



Abteilung I  
A-4778/2019

## Urteil vom 2. September 2020

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),  
Richter Jérôme Candrian,  
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,  
Gerichtsschreiber Andreas Kunz.

Parteien

1. **X.** \_\_\_\_\_,  
2. **Y.** \_\_\_\_\_ **AG**,  
3. **Z.** \_\_\_\_\_ **AG**,  
alle vertreten durch  
Dr. Patrick Freudiger, Rechtsanwalt,  
Kanzlei D3, Dählhölzliweg 3,  
Postfach 229, 3000 Bern 6,  
Beschwerdeführerinnen,

gegen

**Bundesamt für Kommunikation BAKOM**,  
Telecomdienste und Post, Telecomrecht,  
Zukunftstrasse 44, Postfach 256, 2501 Biel/Bienne,  
Vorinstanz.

Gegenstand

Presseförderung.

**Sachverhalt:****A.**

Die X.\_\_\_\_\_ (ehemals: [...]) ist ein gesamtschweizerischer Berufsverband, welcher die Interessen von (Berufsgruppen) vertritt. Sie ist als Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210) organisiert und nicht gewinnorientiert.

**B.**

Die X.\_\_\_\_\_ ist Eigentümerin der Y.\_\_\_\_\_ AG. Letztere bezweckt die Herausgabe sowie den Verlag, Druck und Vertrieb der Medien der X.\_\_\_\_\_, insbesondere der beiden (...) Fachmagazine A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_. Bei diesen Zeitschriften handelt es sich gleichzeitig um die offiziellen Publikationsorgane der X.\_\_\_\_\_.

**C.**

Zur Optimierung des eigenen Aufwands entschloss sich die Vorgängerin der Y.\_\_\_\_\_ AG, die O.\_\_\_\_\_ AG, die Erbringung massgeblicher Aufgaben im Zusammenhang mit der Herausgabe der beiden Zeitschriften extern zu vergeben. Zu diesem Zweck schloss sie am (...) einen Vertrag mit der gewinnorientierten P.\_\_\_\_\_ AG (heute: Z.\_\_\_\_\_ AG), welche diese Aufgaben seither wahrnimmt. Verbandsmitglieder der X.\_\_\_\_\_ erhalten die Fachzeitschriften samt Spezialausgaben zufolge ihres Mitgliederbeitrags kostenlos nach Hause geliefert. Daneben können die Zeitschriften auch von Nichtmitgliedern bei der Z.\_\_\_\_\_ AG abonniert werden.

**D.**

Mit Verfügung vom 13. Dezember 2012 gewährte das Bundesamt für Kommunikation BAKOM den Zeitschriften A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ per 2013 die indirekte Presseförderung in Form ermässigter Beförderungstarife ("Posttaxenverbilligung"). In den beiden Gesuchen vom 4. Oktober 2010 wurde als Herausgeberin jeweils die X.\_\_\_\_\_ angegeben.

**E.**

Anlässlich eines anderen Genehmigungsverfahrens betreffend die Gewährung der indirekten Presseförderung informierte die Z.\_\_\_\_\_ AG das BAKOM über ihr Verhältnis zur X.\_\_\_\_\_. Um die Sachlage und insbesondere die Frage, ob die Zeitschriften A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ von einer nicht gewinnorientierten Organisation versendet werden, überprüfen zu können, ersuchte das BAKOM die Z.\_\_\_\_\_ AG mit E-Mail vom 22. August 2018 um eine Auflistung der Aufgabenverteilung bei der Herausgabe

der beiden Zeitschriften (Z.\_\_\_\_\_ AG, X.\_\_\_\_\_ und Redaktor). Mit Schreiben vom 28. September 2018 nahm der gemeinsame Rechtsvertreter der X.\_\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_\_ AG und der Z.\_\_\_\_\_ AG dazu Stellung.

#### **F.**

Zur Gewährung des rechtlichen Gehörs liess das BAKOM dem gemeinsamen Rechtsvertreter mit E-Mail vom 27. November 2018 einen Verfügungsentwurf zukommen. Dieser sah die Einstellung der indirekten Presseförderung für die beiden Zeitschriften per 31. Juli 2019 vor. Zur Begründung wurde angeführt, dass zwar eine nicht gewinnorientierte Organisation eine dritte Gesellschaft mit der Herausgabe einer an ihre Mitglieder gerichtete Publikation beauftragen dürfe. In einem solchen Fall müsse jedoch letztere ebenfalls einen nicht gewinnorientierten Zweck verfolgen, was vorliegend nicht der Fall sei. Sowohl bei der Y.\_\_\_\_\_ AG als auch bei der Z.\_\_\_\_\_ AG sei das Kriterium der Nichtgewinnorientierung nicht vorhanden.

#### **G.**

Der gemeinsame Rechtsvertreter nahm mit Schreiben vom 8. Januar 2019 zum Verfügungsentwurf Stellung. Mit Schreiben vom 31. Januar 2019 beantragte er beim BAKOM die Sistierung des Verfahrens, da die Y.\_\_\_\_\_ AG beabsichtige, ihre Nichtgewinnorientierung in ihren Statuten zu verankern. In der Folge sistierte das BAKOM das Verfahren.

#### **H.**

Unter Einreichung der revidierten Statuten teilte der gemeinsame Rechtsvertreter dem BAKOM mit Schreiben vom 15. April 2019 mit, dass die Y.\_\_\_\_\_ AG nun ihre Nichtgewinnorientierung explizit in ihren Statuten festgehalten habe.

#### **I.**

Mit Verfügung vom 5. August 2019 stellte das BAKOM den Anspruch auf indirekte Presseförderung für die Zeitschriften A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ per 31. Dezember 2019 ein (Dispositivziff. 1). Auf eine Kostenerhebung für den Erlass der Verfügung verzichtete es (Dispositivziff. 2). Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, dass das Kriterium der Nichtgewinnorientierung bei jener Organisation vorliegen müsse, bei welcher die Redaktion angegliedert sei. Vorliegend stünde der Chefredaktor im direkten Verhältnis zur gewinnorientierten Z.\_\_\_\_\_ AG. Damit fehle eine Voraussetzung für die Gewährung der indirekten Presseförderung. Um die Finanzierung ohne

die Fördergelder sicherstellen zu können, setzte das BAKOM den Einstellungszeitpunkt des Förderanspruchs neu im Sinne einer Übergangsfrist auf den 31. Dezember 2019 fest, wie es der gemeinsame Rechtsvertreter in seiner Stellungnahme vom 8. Januar 2019 beantragt hatte.

**J.**

Mit Schreiben vom 16. September 2019 lassen die X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 1), die Y. \_\_\_\_\_ AG (Beschwerdeführerin 2) und die Z \_\_\_\_\_ AG (Beschwerdeführerin 3) gemeinsam Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Verfügung des BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz) vom 5. August 2019 führen. Sie beantragen die Aufhebung der Dispositivziffer 1 der angefochtenen Verfügung. Der Anspruch auf indirekte Presseförderung für die Zeitschriften A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ sei nicht einzustellen und unverändert weiterhin zu gewähren. Eventualiter sei die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen. Subeventualiter sei der Anspruch auf indirekte Presseförderung für die beiden Zeitschriften per 31. Dezember desjenigen Jahres einzustellen, in welchem die Einstellung rechtskräftig geworden sei.

