Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur

Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte

Band: 50 (1970-1971)

Heft: 10: "Leben mit der Inflation?"

Artikel: Die Dienstleistungsbetriebe in der Teuerungswelle : das Beispiel der PTT

Autor: Rüegg, Max

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162524

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

davon wieder abgekommen sind. Dagegen stehen den Pensionseinrichtungen und Versicherungsgesellschaften Grundstücke und Aktien als Sachwertanlagen zur Verfügung. In einigen Ländern bestehen auch fondsgebundene Lebensversicherungen, die nicht auf nominelle Währungseinheiten, sondern auf Anteile von bestimmten Anlagefonds lauten. Die Rendite und die Wertsteigerungen von Sachwertanlagen folgen aber keineswegs immer der Teuerung. Immerhin legt die Steigerung der Zinssätze Mittel frei, welche eine Vorsorge-Einrichtung für den Teuerungsausgleich bei den Renten einsetzen kann. In der Regel hängt aber die Rentenanpassung davon ab, ob der Arbeitgeber gewillt und in der Lage ist, die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Bemerkenswert ist, dass in Frankreich die Empfänger von Pensionen und Renten seit 1951 einen gesetzlichen Anspruch auf Valorisierung ihrer Renten besitzen, wobei die Kosten dem Schuldner, also auch den Pensionskassen und Versicherungsgesellschaften, vom Staat vergütet werden. Die fortschreitende Teuerung wird die privatwirtschaftlichen Fürsorgeeinrichtungen in der Schweiz zwingen, Massnahmen für die Anpassung der laufenden Renten vorzusehen. Entsprechende Lösungen sind möglich, aber die verlangen einen zusätzlichen Aufwand.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Inflation die privatwirtschaftliche Personalfürsorge vor grosse, wenn auch nicht unlösbare Probleme stellt. Um so mehr darf erwartet werden, dass die Verantwortlichen alles unternehmen, um das Übel der Inflation zu bremsen.

Die Dienstleistungsbetriebe in der Teuerungswelle

Das Beispiel der PTT

MAX RÜEGG

Eine erfreuliche Tradition

Während Jahrzehnten haben die PTT-Betriebe die *Teuerung* wohl gekannt, aber nicht als ein Problem von einschneidender Bedeutung für die Betriebsgestaltung und den Finanzhaushalt verspürt. Bis gegen Ende der fünfziger Jahre gelang es relativ leicht, mit Massnahmen vorab organisatorischer,

teils tarifarischer und vereinzelt kundendienstbeschränkender Art das Rechnungsgleichgewicht zu finden. Dazu verhalf besonders auch die konstante Verkehrszunahme der gewinnbringenden Dienste im Fernmeldesektor, deren grosse Überschüsse die Fehlbeträge der Postrechnung zu decken hatten.

Die mit dem Postverkehrsgesetz vom 2. Oktober 1924 in Kraft gesetzten inländischen *Posthaupttaxen* blieben teils bis 1962, grossenteils bis 1967, also während über 40 Jahren, gleich hoch: die Postkarten und die Briefe in der Nahzone bei 10 Rappen, die Briefe über 10 Kilometer bei 20 Rappen, die unadressierten Drucksachen bei 3 Rappen, das Päckchen bei 30 Rappen und die Pakete bei 40, 60, 90, 120, 150 und 200 Rappen. Die vereinzelten Tarifänderungen, zum Beispiel bei den Eiltaxen, beim verbilligten Ortsverkehrstarif für Stücksendungen usw., waren im Rahmen des Ganzen gesehen wenig bedeutungsvoll. Anpassungen im Bereich der Auslandtaxen waren durch Revisionen des Weltpostvertrages vorgeschrieben.

Noch ausgeprägter war die *Taxstabilität* auf dem *Fernmeldegebiet*. Dank der zielstrebig vorangetriebenen Automatisierung konnten die Telephongesprächstaxen und die Abonnementstaxgrundlagen unverändert belassen werden. Soweit Änderungen vorgenommen wurden, waren es Verbilligungen: etappenweise Ausdehnung des verbilligten Tarifes in der Nacht und am Wochenende. Die seit einigen Jahren in Einführung begriffene Zeitimpulszählung hat am Tarif grundsätzlich nichts geändert, sondern ist hauptsächlich eine leistungskonformere Taxierungsart.

