



21.505

## Parlamentarische Initiative

**Bellaiche Judith.**

### Anwendungsbereich des Postgesetzes, Präzisierung

## Initiative parlementaire

**Bellaiche Judith.**

### Préciser le champ d'application de la loi sur la poste

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.25

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Candinas Martin, Brenzikofer, Klopfenstein Broggini, Marti Min Li, Pult, Roth David, Roth Pasquier, Stadler, Storni, Töngi, Tuosto)

Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Candinas Martin, Brenzikofer, Klopfenstein Broggini, Marti Min Li, Pult, Roth David, Roth Pasquier, Stadler, Storni, Töngi, Tuosto)

Ne pas donner suite à l'initiative

**Präsidentin** (Riniker Maja, Präsidentin): Die parlamentarische Initiative Bellaiche wurde von Herrn Jauslin übernommen. Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Jauslin** Matthias Samuel (GL, AG): Ganz herzlichen Dank, dass ich als Vertretung von Frau Bellaiche für diese Initiative sprechen darf. Bei dieser parlamentarischen Initiative geht es im Wesentlichen um eine Präzisierung im Postgesetz. Die Post hat grundsätzlich einen Grundversorgungsauftrag, wobei sie das Monopol auf Paketsendungen verloren hat. Um für gleich lange Spiesse bei der Post und bei neuen Wettbewerbern, die keinen Grundversorgungsauftrag haben, zu sorgen, wurden diese dem Postgesetz unterstellt. Dieser Schutzmechanismus ist nachvollziehbar und auch richtig.

Keinen Grundversorgungsauftrag hat die Post jedoch für Express- und Kurierdienste, wie in Artikel 29 der Postverordnung explizit festgehalten wird. Über die Qualität der postalischen Grundversorgung wacht die Eidgenössische Postkommission (Postcom). Trotzdem hat die Postcom, gestützt auf Artikel 29 der Postverordnung, mit Verfügung vom 10. Dezember 2020 die Essenskurierplattform Uber Eats und mit Verfügung vom 7. Oktober 2021 auch den Essenskurier Eat.ch dem Postgesetz unterstellt. Gegen diese Verfügungen wurde beim Bundesverwaltungsgericht Rekurs eingelegt. Es liegen Urteile vor, die rechtskräftig sind und besagen,

AB 2025 N 294 / BO 2025 N 294

dass gewärmte Speisen nicht dem Postgesetz zu unterstellen sind. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die Standards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer solcher Dienste nicht anwendbar sind.





Gemäss Mitteilung der Postcom hat man die Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes zur Kenntnis genommen. Die Postcom kommt aber zum Schluss, dass das Gericht Fragen zum Anwendungsbereich der gesetzlichen Grundlagen aufwerfe und dass verschiedene Aspekte vertieft geklärt werden müssten.

Das muss aufhorchen lassen. Braucht es bei diesem Thema eben doch eine gesetzliche Präzisierung, oder reicht die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes? Die KVF-N hat der parlamentarischen Initiative am 16. Januar 2023 mit 16 zu 9 Stimmen schon einmal Folge gegeben. Die ständerätliche Schwesterkommission hat das Anliegen jedoch abgelehnt. Daher ist diese Initiative jetzt noch einmal in diesem Rat.

In der ersten Phase der Behandlung dieser parlamentarischen Initiative könnte nun aufgezeigt werden, ob Handlungsbedarf besteht. Die nationalrätliche Kommission erkennt auch heute noch Handlungsbedarf. Wenn Sie dieser Initiative Folge geben, geschieht das nicht aus dem Verdacht heraus, das Bundesverwaltungsgericht könnte einmal anders entscheiden. Vielmehr ist es ein klares Bekenntnis dazu, dass Expresslieferdienste, Kurierdienste und die Auslieferung von zubereiteten Gerichten oder verderblichen Waren eben nicht unter das Postgesetz fallen sollen.

Die Auslieferung einer zubereiteten Pizza Napoli oder die Auslieferung einer Döner-Box gehören einfach nicht zur Grundversorgung. Solche Lieferungen sind auch keine Konkurrenz zur Post. Kein staatlicher Schutzmechanismus zugunsten der Post ist nötig. Deshalb müssen die betreffenden rechtlichen Bestimmungen präzisiert werden.

Das Postgesetz soll auch kein Instrument sein, das beliebig für die Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit privater Marktteilnehmer eingesetzt wird. Offensichtlich braucht es nun Klarheit, sodass die Postcom in ihrem Eifer nicht über den Willen des Gesetzgebers hinausgeht. Mit einer entsprechenden Präzisierung schaffen wir Klarheit.