**K.**

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 14. November 2019 die Abweisung der Beschwerde.

**L.**

Mit Schlussbemerkungen vom 24. Dezember 2019 halten die Beschwerdeführerinnen an ihren Anträgen fest.

**M.**

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit relevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d des Verwal-

tungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) erlassen wurde. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

**1.2** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**1.3** Zur Beschwerde berechtigt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerinnen haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch die angefochtene Verfügung beschwert und verfügen über ein schutzwürdiges Interesse an der Klärung der Frage, wer die gesetzlichen Voraussetzungen zu erfüllen hat, damit die streitgegenständlichen Zeitschriften von der indirekten Presseförderung profitieren können (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-419/2013 vom 17. Oktober 2013 E. 1.2).

**1.4** Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist somit einzutreten.

## **2. .**

**2.1** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG).

**2.2** Der im Beschwerdeverfahren geltende Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen verpflichtet das Bundesverwaltungsgericht, auf den festgestellten Sachverhalt jenen Rechtssatz anzuwenden, den es als den zutreffenden erachtet, und ihm jene Auslegung zu geben, von der es überzeugt ist. Dies hat zur Folge, dass das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz an die rechtliche Begründung der Begehren nicht gebunden ist (vgl. Art. 62 Abs. 4 VwVG) und eine Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen (teilweise) gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer von der Vorinstanz abweichenden Begründung bestätigen kann (Motivsubstitution; BVGE 2007/41 E. 2 m.w.H.; statt vieler Urteile BVGer A-1480/2019 vom 9. Juni 2020 E. 1.3 und A-5601/2019 vom 6. Mai 2019 E. 1.5).

### 3.

Die Beschwerdeführerinnen rügen zunächst eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz.

**3.1** Diesbezüglich führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass die Vorinstanz entscheidend darauf abgestellt habe, ob die Redaktion bei der nicht gewinnorientierten Beschwerdeführerin 2 oder bei der gewinnorientierten Beschwerdeführerin 3 angegliedert sei. Im Verfügungsentwurf sei dieses Kriterium der Angliederung der Redaktion noch kein Thema gewesen; dessen Anwendung stelle eine «überraschende Rechtsanwendung» für sie dar. Auch habe die Vorinstanz vor Erlass der Verfügung nicht dargelegt, weshalb und unter Zuhilfenahme welcher Grundlage sie dieses Kriterium für relevant erachte. Sie hätten deshalb nicht dazu Stellung nehmen können.

**3.2** Die Vorinstanz entgegnet, dass sie im Verfügungsentwurf im Rahmen der Abklärungen zur Nichtgewinnorientierung näher auf die Statuten der Beschwerdeführerinnen 2 und 3 eingegangen sei. Darin habe sie festgehalten, dass beide Organisationen nicht gewinnorientiert sein müssen. Ebenso habe sie den Rechtsvertreter mit Schreiben vom 15. Februar 2019 darauf hingewiesen, dass für die Förderberechtigung nicht einzig die Nichtgewinnorientierung der Beschwerdeführerin 2, sondern auch die Rolle der Beschwerdeführerin 3 und deren Nichtgewinnorientierung entscheidend seien. Sie sei daher der Ansicht, dass kein Fall einer überraschenden Rechtsanwendung vorläge.

**3.3** Gemäss Art. 30 Abs. 1 VwVG hört die Behörde die Parteien an, bevor sie verfügt. Das Recht auf vorgängige Anhörung ist Teilgehalt des rechtlichen Gehörs i.S.v. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) und Art. 29 VwVG (BVGE 2013/33 E. 3; WALDMANN/BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 3 zu Art. 30 VwVG). Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt nicht, dass eine Partei die Gelegenheit erhalten muss, sich zu jedem möglichen Ergebnis, das von der entscheidenden Behörde ins Auge gefasst wird, zu äussern. Die Behörde hat in diesem Sinne nicht ihre Begründung den Parteien vorweg zur Stellungnahme zu unterbreiten. Es genügt, dass sich die Parteien zu den Grundlagen des Entscheids, insbesondere zum Sachverhalt sowie zu den anwendbaren Rechtsnormen, vorweg äussern und ihre Standpunkte einbringen können (BGE 132 II 485 E. 3.4 und 132 II 257 E. 4.2; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 19 zu Art. 30 VwVG). Die beteiligten Parteien haben Anspruch auf vorgängige

Anhörung, wenn eine Behörde ihren Entscheid mit einem Rechtssatz oder einem Rechtstitel zu begründen beabsichtigt, der im bisherigen Verfahren nicht herangezogen wurde, auf den sich die Parteien nicht berufen haben und mit dessen Erheblichkeit im konkreten Fall sie nicht rechnen konnten (sog. «überraschende Rechtsanwendung»; BGE 131 V 9 E. 5.4.1 und 128 V 278 E. 5b/bb; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 23 zu Art. 30 VwVG).

**3.4** Im vorinstanzlichen Verfahren ist es stets um die Frage gegangen, ob in Bezug auf die streitgegenständlichen Zeitschriften die Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 4 Bst. b des Postgesetzes (PG, SR 783.0) i.V.m. Art. 36 Abs. 3 Bst. c der Postverordnung (VPG, SR 783.01), wonach die indirekt zu fördernden Zeitungen oder Zeitschriften durch eine nicht gewinnorientierte Organisation versendet werden müssen, gegeben sind. Im Verfügungsentwurf verwies die Vorinstanz zudem auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung bezüglich dritten Gesellschaften, welche im Auftrag einer nicht gewinnorientierten Organisation deren Mitgliederzeitungen oder -zeitschriften herausgeben. Ihrer Verfügung legte sie dieselben gesetzlichen Bestimmungen sowie die erwähnte Rechtsprechung zu Grunde. Eine überraschende Rechtsanwendung durch die Vorinstanz liegt folglich nicht vor. Demgegenüber betrifft die Frage bezüglich der Angliederung der Redaktion den Sachverhalt. Mit E-Mail vom 22. August 2018 forderte die Vorinstanz die Beschwerdeführerinnen auf, zum Sachverhalt und insbesondere zu ihrer Aufgabenteilung untereinander Stellung zu nehmen. Die Beschwerdeführerinnen liessen sich dazu mit Schreiben vom 28. September 2018 verlauten. Ihr rechtliches Gehör hinsichtlich des diesbezüglichen Sachverhalts wurde damit gewahrt. Demgegenüber war die Vorinstanz von vornherein nicht gehalten, ihre Verfügungsbegründung, welche nach der zwischenzeitlichen Statutenänderung der Beschwerdeführerin 2 die Relevanz der Angliederung der Redaktion neu mitumfasste, den Beschwerdeführerinnen zur Stellungnahme zu unterbreiten (vgl. oben E. 3.3). Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerinnen verletzt haben soll.