Obwohl eine Posttaxenrevisionsvorlage mit budgetierten Mehreinnahmen von 58 Mio. Franken in einer durch ein Referendum erzwungenen Volksabstimmung im Jahre 1953 Schiffbruch erlitten hatte, gelang es bis zum Jahr 1963, in welchem erstmals Posttaxenmassnahmen von gewisser Tragweite wirksam wurden, ohne drastische Kundendienstbeschränkungen ein *positives Ergebnis in der Gewinn- und Verlustrechnung* mit einem zeitweilig bis zu 93 Mio. Franken ansteigenden Überschuss zu erzielen. Er liess während sieben Jahren eine Ablieferung an die Bundeskasse in der Höhe der seit 1955 zum Leitwert genommenen 70 Mio. Franken nebst erheblichen Einlagen in die Arbeitsbeschaffungsreserve zwischen 1943 und 1948 sowie in die Ertragsausgleichreserve zu.

Erste Krisenzeichen

Gegen Ende der fünfziger Jahre traten die PTT-Betriebe in eine *neue Phase*. Sie ist gekennzeichnet durch eine progressive Entwicklung auf allen Gebieten: starker Verkehrszuwachs, verschärfte Personalbeschaffungsschwierigkeiten, spürbare Abbaumassnahmen im Kundendienst, raschere Kadenz

von Taxmassnahmen. Die Aufwandsteigerung von durchschnittlich 10 Prozent des Vorjahreswertes, wie sie zwischen 1940 und 1960 festzustellen war, erhöhte sich im Jahrzehnt 1960 bis 1969 auf rund 15 Prozent. Die gewachsene Bevölkerung, die Intensivierung der Nachrichtenbedürfnisse und der Wachstumsboom der schweizerischen Volkswirtschaft liessen in dieser Zeitspanne den Verkehrsindex der PTT (gewichtete Verkehrsleistung) von 106,1 Punkten (1959 = 100) auf 153,1 Punkte oder rund 5 Prozent pro Jahr ansteigen, wobei die Fernmeldedienste weiterhin eine viel raschere Gangart als die Post aufwiesen. Der Index des Personalbestandes belief sich in den gleichen Stichjahren auf 102,8 bzw. 129,9 Punkte, blieb also mit einem Zuwachs um jährlich rund 3 Prozent wesentlich unter der Verkehrszunahme. Die jährliche *Produktivitätssteigerung* machte somit *etwa 2 Prozent* aus.

Ausgelöst wurde die Kette der Betriebs- und Finanzschwierigkeiten und der Gegenmassnahmen durch die *Herabsetzung der Arbeitszeit des Betriebspersonals* des Bundes von 48 auf 46 Stunden ab 1. Juni 1959. Sie bewirkte, dass trotz wesentlicher Kundendienstbeschränkungen, *namentlich der Aufhebung der Nachmittags-Paketzustellung* und *Vorverlegung des Schalterschlusses an Samstagen* von 17 Uhr auf 15 Uhr, zusätzlich zum verkehrsbedingten Zuwachs im Postbetriebsdienst 250 Personen zu rekrutieren waren. Im TT-Sektor konnte wegen vermehrten Beizuges privater Unternehmer der Mehrbedarf auf 80 Personen beschränkt bleiben. Auch weitere Rationalisierungsmassnahmen und die *Einschaltung privater Verträgerorganisationen* für unadressierte Drucksachen liessen die jährliche Zuwachsrate nicht unter 1000 bis 1200 Personen sinken, eine hohe Zahl, welche indessen die Generaldirektion als immer noch ungenügend bezeichnete, um die vorhandenen Lücken zu schliessen. Sie gab ihrer Sorge im Geschäftsbericht 1961 wie folgt Ausdruck: «Obschon sämtliche Überzeitleistungen in bar bezahlt, alle verfügbaren Beamten im Ruhestand beigezogen, zahlreiche Beamtinnen nach ihrer Heirat weiterbeschäftigt und als neue Personalkategorie die sogenannten Hilfsangestellten für einfache Arbeiten im Postbetrieb aufgenommen worden sind, fehlten am Ende des Jahres nicht nur Spezialisten der technischen Dienste, sondern vor allem auch im Postbetrieb und bei den Fernmeldediensten Tag für Tag Dutzende von Schalter- und Versandbeamten, Telephonistinnen und Telegraphistinnen sowie annähernd 200 Briefboten.»