Ich danke Ihnen, wenn Sie dieser parlamentarischen Initiative Folge geben.

**Candinas** Martin (M-E, GR): Namens der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative unserer ehemaligen Nationalratskollegin Judith Bellaiche keine Folge zu geben. Wieso?

Die vorliegende parlamentarische Initiative wurde am 2. Dezember 2021 eingereicht. Ihre KVF hat sie am 16. Januar 2023 behandelt und ihr Folge gegeben. Wie Kollege Jauslin bereits erwähnt hat, verlangt die parlamentarische Initiative, dass das Postgesetz dahin gehend präzisiert wird, dass Lieferdienste, die schnell verderbliche Produkte wie beispielsweise Essen und Blumen liefern, nicht den Bestimmungen der Postgesetzgebung unterstehen. Grund für die Einreichung der Initiative war, dass die Postcom solche Lieferdienste dem Postgesetz unterstellt hatte, worauf es verschiedene Beschwerden gab.

Am 12. Februar 2024 hat sich die ständerätliche KVF mit dieser parlamentarischen Initiative auseinandergesetzt. Sie stellte fest, dass das Bundesverwaltungsgericht in der Zwischenzeit verschiedene Urteile dazu gefällt hat. In einer Medienmitteilung vom 11. Januar 2024 gab das Bundesverwaltungsgericht bekannt, dass Essenslieferungen keine Postsendungen sind, und legte dar, wie es zu diesem Entschluss kam. Es hat die Verfügung der Postcom aus dem Jahr 2021 aufgehoben. Die ständerätliche KVF stellte fest, dass das grundsätzliche Anliegen der parlamentarischen Initiative mit dem Bundesverwaltungsgerichtsentscheid erfüllt ist. Entsprechend hat die ständerätliche Kommission der parlamentarischen Initiative einstimmig keine Folge gegeben.

In Anbetracht dieses Entscheides ist es für die Kommissionsminderheit völlig unverständlich, dass eine Mehrheit unserer Kommission an der parlamentarischen Initiative festhalten will. Wenn die ständerätliche KVF eine parlamentarische Initiative einstimmig ablehnt, ist der Fall klar: Sie ist spätestens im Ständerat vom Tisch. Wir sollten unsere Zeit den wichtigen Themen dieses Landes widmen und auf bürokratische Leerläufe verzichten. Auch staatspolitisch gesehen, ist es nach Auffassung der Kommissionsminderheit falsch, wenn wir immer mehr Lieferdienste vom Postgesetz befreien. Es geht hier nicht nur um die Schweizerische Post, sondern auch um Dutzende von Schweizer KMU, die auf den Strassen unseres Landes unterwegs sind. Darum haben wir gestern auch eine Zuschrift vom Verband Zustellung Schweiz erhalten, der diese parlamentarische Initiative ablehnt.

Trotzdem noch ein Wort zur Schweizerischen Post: Es muss doch im Interesse von uns allen sein, dass wir auch in Zukunft eine starke Post haben, die flächendeckend eigenwirtschaftlich einen guten und umfassenden Service public bieten kann. Wir alle wollen doch keine Post, die auf Subventionen angewiesen ist. Die Rechnung geht jedoch nicht auf, wenn wir im wirtschaftlich interessanten Markt immer mehr Wettbewerb wollen und diesen in den Städten und Agglomerationen auch zulassen, aber im ländlichen Raum möglichst viele Zugangspunkte erhalten wollen und eine tägliche Zustellung der Post wünschen.

Dazu kommt der regelmässige Aufschrei bei jedem innovativen und neuen Geschäft, das die Post übernehmen will, dies mit der Begründung, dass die Post die freie Marktwirtschaft konkurrenzieren. Wir müssen ernsthaft aufpassen, dass wir unsere Post mittel- bis langfristig nicht an die Wand fahren. Hier braucht es von unserem



Rat mehr Ehrlichkeit. Wir dürfen unsere Post, die zu hundert Prozent dem Schweizervolk gehört, nicht mit einer Salamiattakke Scheibe für Scheibe schwächen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der einstimmigen ständerätlichen KVF und unserer Minderheit zu folgen und der vorliegenden parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

**Jauslin** Matthias Samuel (GL, AG): Herr Kollege Candinas, Sie sprechen vom einstimmigen Entscheid der ständerätlichen Kommission. Wie beurteilen Sie es, dass nach diesem Gerichtsurteil eben genau die Postcom weitere Abklärungen machen muss und eigentlich eine Präzisierung verlangt?