**3.5** Im Ergebnis wurde das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerinnen nicht verletzt.

#### **4.**

In materieller Hinsicht rügen die Beschwerdeführerinnen die Ansicht der Vorinstanz, wonach das Kriterium der Nichtgewinnorientierung auch bei der Beschwerdeführerin 3 vorhanden sein müsse.

**4.1** Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass die Beschwerdeführerin 2 unbestrittenermassen die Herausgeberin der beiden Zeitschriften sei. Deren Stellung als Herausgeberin ergebe sich bereits aus den Impressen der beiliegenden Belegsexemplare. Hingegen sei die Beschwerdeführerin 3 als Verlegerin primär für technische Angelegenheiten (insb. Anzeigenverwaltung, Druck, Distribution) verantwortlich; daneben erledige sie inhaltliche Arbeiten unter engmaschigen Vorgaben der Beschwerdeführerin 2. Soweit die Vorinstanz einzig auf die organisatorische Angliederung der Redaktion abstelle, sei das gewählte Kriterium untauglich. Wichtiger als die formelle Frage, wer direkter Vertragspartner des Chefredaktors und wo dieser organisatorisch angegliedert sei, müsse die Frage sein, welche Organisation materiell die inhaltlichen Vorgaben für den Chefredaktor bestimme. Vorliegend sei der Chefredaktor auf die Verlagsprogramm-Sitzung vertraglich verpflichtet, wobei der Beschwerdeführerin 2 der Entscheid bei Unstimmigkeiten zustünde. Zudem würden sich die Sitzungen innerhalb der engmaschigen Vorgaben des Vertrags vom (...) bewegen, die eine den Bedürfnissen der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 gerecht werdende inhaltliche Ausgestaltung der Zeitschriften vorsehen würden. Demzufolge könne nicht gesagt werden, dass der Beschwerdeführerin 3 massgebliche inhaltliche Verantwortung für die Erstellung der streitbetroffenen Zeitschriften zukomme. Der «Lead» läge bei der Beschwerdeführerin 2 als Herausgeberin. Das Kriterium der Nichtgewinnorientierung sei damit einzig im Fall der Beschwerdeführerin 2 (und gegebenenfalls der Beschwerdeführerin 1) relevant und dort auch unstrittig gegeben.

**4.2** Die Vorinstanz entgegnet, dass für die Gewährung der indirekten Presseförderung die Organisation, bei welcher die Redaktion angegliedert sei, nicht gewinnorientiert sein müsse. Da gemäss Vertrag vom (...) die Beschwerdeführerin 3 wesentlich für den Inhalt verantwortlich sei und insbesondere der Chefredaktor im direkten Verhältnis zu dieser stünde, habe diese neben der Beschwerdeführerin 2 ebenfalls einen nicht gewinnorientierten Zweck zu verfolgen, damit die streitgegenständlichen Zeitschriften von der indirekten Presseförderung profitieren könnten. Nachdem dies unstrittig nicht der Fall sei, bestehe kein Anspruch darauf.

### **4.3**

**4.3.1** Die Post gewährleistet die Grundversorgung mit Postdiensten (vgl. Art. 13 Abs. 1 PG). Die Preise sind nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen (vgl. Art. 16 Abs. 1 Satz 1 PG). Ermässigungen werden für die Zustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und

Lokalpresse (Art. 16 Abs. 4 Bst. a PG) sowie von Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen an ihre Abonnenten, Mitglieder oder Spender (Mitgliedschafts- und Stiftungspresse) in der Tageszustellung (Art. 16 Abs. 4 Bst. b PG) gewährt. Von Ermässigungen ausgeschlossen sind Titel, die zu einem Kopfblattverbund mit über 100'000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage gehören. Der Bundesrat kann weitere Kriterien vorsehen (vgl. Art. 16 Abs. 5 PG).

**4.3.2** Von der Kompetenz zur Festlegung weiterer Kriterien für die Gewährung der Posttaxenverbilligung hat der Bundesrat in Art. 36 VPG Gebrauch gemacht (Urteil BVGer A-92/2015 vom 13. April 2015 E. 3.2). Gemäss Art. 36 Abs. 3 VPG gelten als Mitgliedschafts- und Stiftungspresse im Sinne von Art. 16 Abs. 4 Bst. b PG nur Zeitungen und Zeitschriften, die:

- a. der Post zur Tageszustellung übergeben werden;
- b. vorwiegend in der Schweiz verbreitet werden;
- c. von nicht gewinnorientierten Organisationen versendet werden an:
  1. ihre Abonentinnen und Abonnenten,
  2. ihre Spenderinnen und Spender, oder
  3. ihre Mitglieder;
- d. vierteljährlich mindestens einmal erscheinen;
- e. mit den Beilagen höchstens 1 kg wiegen;
- f. nicht überwiegend Geschäftszwecken oder der Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen dienen;
- g. einen redaktionellen Anteil von mindestens 50 Prozent aufweisen;
- h. eine Auflage von durchschnittlich mindestens 1000 und höchstens 300 000 Exemplaren pro Ausgabe aufweisen, wobei die Auflage von einer unabhängigen und anerkannten Prüfstelle beglaubigt sein muss;
- i. nicht mehrheitlich in öffentlichem Eigentum stehen;
- j. nicht von einer staatlichen Behörde herausgegeben werden;
- k. kostenpflichtig sind; und
- l. einen Mindestumfang von sechs A4-Seiten haben.

**4.3.3** Zu den nicht gewinnorientierten Organisationen zählen nicht nur gemeinnützige Organisationen, sondern auch wichtige politische Verbände, Gewerkschaften, Berufsverbände und Sportverbände. Auf die Rechtsform der Organisation kommt es dabei nicht an, nachdem auch eine Aktiengesellschaft oder eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung einen ideellen oder gemeinnützigen Zweck verfolgen kann (Urteile des Bundesgerichts [BGer] 2C\_385/2009 vom 8. Juni 2010 E. 2.3 und 2C\_546/2009 vom 21. April 2010 E. 5.4; Urteil BVGer A-481/2013 vom 7. November 2013