Leistungsabbau oder Tariferhöhung?

Von den *drei Möglichkeiten zur Bewältigung von Zusatzverkehr*, der Einstellung von zusätzlichem Personal, der technischen und organisatorischen

Rationalisierung des Betriebsablaufes und dem Abbau der Dienstleistungen durch Auflassung, Verdünnung oder Komprimierung des Verkehrs über stark erhöhte Taxen fiel die erstgenannte Möglichkeit aus praktischen und psychologischen Erwägungen (Rücksichtnahme auf die private Wirtschaft) ausser Betracht. Gegen die Befürchtung, der Ausweg werde über den Weg des geringsten Widerstandes, den Leistungsabbau, versucht, wurden wiederholt bundesrätliche Beruhigungspillen verabfolgt. Bundesrat Spühler verkündete an einer Pressekonferenz vom 2. März 1961 feierlich: «In Voraussicht der mutmasslichen Entwicklung stehe ich deshalb nicht an zu erklären: Die heutigen Postleistungen sollen in keinem Fall weiter abgebaut werden, solange sie finanziell überhaupt noch tragbar sind.» Bundesrat Gnägi hat an der Pressekonferenz vom 31. März 1966 mit der Erklärung nachgedoppelt, dass Kundendiensteinschränkungen der Post zu unterlassen seien, «solange es sich um einen offenen oder kalten Abbau unerlässlicher Leistungen für den Einzelnen wie für die ganze Wirtschaft handelt». Dennoch legten die PTT-Betriebe in den sechziger Jahren das *Schwergewicht* ihrer Massnahmen auf den *Dienstleistungsabbau*. Die *dritte Briefaustragung*, bei der die Zahl der Ortschaften zwischen 1946 und 1959 sukzessive verkleinert worden war und die im Jahre 1962 noch in 33 Ortschaften stattfand, wurde 1963 liquidiert. Im gleichen Jahr wurde der *Samstagschalterschluss* von 15 Uhr auf 12.15 Uhr weiter vorverlegt. Bereits zuvor war die Austragung von *Tageszeitungen am Samstagnachmittag* beschränkt und der Ausschluss gewisser Verrichtungen am *Dringlichschalter* verfügt worden.

Im Sinne des Doppeleffektes der gezielten Verkehrskomprimierung wie einer Ertragserhöhung lagen die Massnahmen der *Tarifrevision von 1962*. Durch sie wurden preisgünstige Sendungsarten, die einen unverhältnismässig grossen Anteil an menschlicher Arbeitskraft verschlingen und einen schlechten Kostendeckungsgrad aufweisen, wie unadressierte Drucksachen, Einzahlungsscheine, Barchecks, Nachnahmen, Zahlungsanweisungen und besonders Pakete, stärker herangezogen. Die ebenfalls stark defizitäre politische Presse wurde wegen ihrer staatspolitisch wichtigen Rolle geschont. Für unadressierte Warenmuster und Drucksachen wurden Gewichtsbeschränkungen eingeführt. Auch in der *grossen Taxrevision von 1967*, von der Mehreinnahmen von 122 Mio. Franken zur Sicherstellung des Teuerungsausgleiches und der Ablieferung an die Bundeskasse erwartet wurden, galt der Grundsatz der kostengerechteren Tariffestsetzung, die in reiner Form allerdings nie erreichbar sein wird. Sie bewirkte infolge der teils kräftigen Taxanhebungen einen vorübergehenden Rückgang des Postverkehrsvolumens um 2 Prozent, konnte aber weder die Finanz- noch die Personalprobleme dauerhaft lösen. Der Bundesrat nennt als Hauptgründe in der Botschaft zur grossen Taxrevision folgende: Rückgang im Zuwachs der Verkehrseinnahmen, steigende Kosten pro Leistungseinheit, Nachholbedarf

bei den Fernmeldebetrieben und als wichtigsten: *nicht mehr wettzumachende Teuerung*, denn 1 Prozent zusätzliche Teuerung bedeuten für die PTT 10 Mio. Franken Mehrausgaben. Man schätzt, dass eine Teuerung von 2–3 Prozent pro Jahr durch vermehrte Verkehrseinnahmen und Rationalisierungen aufgefangen werden könnte.