**Candinas** Martin (M-E, GR): Ich habe Ihnen gesagt, wie es ist. Die ständerätliche Kommission hat einstimmig beschlossen. Am Schluss geht es darum, ob wir in erster Linie die Übers dieser Welt schützen oder ob wir eine starke Schweizerische Post und starke inländische KMU wollen, die gute Löhne bezahlen und zu unseren Werten und auch zu unserem Land stehen.

**Roth** David (S, LU): Herr Nationalrat Candinas, ich habe eine Frage. Wenn beispielsweise ein Velokurier hier in Bern 80 Prozent seines Geldes mit der Auslieferung von Paketen und Briefen verdient und 20 Prozent mit Essenslieferungen, fällt er dann unter das Postgesetz? Und würde gleichzeitig Uber nicht unter das Postgesetz fallen? Wären also beide in unterschiedlichen Rechtssphären tätig, obwohl sie beide auf dem privaten Postmarkt tätig sind?

**Candinas** Martin (M-E, GR): Herr Roth, Sie haben selten recht, aber hier haben Sie recht. Wir sind gleicher Meinung, und genau aus diesem Grund ist es sinnvoll, diese parlamentarische Initiative möglichst breit abzulehnen und damit unsere Schweizer Unternehmen zu unterstützen. Danke für die Frage.

**Schaffner** Barbara (GL, ZH), für die Kommission: Wenn Sie heute Abend eine Pizza nachhause bestellen, ist das dann eine Postdienstleistung? Die Meinungen dazu gehen auseinander, das haben Sie eben von den Vorrednern gehört. Gerade aufgrund der unterschiedlichen Auslegungen hat unsere ehemalige Kollegin Judith Bellaiche im Dezember 2021 eine parlamentarische Initiative eingereicht, die verlangt, dass der Anwendungsbereich des Postgesetzes geklärt wird. So ist die Postcom der Meinung, die Lieferung von verderblichen Waren wie frisch zubereitetem Essen oder auch Blumen sei

#### AB 2025 N 295 / BO 2025 N 295

dem Postgesetz zu unterstellen. Das würde eine Meldepflicht für das liefernde Unternehmen nach sich ziehen und hätte Auswirkungen auf die Anstellungsbedingungen der Mitarbeitenden.

Die Postcom hat in mindestens drei Fällen eine Verfügung gegen Anbieter von Essensdienstleistungen erlassen. Diese Verfügungen wurden vor Bundesverwaltungsgericht angefochten. Die parlamentarische Initiative Bellaiche möchte hier eine politische Klärung und verlangt, dass im Postgesetz explizit festgehalten wird, dass Lieferdienste, die für schnell verderbliche Produkte liefern, nicht dem Postgesetz zu unterstellen sind.

Die KVF-N ist im Januar 2023 mit 16 zu 9 Stimmen der Argumentation der Initiantin gefolgt. Ein Jahr später hat das Bundesverwaltungsgericht die Meinung der Initiantin ebenfalls gestützt und die beiden Beschwerden von Uber Portier B.V. und Eat.ch GmbH gutgeheissen. Damit wurde bestätigt, dass die beiden Unternehmen nicht meldepflichtig im Sinne des Postgesetzes sind. Aufgrund dieser beiden Urteile erachtete unsere Schwesterkommission, die KVF-S, die Angelegenheit als geklärt und entschied sich oppositionslos gegen Folgegeben; das hat Ihnen Kollege Candinas ausführlich erklärt. Was er allerdings unterschlagen hat, ist, dass dieser Entscheid der KVF-S in Unkenntnis einer dritten Verfügung der Postcom fiel, einer Verfügung gegen Uber Schweiz. Uber Schweiz reichte ebenfalls Beschwerde gegen die Postcom-Verfügung ein.

Auf dieser Grundlage war es der KVF-N nicht möglich, der Argumentation der Schwesterkommission zu folgen. Sie beschloss mit 13 zu 11 Stimmen, die parlamentarische Initiative zu sistieren, bis das dritte Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vorliegt. Leider ist dieses Urteil immer noch nicht gesprochen. Gleichzeitig kann die Beratungsfrist der parlamentarischen Initiative nicht weiter verlängert werden. Die KVF-N musste sich deshalb zwischen Abschreiben und Folgegeben entscheiden. Sie beantragt Ihnen heute mit 14 zu 11 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Sollte das Bundesverwaltungsgericht auch in seinem dritten Urteil zum Schluss kommen, dass die Lieferung von verderblicher Ware nicht dem Postgesetz zu unterstellen sei, kann immer noch auf eine Gesetzesanpassung verzichtet werden – so, wie unsere Schwesterkommission argumentiert hat. Zurzeit müssen wir aber festhalten, dass die Situation nicht geklärt ist. Das ist nicht im Sinne der parlamentarischen Initiative und nicht im Sinne der Kommission, die klare Verhältnisse möchte.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, der parlamentarischen Initiative Bellaiche Folge zu geben.