E. 5.2.2). Die Organisation muss einen Nachweis über die Nichtgewinnorientierung erbringen. Als nicht gewinnorientiert gelten beispielsweise Organisationen, die steuerbefreit sind (vgl. Erläuterungsbericht des GS-UVEK zur Postverordnung vom 29. August 2012 [nachfolgend: Erläuterungsbericht VPG], S. 21). Der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Mitgliedschaftspressesache zufolge ist es erforderlich, dass zwischen der Organisation und ihren Mitgliedern, das heisst den Empfängern des Presseerzeugnisses, ein mitgliedschaftsrechtliches Verhältnis besteht. Dabei kann dieses auch indirekter Art sein, nachdem aufgrund der Entwicklung in der Presselandschaft viele Organisationen nicht mehr in der Lage sind, selber eine eigene Publikation herauszugeben (Urteil BGer 2C\_385/2009 vom 8. Juni 2010 E. 2.3). Es ist mithin zulässig, dass eine Organisation die an ihre Mitglieder gerichtete Publikation nicht selber herausgibt, sondern durch eine dritte Gesellschaft herausgeben lässt. In diesem Fall darf aber die herausgebende (dritte) Gesellschaft keinen gewinnorientierten Zweck verfolgen, sondern muss vielmehr das Ziel haben, eine Zeitung oder Zeitschrift zuhanden der Mitglieder der Organisation zu publizieren, welche sie geschaffen haben und deshalb auch die Kontrolle über sie behalten (Urteil BGer 2C\_546/2009 vom 21. April 2010 E. 5.4; zum Ganzen Urteile BVGer A-481/2013 vom 7. November 2013 E. 5.2.1 und A-419/2013 vom 17. Oktober 2013 E. 3.2). Wird das Gesuch um Gewährung der indirekten Presseförderung genehmigt, leitet das BAKOM die Daten an die Post weiter, welche anschliessend ab dem Zeitpunkt der Anspruchsberechtigung automatisch die Ermässigung in Abzug bringt (vgl. BAKOM, Häufige Fragen zur Presseförderung, 1. Januar 2015 [nachfolgend: Häufige Fragen], S. 3, abrufbar unter: [www.bakom.admin.ch](http://www.bakom.admin.ch) > Post und Presseförderung > Presseförderung > Häufige Fragen zur Presseförderung.pdf [abgerufen am 03.08.2020]).

#### 4.4

**4.4.1** Im grundlegenden Urteil BGer 2C\_546/2009 vom 21. April 2010 differenzierte das Bundesgericht nicht zwischen Herausgeberin und Verlegerin im fachtechnischen Sinne. Die betreffende dritte Gesellschaft nahm in jenem Fall – soweit ersichtlich – beide Rollen wahr. Das Bundesgericht wählte denn auch nicht einen fachterminologisch eindeutigen Begriff («*la société de publication*» bzw. später mit «*die herausgebende Gesellschaft*» übersetzt, vgl. Urteil BGer 2C\_385/2009 vom 8. Juni 2010 E. 2.3). Ob die Nichtgewinnorientierung nur bei der Organisation, welcher die Rolle der Herausgeberin im fachtechnischen Sinn zukommt bzw. welche die inhaltliche Verantwortung für das Presseerzeugnis trägt, vorliegen muss, ergibt

sich aus jenem Urteil jedenfalls nicht. In diesem Zusammenhang ist zudem zu beachten, dass die Begriffe Herausgeber und Verleger umgangssprachlich als Synonyme betrachtet verwendet werden (vgl. [www.duden.de/rechtschreibung/Herausgeber](http://www.duden.de/rechtschreibung/Herausgeber) bzw. [www.duden.de/rechtschreibung/Verleger](http://www.duden.de/rechtschreibung/Verleger) [abgerufen am 03.08.2020]), was die bundesgerichtliche Formulierung der «herausgebenden Gesellschaft» zusätzlich relativiert. Vielmehr ist zu fragen, weshalb das Bundesgericht generell von dritten Gesellschaften, welche Mitgliedschaftszeitschriften oder -zeitungen für nicht gewinnorientierten Organisationen «herausgeben», ebenfalls eine Nichtgewinnorientierung verlangt. Dies lässt sich beantworten, indem man sich den Zweck der Posttaxenverbilligung für die Mitgliedschaftspresse vergegenwärtigt.

**4.4.2** Nicht gewinnorientierte Organisationen profitierten bereits unter den allgemeiner gehaltenen Bestimmungen des Postgesetzes vom 30. April 1997 (aPG, SR 783.0) und der Postverordnung vom 26. November 2003 (aVPG, SR 783.01) von Vorzugspreisen bei der Beförderung ihrer Zeitungen und Zeitschriften (vgl. Art. 15 Abs. 1 aPG i.V.m. Art. 38 aVPG, AS 1997 2452). Die indirekte Presseförderung war jedoch bis Ende 2007 befristet, weshalb eine parlamentarische Initiative nach dem gescheiterten Versuch, eine Verfassungsgrundlage für eine direkte Förderung der Presse zu schaffen, deren Weiterführung forderte. Damit sollte unter anderem die kleine Mitgliedschaftspresse explizit weiterhin unterstützt werden (vgl. Parlamentarische Initiative - Presseförderung mittels Beteiligung an den Verteilungskosten, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 15. Februar 2007, BBl 2007 1589, 1591, 1597 und 1600). Der Grund für die Förderungswürdigkeit der kleinen Mitgliedschaftspresse sah das Parlament in deren Bedeutung für den demokratischen Exkurs bzw. die Meinungsvielfalt und dem Umstand, dass viele ohne den Verteilungskostenbeitrag in ihrer Existenz gefährdet wären (Votum Schelbert AB 2007 N 511; Votum Reimann AB 2007 S 422; Votum Escher AB 2007 S 427; Votum Heberlein AB 2007 S 432, vgl. auch Art. 36 Abs. 1 Satz 1 bzw. Abs. 3 Satz 1 VPG; zum Zweck der Presseförderung allgemein vgl. Urteil BGer 2C\_1189/2013 vom 25. September 2014 E. 7.1). Auflagenstarke Publikationen von nicht gewinnorientierten Organisationen, welche genügend Marktkraft besitzen, um für sich günstige Preise auszuhandeln, sollten dagegen nicht mehr unterstützt werden (vgl. Voten Heberlein, Reimann, Escher und Gentil, der die neue Regelung treffend als "status quo moins les subventions aux grands" umschrieb, AB 2007 S 422, 423, 427 und 431). Zu diesem Zweck wurden Vorzugspreise für die Mitgliedschaftspresse einerseits "nicht gewinnorientierten" Organisationen vorbehalten (Art. 15 Abs. 3 Einleitungssatz aPG in der Fassung vom 22. Juni 2007, AS 2007

5645), andererseits auf Presseerzeugnisse mit einer Auflage von höchstens 300'000 Exemplaren beschränkt (Art. 15 Abs. 3 Bst. e aPG in der Fassung vom 22. Juni 2007; zum Ganzen Urteil BVGer A-6523/2008 vom 12. Mai 2009 E. 8.2.2). Die neu auf Verordnungsebene geregelte Bestimmung (Art. 36 Abs. 3 VPG) entspricht hinsichtlich des Kriteriums der Nichtgewinnorientierung inhaltlich Art. 15 Abs. 3 aPG in der Fassung vom 22. Juni 2007 (Urteil BVGer A-419/2013 vom 17. Oktober 2013 E. 3.2).