Der erhoffte verkehrsdämpfende und damit arbeitskraftmässig wichtige Effekt der Tarifrevision wurde durch das zeitliche Zusammenfallen mit einer *weiteren Reduktion der Arbeitszeit* des Bundespersonals von 46 auf 44 Stunden auf 1. Januar 1968 paralysiert. Diese leitete eine *neue Runde von Dienstleistungsabbaumassnahmen* ein: *Vorverlegung des Schalterschlusses* am Mittag und Abend vom Montag bis Freitag um 15 Minuten und am Samstag um 1¼ Stunden auf 11 Uhr, Ausschluss der *Zustellung* gewisser Sendungen (Pakete, Drucksachen, Geld) *am Samstag*, Einführung des *buchungsfreien Samstags im Postcheck*, Preisgabe des Grundsatzes «Heute aufgegeben – morgen zugestellt» für die Paketpost, Herabsetzung der Zahl der *Briefkastenleerungen*, Wegfall der *zweiten Zeitungszustellung am Samstag*. Aber auch alle diese personalsparenden und die Postdienstlaufbahn attraktiver gestaltenden Massnahmen haben sich finanziell wie personell als Momentan- und nicht als Dauertherapie entpuppt. Die Wirkungen waren bereits im Jahre 1969 allseitig verpufft. Starke Abwanderung von Personal, besonders in den Zentren Basel, Genf und Zürich, mit der die Neurekrutierung nicht Schritt hielt, verbunden mit einer Umstrukturierung auf immer mehr Hilfskräfte, zwang im laufenden Jahr zur Vorbereitung von Notstandsmassnahmen, deren augenfälligste im zeitweisen Übergang zur einmaligen Postaustragung in vielen Stadtquartieren von Zürich bestand.

Sofortmassnahmen unvermeidlich

Das *Personal und seine Verbände* sehen die Lösung der Schwierigkeiten in massiven Verbesserungen der Besoldungen und Zulagen. Dies hätte eine gravierende Verschlechterung der Gewinn- und Verlustrechnung zur Folge, in welche für 1971 ein Betriebsdefizit von 5,4 Mio. und ein bescheidener Gesamtgewinn von 9,6 Mio. eingestellt ist, jedoch unter Weglassung einer Ablieferung an die Bundeskasse. Der PTT-Finanzplan rechnet für 1973 mit einem Betriebsverlust von gegen 100 Mio. Franken. Neue Taxmassnahmen, die sich bereits am Horizont abzeichnen, müssten bei starker Erhöhung der Personalkosten vorverlegt und in ihrem Ausmass anders bemessen werden. Die Lohn-Preisspirale würde in ihrer Drehung beschleunigt.

Die *Leitung der PTT-Betriebe* scheint ernsthaft die x-te Repetition der Radikalkur, des Leistungsabbaues, zu erwägen, bei dem jede weitere Amputation immer schwerer wiegt. Zu entscheiden wäre dabei die Grund-

satzfrage der Konzentration des Abbaues auf sogenannte Luxusleistungen, auf die leichter verzichtet werden kann, die aber personalbestandesmässig nicht wirkungsvoll sind, oder auf die Hauptleistungen Zustellung und Schalterdienst, deren weitere Beschneidung im diskutierten Ausmass wesentliche Personaleinsparungen zuliesse, aber auf scharfe Kundenreaktion stösst.

Der *Kunde* seinerseits legt das Gewicht auf die dritte der vorerwähnten Möglichkeiten zur Arbeitseinsparung, auf die *organisatorische und technische Rationalisierung*. Sie ist nach verbreiteter Meinung bei der PTT nicht mit der wünschbaren Stosskraft vorangetrieben worden. Auch Bundesrat Gnägi hat an der erwähnten Pressekonferenz nicht gezögert, zu erklären, dass sich «eine noch sehr viel tiefgreifendere und schärfere Rationalisierung insbesondere der Postdienste aufdränge». Es liegt im Wesen des Monopolbetriebes, dass er es sich länger als ein Wettbewerbsbetrieb leisten kann, den bequemen Weg des Leistungsabbaues oder der Personalausweitung einzuschlagen, jedenfalls solange, als ihm die Personalrekrutierung nicht übermässige Schwierigkeiten bereitet, Hilfspersonal eingesetzt werden kann und in der Personalrekrutierung von Staates wegen Privilegien zugestanden werden. Wenn auch offensichtlich ist, dass infolge Art und Struktur des Postbetriebes in weiten Bereichen der Mensch nicht oder nur mangelhaft durch die Maschine ersetzt werden kann, so ist nun doch deutlich geworden, dass eine durchschnittliche jährliche Produktivitätsverbesserung um 2 Prozent oder eine Stunde pro Woche zu niedrig liegt. Im Verhältnis zwischen Rationalisierungsmassnahmen und Leistungseinschränkungen besteht bis anhin ein Ungleichgewicht zu Lasten des Kundendienstes. Grossmassnahmen struktureller Art wie das neue Postbetriebskonzept oder Grossautomatisierung im Postcheckdienst, in der Telegrammvermittlung und im Telephondienst mittels Computern sind immer noch in der Vorbereitungsphase und haben erst in einigen Jahren personalbeeinflussende Wirkung. Sie nützen heute, wo *Sofortmassnahmen* dringend werden, wenig.