Sie schützen damit nicht nur die Interessen der grossen Player, sondern geben kleineren Unternehmen und Start-ups, die sich eine gerichtliche Klärung nicht leisten können, mehr Rechtssicherheit.

**Sormanni** Daniel (V, GE): Madame la conseillère nationale, ne craignez-vous pas, en donnant suite à cette initiative, de précipiter les choses, notamment par rapport à ce qu'il doit se passer au Tribunal administratif fédéral, et finalement de favoriser ces entreprises et l'ubérisation de la société, à savoir dévaloriser ces employés, les travailleuses et les travailleurs qui travaillent pour ces entreprises?

**Schaffner** Barbara (GL, ZH), für die Kommission: Herr Sormanni, natürlich ist das Anliegen der Initiantin, Frau Bellaiche, dass Essenslieferungen nicht dem Postgesetz unterstellt werden. Das, denke ich, ist auch im Sinne Ihrer Kommission. Wir haben vom Zeitrahmen her keine andere Variante, als jetzt zu entscheiden, ob wir Folge geben oder nicht Folge geben. Wir setzen nicht speziell Druck auf, wir hätten das Geschäft in der Kommission gerne sistiert.

**Candinas** Martin (M-E, GR): Frau Schaffner, der Verband Zustellung Schweiz schreibt: "Das mit 153 Milliarden Dollar börsenkapitalisierte Unternehmen Uber/Uber Eats aus den USA findet aber, es sei zu viel verlangt, wenn man sich an die gleichen Regeln halten müsse wie ein Schweizer KMU." Was sagen Sie zu dieser Aussage?

**Schaffner** Barbara (GL, ZH), für die Kommission: Ich bin der Meinung, dass sich alle an die gleichen Regeln für gleiche Dienste halten müssen, egal, ob es Uber Eats ist oder ob es kleine Start-ups sind. Ich habe das am Ende meines Votums erwähnt. Wenn sie Lieferdienste im Sinne eines Zwischenservices anbieten, bei welchen es um die Lieferung von Essen oder Blumen oder anderen verderblichen Waren geht, sind sie natürlich auch nicht dem Postgesetz unterstellt.

**Roth** David (S, LU): Frau Nationalrätin Schaffner, ich stelle Ihnen die gleiche Frage wie Herrn Candinas, aber vielleicht noch etwas präziser: Was sage ich den Velokurieren hier in Bern, die etwa 20 Prozent ihres Umsatzes mit Essenslieferungen machen, die unter das Postgesetz fallen, wenn sie sehen, dass Uber, ein internationaler Grosskonzern, sie genau auf diesem Markt konkurrenziert, aber ausserhalb des Postgesetzes arbeiten kann? Das sind doch nicht gleich lange Spiesse. Sie schwächen doch die Unternehmen hier in der Schweiz.

**Schaffner** Barbara (GL, ZH), für die Kommission: Bei Mischunternehmen gibt es immer Abgrenzungsprobleme. Man müsste sich fragen, ob Uber dem Postgesetz unterstellt wäre, wenn das Unternehmen Postlieferungen machen würde – dann wären es wieder gleich lange Spiesse.

**Jauslin** Matthias Samuel (GL, AG): Frau Kollegin Schaffner, geben Sie mir recht, dass Essenslieferungen einfach grundsätzlich nicht unter das Postgesetz fallen dürfen?

**Schaffner** Barbara (GL, ZH), für die Kommission: Ja, das ist auch die Aussage der Kommission. Es ist natürlich nicht so, dass die Lieferung an sich dem Postgesetz unterstellt wird, sondern die Firmen werden diesem unterstellt. Da hat Kollege Roth natürlich schon einen Punkt. Da müssen wir unterscheiden können; da gibt es Abgrenzungsschwierigkeiten, die angeschaut werden müssen.

**Quadri** Lorenzo (V, TI), pour la commission: Par cette initiative parlementaire déposée le 2 décembre 2021, notre ancienne collègue Bellaiche demande que la loi sur la poste soit modifiée. Il faut préciser clairement que ces dispositions ne s'appliquent pas aux services de livraison de produits rapidement périssables, tels que les repas ou les fleurs. L'auteure de l'initiative affirme que la Commission fédérale de la poste (Postcom) applique incorrectement la loi sur la poste aux services de livraison de nourriture comme Uber Eats, etc. En effet, la Postcom a décidé de soumettre ces services à la réglementation postale, bien qu'ils ne fassent pas partie du mandat de service universel. L'initiative dénonce le fait que cette interprétation injustifiée limite la liberté économique des entreprises privées, créant une confusion juridique et des désavantages pour les entreprises contraintes de se conformer à des réglementations qui ne devraient pas leur être applicables.