**4.4.3** Die indirekte Presseförderung hat somit in Bezug auf die kleine Mitgliedschaftspresse zum Zweck, letztere nicht durch hohe, mitunter existenzgefährdenden Verteilkosten zu belasten. Dadurch soll sichergestellt werden, dass diese fortbestehen und weiterhin ihren Beitrag zum demokratischen Diskurs leisten kann (vgl. oben E. 4.4.2; vgl. ferner Häufige Fragen, a.a.O., S. 2). Die Posttaxenverbilligung kann jedoch ihren Zweck nur erfüllen, wenn der sich daraus ergebende geldwerte Vorteil ausschliesslich der Publikation des Presseerzeugnisses dient. Wie das Bundesgericht bereits ausführte, ist dies im Falle von herausgebenden dritten Gesellschaften gewährleistet, wenn letztere einerseits nicht gewinnorientiert sind und andererseits das Ziel haben, eine Zeitung oder Zeitschrift zuhanden der Mitglieder der betreffenden Organisation zu publizieren (vgl. oben E. 4.3.3). Damit wird garantiert, dass sich der aus der Verminderung des Versandaufwandes ergebende geldwerte Vorteil nur zur Verwirklichung dieses Ziels verwendet wird. Demgegenüber bezwecken gewinnorientierte Organisationen naturgemäss die Generierung von Gewinn. Die Gewährung der Posttaxenverbilligung an solche Organisationen würde deren Gewinnerwirtschaftung und -ausschüttung dienen, was offensichtlich nicht im Sinne des Gesetzes wäre.

**4.4.4** Im Ergebnis ist in Konstellationen wie der vorliegenden nicht entscheidend, dass jene Organisation, welche *die inhaltliche Verantwortung für das Presseerzeugnis trägt*, nicht gewinnorientiert ist. Vielmehr kommt es darauf an, dass jene Organisation, welche *die Posttaxenverbilligung effektiv erhält*, nicht gewinnorientiert ist und die Publikation einer Mitgliederzeitung oder -zeitschrift zuhanden der Mitglieder einer nicht gewinnorientierten Organisation bezweckt.

**4.5** Demnach ist nachfolgend ist zu prüfen, wem vorliegend die Posttaxenverbilligung zukommt.

**4.5.1** Die Beschwerdeführerin 2 schloss mit der Beschwerdeführerin 3 am (...) einen Vertrag zwecks entgeltlicher Übernahme massgeblicher Aufgaben im Zusammenhang mit der Herausgabe der streitgegenständlichen Zeitschriften. Bei der Beschwerdeführerin 3 handelt es sich gemäss eigenen Angaben um einen sog. Verlagsmarketer. Deren Geschäftsmodell als Fullservice-Dienstleister umfasst die komplette verlegerische Wertschöpfungskette von Ideenfindung und Konzeption über Redaktion, Gestaltung, Produktion, Akquisition, Vertrieb und Finanzierung. Dabei bezeichnet die Beschwerdeführerin 3 das Anzeigenmarketing als eine ihrer Kernkompetenzen (vgl. [...]).

**4.5.2** Die Beschwerdeführerin 2 bezahlt der Beschwerdeführerin 3 pauschal Fr. (...) (exkl. 7.6% MwSt.) pro Jahr. Damit werden sämtliche Leistungen der Beschwerdeführerin 3 abgegolten (Vertragsziff. 4.5). Diese beinhalten im Wesentlichen – jeweils auf eigene Rechnung – die inhaltliche Gestaltung des redaktionellen Teils der Zeitschriften, die Ausarbeitung der Produktgestaltung, die Anstellung des durch die Beschwerdeführerin 2 zu bestimmenden Chefredaktors und des übrigen Redaktionsteams, den Verkauf und Marketing der Anzeigen, den Druck und die Distribution (Verteilung und Versand) sowie das Abomarketing, die Abonnentenverwaltung und das Abonnenteninkasso (Vertragsziff. 2.1 - 2.6 sowie 4.1 - 4.4). Die Abonnementserträge (per Januar 2006 ca. Fr. [...]) stehen vollumfänglich der Beschwerdeführerin 3 zu (Vertragsziff. 4.1). Der Mindestumfang der Zeitschriften beläuft sich auf 48 Seiten, wobei das Verhältnis zwischen redaktionellen Seiten und Anzeigeseiten (Publi-Reportagen und Anzeigenseiten aus den Bereichen Stellen und Kommerz) generell 60% zu 40% zugunsten der redaktionellen Seiten zu betragen hat (vgl. Vertragsziff. 7.1). Für die Verwaltung der Mitgliederadressen ist die Beschwerdeführerin 2 verantwortlich. Sie ist verpflichtet, rechtzeitig die posttroutierten Mitgliederadressen auf jeden Erscheinungstermin der geplanten Zeitschriften-Ausgaben hin der Beschwerdeführerin 3 zur Verfügung zu stellen (Vertragsziff. 3.1). Im Übrigen bleibt die Beschwerdeführerin 2 alleinige Inhaberin der Rechte an den beiden Zeitschriften (Vertragsziff. 1.1). Die Auflagenhöhe der A. \_\_\_\_\_ beträgt insgesamt ca. (...) Exemplare, jene der B. \_\_\_\_\_ ca. (...) Exemplare (vgl. Vertragsziff. 6.2 - 6.3).

Was die Distribution (Verteilung und Versand) der Zeitschriften im Speziellen anbelangt, so hat die Beschwerdeführerin 3 die Lieferanten und Lieferbedingungen zu bestimmen und die Verträge im eigenen Namen abzuschliessen (vgl. Vertragsziff. 2.5).

**4.5.3** Den Vertragsbestimmungen zufolge produziert und vertreibt die Beschwerdeführerin 3 die Mitgliederzeitschriften der Beschwerdeführerin 1 gegen einen jährlichen Pauschalbetrag weitgehend selbstständig auf eigene Rechnung und Risiko unter punktueller Kontrolle der Beschwerdeführerin 2. Ihre Erträge dürfte sie dabei im Wesentlichen mit dem Verkauf von Anzeigen erwirtschaften (vgl. oben E. 4.5.1). Die Beschwerdeführerin 2 kann dadurch mit geringem Eigenaufwand eine Mitgliederzeitschrift für die Mitglieder der Beschwerdeführerin 1 produzieren lassen, während dem die Beschwerdeführerin 3 die hohe Auflagenzahl und die ihr für Werbezwecken zur Verfügung gestellten Seiten für ihr Anzeigenmarketing nutzen kann. Nachdem letztere auf eigene Rechnung den Versand der Zeitschriften vorzunehmen hat, ist davon auszugehen, dass ihr die Posttaxenverbilligung effektiv zufließt und sich positiv auf ihre Erfolgsrechnung auswirkt (vgl. oben E. 4.3.3). Der daraus fließende geldwerte Vorteil kommt aufgrund der Gewinnerorientierung der Beschwerdeführerin 3 somit nicht der Existenzsicherung der streitgegenständlichen Zeitschriften zugute, sondern steht der Beschwerdeführerin 3 für deren Interessen zur Verfügung (sonstiger Geschäftsaufwand, Gewinnausschüttung, Investitionen, Reserven, etc.).

