ob ihr Angebot digitalisiert wird oder nicht. Der Gemeinderat sieht keinen Handlungsbedarf.

Zu Punkt 2:

Siehe Frage 1b). Der Gemeinderat sieht keinen Handlungsbedarf.

Zu Punkt 3:

Der Gemeinderat vertritt die Meinung, dass sich die bestehende Selbstregulierung bewährt hat. Die aktuelle Regelung und Praxis trägt den teilweise divergierenden Interessen der Auftraggebenden und Empfängerinnen und Empfänger von unadressierten Sendungen in ausgewogener Weise Rechnung. Reklamationen vonseiten der Empfängerinnen und Empfänger sind sehr selten. Zudem ist es nicht im Interesse der Post oder privater Vertragsorganisationen, Anlass für zahlreiche Kundenreklamationen zu bieten. Solche sind dem Image dieser Unternehmen abträglich und für diese aufwändig in der Bearbeitung.

Zu Punkt 4:

Die aktuelle Regelung hat sich in der langjährigen Praxis bewährt; die Post und die privaten Vertragsorganisationen erhalten sehr wenige Reklamationen von Empfängerinnen und Empfängern unerwünschter Zustellungen, welche bearbeitet und ausführlich mit dem Hinweis auf die aktuelle Zustellpraxis beantwortet werden. Der Gemeinderat sieht keinen Bedarf für die Einrichtung einer solchen Beschwerdestelle.

Folgen für das Personal und die Finanzen:

Keine.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, das Postulat erheblich zu erklären.
2. Die Stellungnahme gilt gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 23. Oktober 2013

Der Gemeinderat