L'iniziativa parlamentare è stata discussa in tre occasioni dalla vostra Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT-N) segnatamente il 16 gennaio 2023, il 29 aprile 2024, e infine il 10 febbraio 2025. Durante il dibattito commissionale, sono emerse varie domande. In particolare è apparso inadeguato che i servizi di consegna di cibo, o fiori, o beni deperibili debbano essere considerati servizi postali ai sensi di questa legge, poiché non sono legati direttamente all'attività principale della Posta, ossia la consegna di lettere e pacchi.

È emerso anche l'argomento della distorsione della concorrenza. La questione è se i servizi di consegna di cibo debbano essere regolamentati allo stesso modo delle poste tradizionali, o se, come sostiene l'iniziativa,



questi debbano essere regolati come servizi separati senza interferenza dalla Postcom.

Un'altra preoccupazione riguarda la necessità per le aziende di consegna di cibo di registrarsi presso la Postcom per operare. Le piccole imprese, in particolare quelle che forniscono servizi di consegna di cibo, potrebbero trovarsi in difficoltà nel rispettare gli obblighi legali imposti dalla Postcom, che

AB 2025 N 296 / BO 2025 N 296

potrebbero risultare troppo onerosi e complessi per loro. Inoltre, è stato sollevato il rischio che la Postcom possa essere usata come strumento per un vantaggio competitivo in favore della Posta, a discapito delle piattaforme private di consegna.

Il dibattito ha messo in luce la necessità di definire chiaramente i confini e le regole per i servizi di consegna, specialmente in un contesto in cui sono emersi nuovi tipi di attività con la digitalizzazione – vedi gli acquisti online – e l'evoluzione dei Consumi.

Il 16 gennaio 2023, la CTT-N ha dato seguito all'iniziativa Bellaïche con 16 voti favorevoli e 9 contrari. La commissione del Consiglio degli Stati (CTT-S), quale seconda Camera, ha svolto delle audizioni con le parti interessate. Dopo aver preso conoscenza di due sentenze del Tribunale amministrativo federale (TAF) del 3 gennaio 2024 secondo le quali le società Eat.ch et Uber Portier non sono soggette alla legge sulle poste, la CTT-S, nella sua seduta del 12 febbraio 2024, ha deciso all'unanimità di non dare seguito all'iniziativa. Tuttavia, contro una delle due sentenze citate, è stato presentato ricorso.

Il y a donc un premier jugement définitif affirmant que les repas chauds livrés à domicile ne sont pas soumis à la législation postale; un autre jugement est encore en suspens. Face à cette situation, lors de sa séance du 29 avril 2024, votre commission s'est demandé si la requête de l'initiative pouvait être considérée comme satisfaite, comme l'a décidé la CTT-E, ou s'il était encore nécessaire d'intervenir. La majorité de la commission a décidé, par 13 voix contre 11 et 0 abstention, de suspendre l'examen en attendant de connaître l'issue du recours toujours en suspens.

Nous sommes ainsi arrivés à la séance du 10 février dernier. Le recours étant toujours en suspens et le calendrier ne permettant plus de suspendre davantage l'initiative, il fallait donc impérativement décider s'il fallait y donner suite ou non. La majorité de la commission a décidé, par 14 voix contre 11, de donner suite à l'initiative, tout en considérant que nous sommes en première phase.

La maggioranza ritiene infatti che ci sia ancora necessità d'intervento. In particolare, con la sua decisione, la maggioranza intende significare che ritiene corretta l'interpretazione del TAF, e di conseguenza non corretta quella della Postcom. Una minoranza Candinas Martin ritiene per contro che la situazione sia chiara, anche in considerazione della decisione unanime della CTT-S. E, sempre secondo la minoranza, se dalla decisione sul ricorso ancora pendente dovesse emergere un cambiamento di prassi, si potrebbe presentare una nuova iniziativa parlamentare.

A nome della maggioranza della commissione, vi chiedo di dare seguito all'iniziativa.

**Präsidentin** (Riniker Maja, Präsidentin): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Eine Minderheit Candinas Martin beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 21.505/30351)

Für Folgegeben ... 86 Stimmen

Dagegen ... 103 Stimmen

(2 Enthaltungen)