**4.5.4** Zusammengefasst profitiert die Beschwerdeführerin 3 von der Posttaxenverbilligung. Nachdem letztere gewinnorientiert ist, fehlt es an einer Anspruchsvoraussetzung für die Gewährung der indirekten Presseförderung, was die Vorinstanz im Ergebnis zutreffend erkannte. Den Beschwerdeführerinnen kann in diesem Punkt nicht gefolgt werden.

## **5.**

Weiter bringen die Beschwerdeführerinnen vor, dass die Einstellung bzw. der Widerruf der indirekten Presseförderung auf einer unzulässigen Praxisänderung fusse (vgl. zur Qualifikation der Einstellung der indirekten Presseförderung als Widerruf Urteil BVerfG A-4777/2011 vom 5. April 2012 E. 5).

**5.1** Dazu führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass sich auf der öffentlich einsehbaren Liste aller presseförderungsberechtigten Titel der Mitgliedschafts- und Stiftungspreise befinden würden, welche Aufgaben wie Anzeigen- und Aboverwaltung, Druck und Distribution einzeln oder zusammen an kommerziell tätige Dritte auslagern würden («...» [Anzeigen, Realisation und Druck bei ...], «...» [Druck, Vertrieb bei ...; Anzeigen bei ...], «...» [Anzeigen bei ...], «...» [Druck und Aboverwaltung bei ...]). Mit-

unter auch Arbeiten zur Herausgeberschaft und Redaktion (wie «...» [Herausgeberschaft in Zusammenarbeit mit ...] und «...» [Anzeigen von ..., mit der auch für die Redaktion zusammengearbeitet werde]). Es sei unverständlich, dass die Vorinstanz diese jahrelange Praxis nun plötzlich in Frage gestellt habe, obwohl sich an den Zeitschriften materiell nichts geändert habe. Die Vorinstanz scheine im Fall der streitbetroffenen Titel eine Praxisänderung vornehmen zu wollen, wobei diese angesichts der im Übrigen unveränderten Liste nicht grundsätzlich erfolge. Insoweit seien die Voraussetzungen für eine Praxisänderung nicht gegeben.

**5.2** Die Vorinstanz entgegnet, dass sie die Gesuche vom 4. Oktober 2010 für die streitgegenständlichen Zeitschriften basierend auf den darin enthaltenen Angaben beurteilt habe. Sie habe damals aufgrund der totalrevidierten Postgesetzgebung eine Vollerhebung aller Zeitungen und Zeitschriften im Tageszustellungs kanal der Schweizerischen Post durchgeführt. Dafür habe sie innert kürzester Zeit eine enorme Menge an Gesuche um Gewährung der indirekten Presseförderung bearbeiten müssen. Bei jedem Titel eine vertiefte Prüfung durchzuführen, wäre daher unmöglich gewesen. Sie habe deshalb auf die Richtigkeit der Angaben im Gesuch und den entsprechenden Beilagen vertrauen müssen. Weiter würden gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einmal in bestimmter Höhe bezahlte Subventionen kein schutzwürdiges Vertrauen darauf begründen, dass diese weiterhin resp. in gleicher Höhe erfolgen würden. Ausserdem sei es ihr von Gesetzes wegen erlaubt, von den Empfängern der Subventionen jederzeit Informationen einzuverlangen, um Kontrollen der Anspruchsberechtigung vornehmen zu können. Die Einstellung der indirekten Presseförderung erweise sich daher trotz vorheriger Gewährung als zulässig; es handle sich dabei nicht um die Etablierung einer grundsätzlichen Praxisänderung, sondern um die richtige Anwendung der geltenden Vorschriften.

**5.3** Bei der Gewährung der indirekten Presseförderung handelt es sich um eine Verfügung über ein Dauerrechtsverhältnis (vgl. Urteil BVGer A-4777/2011 vom 5. April 2012 E. 5.1 ff.). Verfügungen über Dauerrechtsverhältnisse können wegen unrichtiger Sachverhaltsfeststellung, fehlerhafter Rechtsanwendung oder nachträglicher Änderung der Sach- oder Rechtslage widerrufen werden, sofern wichtige öffentliche Interessen berührt sind. Fehlen positivrechtliche Bestimmungen über die Möglichkeit der Änderung einer Verfügung, so ist über diese anhand einer Interessenabwägung zu befinden, bei welcher das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts dem Interesse an der Rechtssicherheit bzw.

dem Vertrauensschutz gegenüberzustellen ist. Eine blossе Praxisänderung kann dort Anlass zur Umgestaltung von dauernden Rechtsverhältnissen geben, wo besonders wichtige öffentliche Interessen, wie Polizeigüter, auf dem Spiel stehen (BGE 135 V 201 E. 6.2 und 127 II 306 E. 7a; Urteil BGer 1C\_165/2009 vom 3. November 2009 E. 2.4; Urteile BVGer A-4777/2011 vom 5. April 2012 E. 5.2 und B-7972/2008 vom 4. März 2010 E. 7.2; ALAIN GRIFFEL, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2017, Rz. 226; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1226 ff; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4 Aufl. 2016, § 31 Rz. 35).

**5.4** Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die indirekte Presseförderung für die streitgegenständlichen Zeitschriften zu Recht einstellte bzw. widerrief.

**5.4.1** Das Verfahren betreffend Gewährung der indirekten Presseförderung ist in Art. 37 VPG geregelt. Gesuche um Zustellermässigung sind der Vorinstanz schriftlich einzureichen (Art. 37 Abs. 1 VPG). Heisst die Vorinstanz das Gesuch gut, so hat die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ab dem ersten Tag des Monats, nach dem das Gesuch eingereicht wurde, Anspruch auf Zustellermässigung (Art. 37 Abs. 2 VPG). Für die Beurteilung der Anspruchsberechtigung stützt sich die Vorinstanz auf die im Gesuchformular gemachten Angaben, auf die dem Gesuch beigelegten Nachweise sowie auf öffentliche Informationen (vgl. Häufige Fragen, a.a.O., S. 2). Die Anspruchsberechtigten haben der Vorinstanz jährlich eine Selbstdeklaration einzureichen (Art. 37 Abs. 3 VPG). Die Vorinstanz überprüft die Angaben in Form von Stichproben. Wird die Selbstdeklaration trotz Mahnung nicht oder unvollständig eingereicht, kann die Zustellermässigung ausgesetzt werden (Art. 37 Abs. 4 VPG). Anspruchsberechtigte, welche die Bedingungen zum Bezug von Zustellermässigungen nicht länger erfüllen, haben dies dem BAKOM innerhalb von 30 Tagen schriftlich zu melden. Die Anspruchsberechtigung endet am letzten Tag des Monats, in dem die Bedingungen nicht mehr erfüllt werden (Art. 37 Abs. 5 VPG). Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Subventionsgesetzes (SuG, SR 616.1; Art. 37 Abs. 6 PVG).