Drei Probleme

So lückenhaft und bruchstückartig diese Übersicht über die Auswirkungen der Inflation auf die PTT-Betriebe sein muss, eines wird jedenfalls aus ihr deutlich: dass diese aus dem Zwang der Verhältnisse heraus in eine Entwicklung steuern, die zum Nachdenken und zur Besinnung zwingt. Dreierlei kristallisiert sich heraus:

1. Der *Begriffsinhalt der öffentlichen Dienstleistung* hat sich gewandelt. Früher war Dienstleistung – dem Wortgehalt entsprechend – gleichbedeutend mit Anpassung an die Kundenbedürfnisse. Die PTT-Betriebe haben denn auch im Laufe der Jahrzehnte ihre Dienste immer weiter ausgebaut und verfeinert. Diese Epoche ist im Zuge der Betriebserschwernisse durch

die Tendenz abgelöst worden, die Kundenbedürfnisse zu manipulieren. Verschiedentlich wurden Kundendiensteinschränkungen längere Zeit «versuchsweise» in Kraft gesetzt, um nach abgeklungener Kritik dann als definitiv erklärt zu werden. Heute scheint nun der Grundsatz vorzuherrschen, dass sich der *Kunde* den Möglichkeiten des Postbetriebes *anzupassen* habe.

2. Sobald der Abbau öffentlicher Dienste gewisse Schwellenwerte überschreitet, *verliert die Dienstleistung ihren Gebrauchswert* und zwingt zur *Selbsthilfe*. Dies bedeutet anders gesagt in einer arbeitsteiligen Wirtschaft das Umschalten auf den Rückwärtsgang. Statt dass der eigens geschaffene und besteingerichtete öffentliche Dienst die Leistung erbringt, wird sie in viel unrationellerer, arbeitskraftvergeudender Weise durch eine Vielzahl von Einzelleistungen abgelöst.

3. Man hat den PTT-Betrieben durch ein Organisationsstatut mit einem Verwaltungsrat vermehrte Selbständigkeit und Entscheidungsfreiheit eingeräumt, lässt ihm aber auf einem der wichtigsten Teilgebiete, der Besoldungspolitik, die Hände gebunden. Wer schon auf dem Einnahmensektor nicht selber Herr und Meister ist, bedarf wenigstens beim wichtigsten Aufwandposten, den Personalkosten, der Bewegungs- und Anpassungsfreiheit. Die Notwendigkeit zur *Herauslösung der PTT-Betriebe* – wie auch der SBB – *in besoldungsmässiger Hinsicht* aus dem übrigen Bundespersonal ist heute offenkundig.

Die PTT-Betriebe in ihrer Dreiecksinteressenlage Betrieb – Kunde – Personal stehen heute vor der *schwierigen Entscheidung*, ein Betriebskonzept zu finden, der allen Bedürfnissen einigermassen Rechnung trägt.

Zur Verschuldensgrenze öffentlicher Haushalte in Zeiten der Geldentwertung

VINCENT C. FRANK-STEINER

Wer immer eine Grenze für die Staatsverschuldung aufstellte, sah sich, sobald diese Grenze dann doch überschritten werden musste, desavouiert. Wie immer die Grenze vorher begründet und als wie gross die Gefahren, über diese Grenze zu gehen, gesehen wurden – nachträglich musste eingestanden werden, dass die gesetzte Grenze straflos überschritten wurde. Die