Bei Zustellermässigungen für Zeitungen und Zeitschriften handelt es sich im Finanzhilfen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 SuG (vgl. Erläuterungsbericht VPG, S. 22). Die zuständige Behörde widerruft eine Finanzhilfe- oder Abgeltungsverfügung, wenn sie die Leistung in Verletzung von Rechtsvor-

schriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt hat (Art. 30 Abs. 1 SuG). Sie verzichtet auf den Widerruf, wenn der Empfänger aufgrund der Verfügung Massnahmen getroffen hat, die nicht ohne unzumutbare finanzielle Einbussen rückgängig gemacht werden können (Art. 30 Abs. 2 Bst. a SuG), die Rechtsverletzung für ihn nicht leicht erkennbar war (Bst. b) und eine allfällig unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts nicht auf schuldhaftes Handeln des Empfängers zurückzuführen ist (Bst. c). Diese Kriterien gelten kumulativ (Urteil BGer 2C\_650/2009 vom 22. Februar 2010 E. 2.3.1; Urteil BVGer A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.3 m.H; Botschaft zum SuG, BBl 1987 I 415; RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts - Band II, 2014, Rz. 1593).

**5.4.2** Die Zulässigkeit des Widerrufs ist somit gesetzlich geregelt. Die allgemeinen Kriterien müssen nicht herangezogen werden. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass keine Anhaltspunkte für eine unzulässige Praxisänderung vorliegen. Eine Verwaltungspraxis entsteht, wenn die Verwaltungsbehörde in einer Vielzahl von Fällen in einer bestimmten Weise verfügt (MARKUS REICH, Steuerrecht, 2012, Rz. 53). Die Liste der Titel der Mitgliedschafts- und Stiftungspresse, welche von der indirekten Presseförderung profitieren, umfasste per Dezember 2019 ca. 1'000 Presseerzeugnisse (vgl. [www.bakom.admin.ch](http://www.bakom.admin.ch) > Post und Presseförderung > Presseförderung > Titel der Mitgliedschafts- und Stiftungspresse - Stand 02.12.2019 [besucht am 04.08.2020]). Bezüglich den wenigen von den Beschwerdeführerinnen bezeichneten Titeln ist nicht bekannt, wie die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Gesellschaften geregelt ist. Unbesehen davon scheinen die diesen Zeitschriften zugrundeliegenden Kooperationen nicht mit den streitgegenständlichen vergleichbar zu sein. So ist es grundsätzlich unproblematisch, wenn *einzelne* Arbeiten bei der Herausgabe einer Zeitschrift an gewinnorientierte Drittgemeinschaften ausgelagert werden, solange diese vom geldwerten Vorteil aus der Posttaxenverbilligung nicht profitieren (vgl. oben E. 4.4.4). Und selbst wenn die genannten Gesellschaften unrechtmässig von der Posttaxenverbilligung profitieren würden, so wäre einerseits nicht erstellt, dass die Vorinstanz im Wissen um diese Unrechtmässigkeit die indirekte Presseförderung gewährte, und andererseits wäre deren Anzahl von vornherein zu klein, um auf eine Verwaltungspraxis schliessen zu können.

**5.4.3** Die Beschwerdeführerinnen bezeichnen die Beschwerdeführerin 2 als Herausgeberin der streitgegenständlichen Zeitschriften. Auch in den Impresen wird die Beschwerdeführerin 2 als Herausgeberin angegeben.

Gleichzeitig ist unbestritten, dass in den beiden Gesuchsformularen vom 4. Oktober 2010 jeweils die Beschwerdeführerin 1 als Herausgeberin genannt wurde. Unbesehen davon, ob die Beschwerdeführerin 2 oder 3 als Herausgeberin anzusehen wäre, ist diese Angabe – selbst aus der Sicht der Beschwerdeführerinnen – nicht korrekt. Sie hatte zur Folge, dass die Vorinstanz von einem falschen Sachverhalt ausging, als sie die beiden Gesuche beurteilte. Insbesondere ist anzunehmen, dass die Vorinstanz dem Kriterium der Nichtgewinnorientierung im Falle einer Nennung der Beschwerdeführerin 2 als Herausgeberin nachgegangen wäre, nachdem Aktiengesellschaften in der Regel gewinnorientiert sind. Ein Widerrufsgrund infolge unrichtiger Sachverhaltsfeststellung gemäss Art. 30 Abs. 1 SuG ist somit gegeben.

**5.4.4** Zu prüfen bleibt, ob auf den Widerruf zu verzichten ist (Art. 30 Abs. 2 SuG). Den Beschwerdeführerinnen musste bewusst gewesen sein, dass die Beschwerdeführerin 1 nicht Herausgeberin der streitgegenständlichen Zeitschriften war, als sie die Gesuchsformulare im Jahre 2010 ausfüllten. Die diesbezüglich falschen Angaben sowie die darauf zurückzuführende unrichtige Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz haben sie zu verantworten (vgl. zur allgemeinen Zulässigkeit des Widerrufs einer Verfügung bei unrichtigen oder unvollständigen Angaben BVGer A-4777/2011 vom 5. April 2012 E. 5.2 m.H.). Zudem ist nicht ersichtlich, inwiefern aufgrund einer gewährten Posttaxenverbilligung überhaupt Massnahmen getroffen worden sein könnten, welche ohne unzumutbare finanzielle Einbussen nicht rückgängig gemacht werden könnten. Es fehlt somit mindestens an zwei Voraussetzungen, welche gegeben sein müssten, um auf einen Widerruf verzichten zu können.

**5.4.5** Zusammengefasst ist der Widerruf der indirekten Presseförderung bezüglich den streitgegenständlichen Zeitschriften begründet.

## **6.**

Sodann rügen die Beschwerdeführerinnen einen Verstoss gegen Art. 8 Abs. 1 BV.

**6.1** In dieser Hinsicht führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass mit Blick auf die in E. 5.1 genannten Titel die indirekte Presseförderung den beiden streitbetroffenen Zeitschriften aus Gründen der Gleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) ebenfalls weiterhin zu gewähren sei.

**6.2** Die Vorinstanz bringt vor, dass sie jederzeit Stichproben bei förderberechtigten Titeln durchführen könne, wenn ein Verdacht auf eine unrechtmässige Subventionierung bestünde. Da es sich jedoch bei der indirekten Presseförderung um ein Massengeschäft handle, könne sie nicht in jedem Fall Kenntnis über allfällige Missstände bezüglich der Förderberechtigung haben. Die Verleger seien zudem verpflichtet, ihr von sich aus zu melden, wenn ein Förderkriterium nicht mehr erfüllt sei. Es handle sich deshalb nicht um eine Ungleichbehandlung, wenn einer Zeitschrift die Förderberechtigung entzogen werde.

**6.3** Der Anspruch auf Gleichbehandlung verlangt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Eine rechtsanwendende Behörde verletzt dann den Gleichheitssatz, wenn sie zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt (statt vieler BGE 138 I 321 E. 3.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Ausnahmsweise und unter strengen Bedingungen wird jedoch im Rahmen des verfassungsmässig verbürgten Gleichheitssatzes ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht anerkannt. Die Gleichbehandlung im Unrecht setzt voraus, dass die zu beurteilenden Fälle in den tatbestandserheblichen Sachverhaltselementen übereinstimmen, dass dieselbe Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zudem zu erkennen gibt, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen. Dabei begründen wenige vereinzelte Fälle noch keine Praxis. Schliesslich dürfen keine überwiegenden Gesetzmässigkeitsinteressen oder Interessen Dritter bestehen (BGE 139 II 49 E. 7.1 und 136 I 65 E. 5.6; Urteile BGer 2C\_500/2019 vom 6. Februar 2020 E. 6.2 und 1C\_554/2018 vom 5. August 2019 E. 3.1; zum Ganzen HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 587 ff.).

**6.4** Wie bereits in E. 5.4.2 erwähnt, ist nicht erstellt, dass die von den Beschwerdeführerinnen genannten Titeln auf die gleiche Weise herausgegeben werden, wie die streitgegenständlichen. Selbst wenn dem so wäre, würden diese wenige Fällen keine Praxis begründen, welche eine Gleichbehandlung im Unrecht rechtfertigen würden (vgl. oben E. 6.3). Ein Verstoß gegen Art. 8 Abs. 1 BV liegt nicht vor.

**7.**

Zusammengefasst stellte die Vorinstanz die indirekte Presseförderung für die Zeitschriften A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ zu Recht ein. Die dagegen gerichtete Beschwerde ist im Haupt- sowie im Eventualantrag abzuweisen.

**8.**

Subeventualiter beantragen die Beschwerdeführerinnen, dass der Anspruch auf indirekte Presseförderung für die Zeitschriften A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ per 31. Dezember desjenigen Jahres einzustellen sei, in welchem die Einstellung rechtskräftig werde.

**8.1** Zur Begründung führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass die indirekte Presseförderung aufgrund der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde während des Beschwerdeverfahrens unabhängig von dessen Ausgangs andauere. Um ihnen im Falle einer Abweisung in der Hauptsache hinreichend Zeit zur wirtschaftlichen Umstrukturierung zu geben, sei die Presseförderung bis am 31. Dezember des Jahres weiterlaufen zu lassen, in welchem eine allfällige Einstellung rechtskräftig werde. Die Vorinstanz äussert sich nicht zu diesem Antrag.

**8.2** Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung (Art. 55 Abs. 1 VwVG). Infolgedessen tritt die in der angefochtenen Verfügung angeordnete Rechtsfolge vorläufig nicht ein. Im Falle einer vorinstanzlichen Aufhebung einer bisher unbefristet erbrachten Dauerleistung bewirkt die Beschwerde, dass diese Leistung während des Beschwerdeverfahrens noch nicht aufgehoben werden kann (Urteil BVGer A-4777/2011 vom 5. April 2012 E. 1.3.1; HANSJÖRG SEILER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 23 zu Art. 55 VwVG). Die aufschiebende Wirkung endet durch ihren Entzug (Art. 55 Abs. 2) oder durch den Entscheid der Beschwerdeinstanz in der Hauptsache. Die Frage, ob im Falle der Aufrechterhaltung der angefochtenen Verfügung das darin Angeordnete bereits ab dem Verfügungszeitpunkt oder erst mit dem Beschwerdeentscheid wirksam wird, lässt sich nicht einheitlich beantworten; es kommt auf die Besonderheiten des Falles und die jeweilige Interessenlage an. Es gilt jedoch der Grundsatz, dass die aufschiebende Wirkung nicht dem unterliegenden Beschwerdeführer zum Schaden des obsiegenden Beschwerdegegners einen materiell-rechtlichen Vorteil bringen darf, was in der Regel für ein Dahinfallen des Suspensiveffekts ex tunc spricht. Denn materiellrechtlich sollte die Rechtsfolge grundsätzlich dann eintreten, wenn ihre Tatbestandselemente erfüllt sind; dass es zur verbindlichen Festlegung noch einer behördlichen (Beschwerde-)Entschei-

derung bedarf, ist nur ein prozessualer Aspekt, der an der materiellrechtlichen Lage nichts ändert. Das Prozessrecht soll der Verwirklichung des materiellen Rechts dienen, nicht seiner Verhinderung (SEILER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 69 f. zu Art. 55 VwVG; REGINA KIENER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2019 [nachfolgend: Kommentar VwVG], Rz. 12 zu Art. 55 VwVG; BGE 140 II 134 E. 4.2.1; Urteil BGer 2C\_685/2016 vom 13. Dezember 2017 E. 8.6.1 [nicht publiziert in BGE 143 II 617]).

Dies gilt vor allem bei Streitigkeiten um die Rechtmässigkeit finanzieller Leistungen. Wer während der Dauer der aufschiebenden Wirkung einen finanziellen Vorteil erhalten hat, der sich nachträglich als unberechtigt erweist, ist nach den auch im Verwaltungsrecht geltenden Grundsätzen von Art. 62 ff. des Obligationenrechts (OR, SR 220) zur Rückerstattung verpflichtet. Wird die Verfügung bestätigt, so sind die Geldleistungen im Allgemeinen nachträglich ab Zeitpunkt der ursprünglichen Verfügung geschuldet (SEILER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 71 zu Art. 55 VwVG m.w.H.). Wenn in der Verfügung selber ein Datum genannt wird, ab welchem die angeordnete Rechtswirkung zu gelten hat, wirkt die im Beschwerdeentscheid bestätigte Verfügung ab diesem Datum, auch wenn dieses vor dem Zeitpunkt des Beschwerdeentscheids liegt (SEILER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Rz. 77 zu Art. 55 VwVG m.w.H.).

**8.3** Nach dem oben Gesagten besteht kein Raum für die beantragte Verlängerung der indirekten Presseförderung für die Zeit des Beschwerdeverfahrens und darüber hinaus bis zum 31. Dezember 2020. Der unterliegenden Beschwerdeführerin 3 würde dadurch ein geldwerter Vorteil auf Kosten des Bundes gewährt, welcher ihr nicht zusteht. Dies gilt umso mehr, als dass die Beschwerdeführerinnen bereits im November 2018 mit dem wahrscheinlichen Entzug der indirekten Presseförderung konfrontiert wurden und mit der von der Vorinstanz gewährten Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2019 genügend Zeit erhielten, um die Finanzierung des Versands der Zeitschriften ohne die indirekte Presseförderung sicherzustellen.

**8.4** Zusammengefasst ist der subeventualiter gestellte Antrag der Beschwerdeführerinnen ebenfalls abzuweisen.

## **9.**

Es bleibt, über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu entscheiden.

**9.1** Die Verfahrenskosten sind den unterliegenden Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 1'000.-- festzusetzen und dem von ihnen in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen.

**9.2** Die Beschwerdeführerinnen unterliegen, weshalb ihnen keine Parteientschädigung zugesprochen wird (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Ebenso wenig hat die obsiegende Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

*(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)*

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.-- werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt. Dieser Betrag wird dem von den Beschwerdeführerinnen geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Andreas Kunz

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: