Zeitschrift: Wechselwirkung : Technik Naturwissenschaft Gesellschaft
Herausgeber: Wechselwirkung
Band: 10 (1988)
Heft: 36

Artikel: Kampf um die Telekommunikation : wer beeinflusst die Post?
Autor: Berger, Peter
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-652723

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

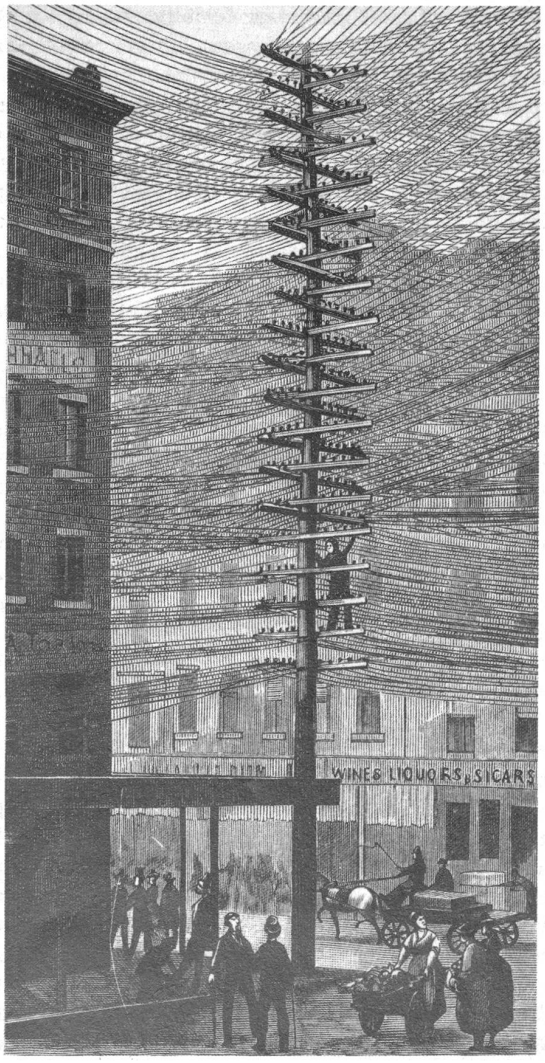
Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on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

Download PDF: 11.08.2025

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

Kampf um die Telekommunikation

Wer beeinflußt die Post?



Motor der Volkswirtschaft, Träger des technischen Fortschritts, Wegbereiter der Informationsgesellschaft: das ist die Rolle, in der sich die Deutsche Bundespost gern sieht. Doch was ist ein selbsternannter Drachentöter ohne um Erlösung flehende Prinzessinen?
Hierzu sind die bundesdeutschen Anwenderunternehmen ernannt, jene Unternehmen und staatlichen Verwaltungen, die mit dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechniken ohne Zweifel immer neue Rationalisierungspotentiale erschließen wollen. ISDN bräuchten sie zukünftig, wird ihnen von der Post verordnet, nur damit seien die nötigen Personaleinsparungen und letztlich die Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen.
Wer ist diese Deutsche Bundespost, die sich als Wegbereiter einer neuen Gesellschaft stilisiert, welche Interessen bestimmen ihr Handeln, und wer will wirklich ein ISDN?
Peter Berger, Mitarbeiter der OPTEK-Studie, versucht darauf Antworten zu geben.

von Peter Berger

Die Deutsche Bundespost ist nach den geltenden Gesetzen für die Funktionsfähigkeit und die Entwicklung des technischen Kommunikationssystems verantwortlich. Sie hat das Fernmeldemonopol, welches historisch aus der herausragenden Bedeutung des Fernmeldewesens für die Kriegsführung erwuchs und heute vor allem durch den Infrastrukturcharakter und als »natürliches Monopol« begründet wird: Als Voraussetzung für eine funktionierende Volkswirtschaft wird heute eine moderne Telekommunikationsinfrastruktur angesehen, deren reibungsloses und für alle gleichermaßen gesichertes Funktionieren allein der Staat sicherstellen kann. Ein »natürliches Monopol« liegt deshalb vor, weil Fernmeldedienstleistungen von einem einzigen Anbieter kostengünstiger angeboten werden können als von mehreren. Außerdem gilt für das Post- und Fernmeldewesen das Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 GG, nach dem der Staat die Versorgung mit Gütern und Diestleistungen gewährleisten muß, die privatwirtschaftlich gar nicht oder nicht hinreichend zu akzeptablen Preisen zur Verfügung gestellt werden.

Die Post ist also bisher alleiniger Betreiber der öffentlichen Fernmeldeanlagen sowie alleiniger Anbieter der hieraus erwachsenden Fernmeldedienstleistungen. Sie ist gleichzeitig Regelungsbehörde und bestimmt per Verordnung die Benutzungsbedingungen und die Gebührenmodalitäten. Darüber hinaus behält sie sich die Zulassung postfremder Endgeräte vor. Mit derart weitreichenden Kompetenzen ausgestattet und als größter Arbeitgeber und bedeutendster Investor der Bundesrepublik unterliegt die Post in ihrer Praxis keinerlei parlamentarischer Kontrolle. Ihr Haushalt – mit rund 75 Mrd DM in der Größenordnung von etwa einem Viertel des Bundeshaushaltes – gilt als Sondervermögen des Bundes und bedarf somit keiner parlamentarischen Genehmigung. Die Politik der DBP wird vom Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen bestimmt. Er unterliegt dabei der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers. Auf Parlamentsebene befaßt sich der Postausschuß des Bundestages mit Fragen des Post- und Fernmeldewesens – bleibt jedoch ohne direkte Gestaltungsmöglichkeiten. Einziges Gremi-

um, das neben dem Postminister formal garantierten Einfluß auf die Post- und Fernmeldepolitik besitzt, ist der Verwaltungsrat.

Die formalen Aufgaben des Verwaltungsrates sind, den Haushalt, Benutzungs- und Gebührenverordnungen, neue oder in Änderung befindliche Dienstzweige und grundlegende Neuerungen oder Änderungen technischer Anlagen zu beschließen. In der Regel werden dabei dem Verwaltungsrat Vorlagen des Postministers präsentiert, denen er zustimmen oder die er ablehnen kann. Besteht Uneinigkeit zwischen Postminister und Verwaltungsrat, so entscheidet die Bundesregierung. Seine Entscheidungs- und Gestaltungskompetenz bei der Errichtung neuer Netze und Dienste nimmt der Verwaltungsrat in der Regel nicht wahr. Forschung, Entwicklung, Planung und Errichtung von neuen Netzen und Diensten werden bis zum serienmäßigen Einsatz vom Bundespostministerium in Abstimmung mit anderen Ministerien und vor allem der Industrie vollzogen. Der Verwaltungsrat segnet nur noch ab zu einem Zeitpunkt, zu dem die Fakten schon geschaffen sind.

Der Postverwaltungsrat

- 5 Vertreter des Deutschen Bundestages. Sie werden vom Bundestag mit einfacher Mehrheit vorgeschlagen. Damit werden kleinere Parteien in der Praxis ausgegrenzt.
- 5 Vertreter des Bundesrates; in der Regel sind dies die Wirtschaftsminister der Länder.
- 5 Vertreter der Gesamtwirtschaft aus den Spitzenverbänden der Wirtschaft.
- 7 Vertreter des Personals der Deutschen Bundespost, die von den Gewerkschaften vorgeschlagen werden.
- 2 Sachverständige auf dem Gebiet des Nachrichten- und Finanzwesens, die vom Post- bzw. Finanzminister berufen werden.

Für die Vertreter der Gesmatwirtschaft und des Personals behält sich der Postminister die endgültige Auswahl vor (die doppelte Anzahl muß ihm benannt sein).

Private Verbraucher und andere Nutzergruppen sind nicht im Verwaltungsrat vertreten.

Die Fernmeldeindustrie

Die Post produziert ihre Fernmeldeanlagen nicht selbst. Sämtliche eingesetzten Geräte und Systeme werden von der Fernmeldeindustrie für die Post hergestellt. Fast der gesamte Inlandsumsatz der Fernmeldeindustrie wird durch Beschaffungen der Deutschen Bundespost bestritten, die zwar seit Ende der 70er Jahre eine gewisse Lockerung der Bindung an »ihre Amtsbaufirmen« anstrebt, jedoch noch immer institutionell und personell mit diesen stark verflocheten ist. Besonderes Gewicht hat hier seit jeher die Firma Siemens. Unter den Amtsbaufirmen war sie bisher stets »Systemführer«, d.h. sie entwickelte die zugrundeliegende Technik und hatte mit den übrigen Anbietern und Zulieferfirmen Unteraufträge, die ihr stets die größte Fertigungstiefe garantieren. Überdies ist Siemens traditionell über die Besetzung des Sitzes für den Sachverständigen des Nachrichtenwesens im Postverwaltungsrat vertreten. Siemens als immer noch größter Auftragnehmer der Post hat damit direkte Zugänge zu Unterlagen und Planungen und hat sogar über sie formal garantierte Entscheidungsbefugnis.

Herrschte bis zum Ende der 70er Jahre eine geschlossene bipolare Marktstruktur, bei der die Post als monopolistischer Auftraggeber wenigen Großunternehmen gegenüberstand, die den Markt unter sich aufgeteilt hatten, initiierte die Post nach den auch für Siemens leidvollen Erfahrungen mit nicht mehr konkurrenzfähigen Fernmeldeentwicklungen («EWS-Schock«) einen stärkeren Wettbewerb zwischen den Systemanbietern. Nicht mehr eine maßgeschneiderte Technik für die Post wird von da an gefordert, sondern Weltmarktprodukte, die hernach dem Bedarf der Deutschen Bundespost angepaßt werden. Die Vormachtstellung der wenigen Großunternehmen wird durch dieses »Mehr an Wettbewerb« jedoch nicht angetastet. So werden seit 1984 die in Konkurrenz entwickelten Vermittlungssysteme von Siemens (EWSD) und SEL (System 12) für die Digitalisierung des Fernsprechnetzes verwendet. Unter dem Gesichtspunkt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist die geänderte Beschaffungspolitik der Post auch für die Herstellerindustrie von Vorteil: Die Annahme der eigenen Produkte auf dem Heimatmarkt – für diesen ist die Bundespost zuständig – erfüllt eine beachtliche Referenzfunktion für den Weltmarkt. So hatte ITT bereits 1984 Aufträge aus 19 Ländern für sein Vermittlungssystem System 12, das neben dem von Siemens durch die ehemalige ITT-Tochter SEL in der Bundesrepublik für die Digitalisierung des Fernsprechnetzes eingesetzt wird.

Letzteres weist auf eine Eigenart der Beziehungen zwischen Bundespost und Fernmeldeindustrie hin, die kaum noch Grenzen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer erkennen lassen: Nicht etwa eine ordentliche (geschweige denn gesellschaftlich abgestimmte) Gesamtplanung ist Ausgangspunkt von Innovationen der Bundespost, sondern Grundlage sind die ohnehin schon für den Weltmarkt vorgenommenen Entwicklungen der Fernmeldeindustrie. Dabei bestimmt die Bundespost noch nicht einmal die Pflichtenhefte zur Anpassung dieser Systeme an die Erfordernisse des bundesdeutschen Fernmeldewesens selbst. Die Fernmeldeindustrie hat auf sämtliche Entscheidungsprozesse bei der Entstehung eines öffentlichen Telekommunikationssystems Einfluß bzw. bestimmt diese sogar weitgehend. Bereits bei der Erstellung einer Systemkonzeption der Post sind Vertreter der Fernmeldeindustrie maßgeblich beteiligt. »Verabschiedet« wird dieser Planentwurf in der Praxis vom Postminister selbst, ohne Beteiligung des Verwaltungsrates. Bei der nachfolgenden Konkretisierung der technischen Standards, bei der Dienstespezifizierung und bei deren Umsetzung in Verwaltungsvorschriften ist die Fernmeldeindustrie ebenfalls massiv vertreten; ebenso in den nationalen und internationalen Normungsgremien, in denen die Fernmeldeindustrie üblicherweise gemeinsam mit der Deutschen Bundespost auftritt. Da Standardisierungsentscheidungen Marktanteile der Herstellerindustrie begründen oder zerstören können, sind die verschiedenen Normungsgremien Schauplatz oft heftiger Interessenkämpfe zwischen den konkurrierenden Herstellerkonzernen. Entsprechend ihrer »industriepolitischen Verantwortung« ist die Deutsche Bundespost auf allen Normungsebenen in führender Position tätig. Rund 300 Mitarbeiter der Post vertreten hier Interessen des bundesdeutschen Fernmeldewesens, namentlich der Fernmeldeindustrie.

Vor allem die nichtöffentlichen Ausschüsse und Arbeitsgruppen sind es, in denen die Fernmeldeindustrie die Geschicke der Telekommunikation in der Bundesrepublik Deutschland bestimmt. Diese von der Post eingerichteten Gremien, die in der Mehrzahl von Vertretern der Fernmeldeindustrie, von Großanwenderunternehmen und von Wirtschaftsverbänden besetzt sind, haben erstaunliche Kompetenzen in planerischer, benutzungs- und gebührenrechtlicher Hinsicht. Sie begutachten Vorlagen der Ministerialbürokratie über Leistungsmerkmale und Gebührenstrukturen, lassen

diese durch Zustimmung als Verwaltungsvorschriften in Kraft treten oder schicken sie durch Änderungswünsche oder Ablehnung in den postalischen Entscheidungsfindungsprozeß zurück und erhalten die modifizierten Vorlagen bei der nächsten Sitzung zu erneuter Stellungnahmen (vgl. Scherer 1985, S. 376f).

Nach Beschaffung und Betriebsübernahme durch den Postminister tritt endlich der Verwaltungsrat auf den Plan, der Benutzungsverordnungen und Gebührenordnungen zu verabschieden hat, welche zuvor in den o.a. Ausschüssen erarbeitet wurden. Hier am Ende einer langen Kette von Planungs- und Errichtungsentscheidungen, die ausschließlich von Post und Wirtschaft getroffen wurden, beginnt das eigentliche Wirkungsfeld des Verwaltungsrates, der einziges potentielles Kontrollorgan sein könnte. Die zuvor getroffenen Entscheidungen und die bereits geflossenen finanziellen Mittel haben in der Regel schon so große »Sachzwänge« geschaffen, daß eine Rückholbarkeit – so sie denn gewollt wäre – nicht mehr möglich erschiene.

Die Post im Interessengeflecht

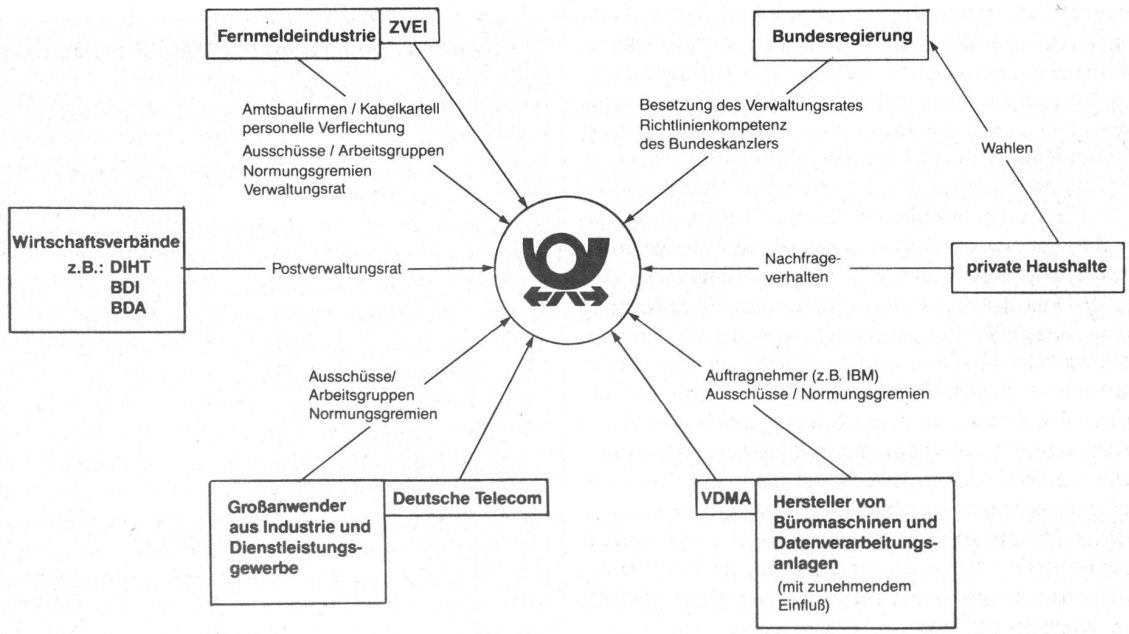
Der vorangegangene Abschnitt mag gezeigt haben, welchen Einfluß die Fernmeldeindustrie – allen voran die Firma Siemens – auf die Entscheidungen der Deutschen Bundespost besitzt. Mit der steigenden Bedeutung der Fernmeldeinfrastruktur als »Nervensystem der Wirtschaft« gewinnen darüber hinaus Großanwender der Telekommunikation (Versandhandel, Banken, Versicherungen, Medienwirtschaft, Speditionen usw.) mit ihren Verbänden, vor allem der Deutschen Telecom und dem Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT) weiteren Einfluß auf die Gestaltung und Tarifierung des Fernmeldesystems. Einerseits haben Verbandsvertreter über Parteien und Lobby direkten Einfluß auf Bundestag und Bundesregierung, andererseits sind sie mit fünf Sitzen im Postverwaltungsrat present. Weiterhin sind die Wirtschaftsverbände in den Arbeitsgruppen der Post vertreten, die Benutzungsverordnungen vorbereiten. Der Wirtschaftsverband, der maßgeblich die Gebührenverordnungen der Post beeinflußt, nämlich der Deutsche Industrie- und Handeltag (DIHT), unterhält einen eigenen Postausschuß, dem ca. 60 Vertreter fast aller Wirtschaftszweige angehören. Dieser Postausschuß wird vom Postministerium über alle geplanten Gebührenentscheidungen vorab informiert und angehört. Erst nach darauffolgenden Modifikationen der Entwürfe werden diese dem Postverwaltungsrat zur Beschlußfassung vorgelegt.

Mit dem zunehmenden Eindringen der Computertechnik in das Fernmeldewesen gewinnt die Computerindustrie immer mehr Gewicht im Fernmeldemarkt – und damit Einfluß auf die Deutsche Bundespost. Damit treten verstärkt ausländische Mitbewerber auf. So ist – ein Novum in der bundesdeutschen Fernmeldegeschichte – der US-amerikanische Computerkonzern IBM mit dem Aufbau eines komplett neuen Fernmeldedienstes, des Bildschirmtextsystems, betraut worden. Weltweit vollzieht sich unter dem Stichwort »Zusammenwachsen von Nachrichten- und Computertechnik zur Telematik« ein Konzentrationsprozeß großen Ausmaßes, der die Interessen und Machtkonstellationen, unter denen Fernmeldepolitik geschieht, nachhaltig verändern wird. Auf der Verbandsebene vertritt der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA) die Interessen der Computerindustrie gegenüber der Post.

Die Deutsche Bundespost ist damit einer Vielzahl unterschiedlicher Interessen ausgesetzt. Sie und die anderen Akteure sind in hohem Maße voneinander abhängig.

Und noch ein weiteres wird hier deutlich: Die 22 Millionen privaten Haushalte, auf die über 90% aller Telefonanschlüsse entfallen und die weit über die Hälfte aller Fernsprechgebühren entrichten, sind in keinem solchen einflußreichen Gremium organisiert und können kaum hoffen, daß ihre Interessen vor irgend einer anderen Gruppierung adäquat vertreten werden. Sie haben – außer durch ihr Verbraucherverhalten und ihre Beteiligung an den Bundestagswahlen – keinerlei Möglichkeiten, die Telekommunikation nach ihren Bedürfnissen indirekt oder direkt mitzugestalten.

Wer hat Einfluß auf die Deutsche Bundespost?



Quelle: OPTEK-Studie

Wer will eigentlich ISDN?

Die Begründungen für die Notwendigkeit eines ISDN durch Post und Fernmeldeindustrie reichen von allgemeinen volkswirtschaftlichen Argumenten über Eigenwirtschaftlichkeitsüberlegungen der Post bis hin zu der Behauptung, der Umweltschutz werde durch ein ISDN gefördert. Im folgenden soll versucht werden, den Bedarf möglicher Interessenten an einem ISDN abzuklopfen.

Da wären zunächst einmal die 22 Millionen **privaten Telefonteilnehmer**. Über ihre Bedarfslage stellt die Post kaum Untersuchungen an, sondern schickt ihnen lieber Werbeblättchen mit der Fernmelderechnung zu. Tatsache ist, daß fast jeder Haushalt in der Bundesrepublik bereits einen Telefonanschluß besitzt und angesichts zunehmender Arbeitslosigkeit und Sozialabbaus wohl eher an Gebührensenkungen als an einer Verdoppelung der Gebühren, wie sie mit dem ISDN-Anschluß geplant ist, Interesse besteht. Wie es um den Bedarf an Computerdienstleistungen, für die der teure zusätzliche Kanal eines ISDN-Anschlusses genutzt werden könnte, bei den privaten Haushalten bestellt ist, zeigt der Btx-Flop. Die erwarteten Anschlußzahlen bleiben um Zehnerpotenzen hinter den Prognosen der Post zurück; Anbieter, wie Banken und Versicherungen, stellen gar ihr Btx-Angebot mangels Masse wieder ein. So schwanken denn auch die Prognosen der Post über die zu erwartende Anzahl der ISDN-Teilnehmer erheblich. Während offiziell von insgesamt drei Millionen im Jahre 1995 ausgegangen wird, prognostiziert die selbe Bundespost in einer EG-Empfehlung ganze 1,2 Mio Teilnehmer für das Jahr 1993. Darin ist die geschäftliche Nutzung bereits enthalten, so daß den privaten Haushalten wohl kaum viel Enthusiasmus für die neue Technik zugetraut wird.

Wichtiger als die privaten Haushalte erscheinen der Bundespost offensichtlich die potentiellen **Anwenderunternehmen**. Dies liegt auf der Hand, denn die Idealvorstellung der Post ist es, daß diese langfristig ihren gesamten Informationsaustausch über das dann computerisierte Fernsprechnetz im ISDN abwickeln und so die teuren Spezialnetze für den Text- und Datenverkehr überflüssig werden. Doch hier trifft die Post trotz aufwendiger Beteiligungsstrategien auf Widerstand. Das Angebot von Telekommunikationsdienstleistungen für kommerzielle Anwender ist bereits heute vielfältig und reicht von Datentransportdiensten etlicher Geschwindigkeitsklassen über verschiedene Text- und Faksimiledienste bis hin zu Satellitenverbindungen und Videokonferenzstudios. Auch Tarifierungen und Dienstemerkmale sowie verschiedene Rabatte und Sonderkonditionen sind im Laufe der Jahre dem unterschiedlichen Bedarf angepaßt worden. Die Unternehmen haben ihre internen EDV- und Telekommunikationsanwendungen auf dieses Angebot eingerichtet und würden jede von außen initiierte Veränderung als schwerwiegende Störung ihrer Betriebsabläufe empfinden. Gegen die ISDN-Pläne der Bundespost wird die mangelnde Eignung eines – wenn auch digitalisierten, computergesteuerten – öffentlichen Fernsprechnetzes für die Übermittlung meist sensibler Unternehmensdaten ins Feld geführt und auf der Beibehaltung der speziellen Daten- und Textdienste zu den bisherigen Konditionen beharrt. Zwar bestehe z.Zt. kein konkreter Bedarf an neuen Diensten, sondern eher die Forderung nach Verbesserungen und Gebührensenkungen bei bestehenden Angeboten, ISDN sei jedoch durchaus als zusätzliches Dienstangebot willkommen, wenn es »zu vernünftigen Preisen« offeriert werde. Die ursprünglich von der Post geplante langfristige Austrocknung der Spezialnetze sei jedenfalls von den Anwenderunternehmen nicht hinzunehmen.

Eine solche ziemlich massive Ablehnungsfront der Anwenderunternehmen und ihrer Verbände gegenüber den ISDN-Plänen der Bundespost bestätigen sowohl Unternehmungsbefragungen (vgl. z.B. Berger / van Gerpen 1987; GID 1986) als auch die Stellungnahme des Verbandes der Postbenutzer von 1986 sowie Diskussionen auf Anwendersymposien (vgl. z.B. count e.V. 1985). Offensichtlich haben solche Meinungen durchaus Durchsetzungskraft und zeugen von dem Einfluß der Anwenderverbände. In der Tat findet sich nämlich in der neueren ISDN-Literatur von Autoren der Deutschen Bundespost wie Helmut Schön (Ministerialdirektor im Bundespostministerium) – im Gegensatz zu älteren Aufsätzen, in denen noch die strikte Netzbereinigungsthese vertreten wurde – der explizite Hinweis, daß die bisherigen Spezialnetze (insbesondere Datex-P und HfD) auch langfristig weiter erhalten, bzw. sogar erweitert werden sollen (vgl. Schön 1986). Wenn der Bedarf tatsächlich nicht vorhanden sein sollte, ist der ursprünglich von der Post erhoffte Nutzen eines einheitlichen multifunktionalen Fernmeldenetzes dahin, mit dem der kostspieligen Wartung und dem aufwendigen Ausbau der Spezialnetze ein Ende gesetzt werden sollte. Eines der bisher wichtigsten eigenwirtschaftlichen Argumente der Post für ein ISDN ist mit dem Widerstand der Anwenderunternehmen gegenstandslos geworden.

Dementsprechend verlagert die Post ihre Begründungen für die Modernisierung der Fernmeldeinfrastruktur: Nicht mehr das ISDN steht nunmehr allein im Mittelpunkt der Argumentation, sondern ins rechte Licht gerückt wird nun die vorangehende **Digitalisierung des Fernsprechnetzes**, die als Maßnahme zur Erhöhung der Eigenwirtschaftlichkeit der Post, also als Prozeßinnovation charakterisiert wird.

Eigenwirtschaftlichkeit der Post

Die Digitalisierung macht das Fernsprechnetz technisch dazu bereit, auch schnelle Daten- und Textdienste übermitteln zu können. Im Prinzip wird dabei die Übertragungstechnik zwischen den Fernmeldeämtern digitalisiert und die Vermittlungstechnik computerisiert, während die Anschlußleitung der Teilnehmer zunächst unberührt bleibt. Der Austausch der Übertragungseinheiten und der

Daten zur Deutschen Bundespost

▷ Die DBP ist das größte Wirtschaftsunternehmen der Bundesrepublik Deutschland
- 48 Mrd Mark Umsatz (1985): umsatzstärkstes Unternehmen
- 484.900 Beschäftigte (1985): größter Arbeitgeber
- 57,5 Mrd Mark Schulden (1985)
- 3,6 Mrd Mark Gewinn (1985)
- 16,5 Mrd Mark Investitionen (1985)
  davon 14,5 Mrd Mark in Fernmeldeanlagen: größter Investor
- für 17,1 Mrd Mark Aufträge (1985): größter Auftraggeber

▷ die DBP ist Hauptabnehmer für die Inlandsproduktion der deutschen Fernmeldeindustrie

▷ die Entscheidungen der DBP haben großes Gewicht für die Exportchancen der bundesdeutschen Herstellerindustrie (die Bundesrepublik wird als »Modell- und Testmarkt« angesehen)

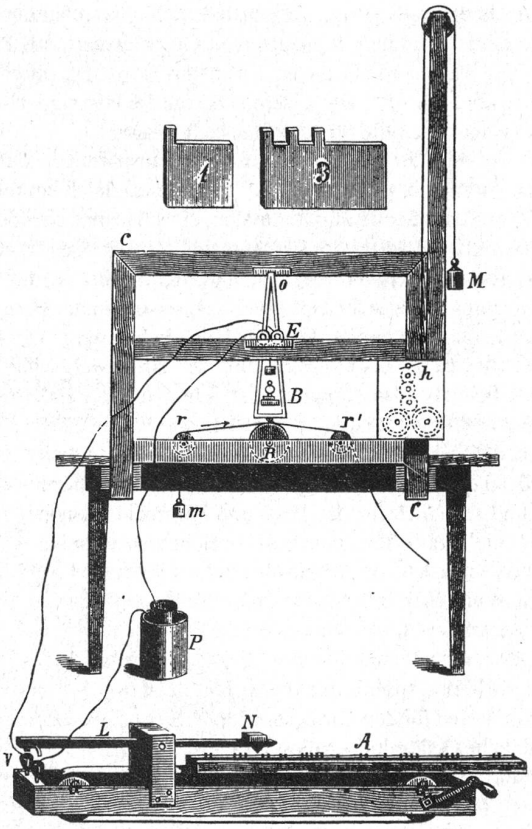
▷ die Infrastrukturleistungen der DBP werden als »Nervensystem der deutschen Wirtschaft« charakterisiert.

Umbau der Vermittlungsstellen wird seit 1984 vorangetrieben und soll in ca. 20 Jahren größtenteils vollendet sein. Die notwendigen Investitionen hierfür werden von der Post selbst auf ca. 192 Mrd DM geschätzt – wohlgemerkt: ohne ISDN-Investitionen und ohne zusätzliche Aufwendungen im Teilnehmeranschlußbereich, wie sie etwa für ein Breitband-ISDN durch Glasfaserverkabelung erforderlich wären. Im Vergleich dazu beträgt der Wiederbeschaffungswert des heutigen Fernsprechnetzes ca. 100 Mrd DM. Davon entfallen etwa 30 Mrd DM auf den von der Digitalisierung nicht betroffenen Teilnehmeranschlußbereich. Wenn man die verbleibenden 70 Mrd DM ausschließlich der Vermittlungs- und Übertragungstechnik sowie den Bauten zurechnet und weiterhin, wie die Post, eine Verdoppelung des Verkehrsaufkommens in den nächsten 20 Jahren voraussetzt, so kommt man in einer großzügigen Obergrenzenabschätzung von Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen auf einen Investitionsbedarf von maximal 70 Mrd DM für die Fortführung der bisherigen Technik. Damit stehen 70 Mrd DM maximal erforderlicher Investitionen, mit denen der Verkehr im alten Netz sich sogar verdoppeln könnte, 192 Mrd DM gegenüber, die für die Errichtung der Vorstufe eines von den Fernmeldebenutzern kaum gewünschten ISDN benötigt werden (Zahlen und Daten vgl. Schön 1986).

Solche Investitionsplanungen wollen begründet sein: Die Argumentationsketten, die sich in erster Linie auf eine Verminderung der laufenden Kosten beziehen, reichen von der Behauptung, die alte Technik könne den steigenden Verkehr im Fernmeldenetz nicht mehr adäquat verarbeiten, über die Erwartung von Raum- und Preisersparnissen bis hin zu der Ankündigung von Personaleinsparungen. Vielfach sind solche Begründungsversuche in sich widersprüchlich und werden durch die Praxis widerlegt. So bezieht sich die erwartete **Raumersparnis** lediglich auf die reine Stellfläche der Vermittlungseinheiten und dies nur in den 473 Fernvermittlungsstellen, während in den 6 200 Ortsvermittlungsstellen die benötigten Stellflächen bei alter und neuer Technik annähernd gleich sind. Dies ist ebenfalls bei Postautoren nachzulesen (vgl. Hilz / Klein 1984, S. 56). Über die eigentliche Stellfläche hinaus müssen in den Vermittlungsstellen weitere Räumlichkeiten z.B. für die Stromversorgung, die Entwärmung und die Luftfilterung bereitgehalten werden. Diese Einrichtungen sind bei digitaler Vermittlungstechnik wesentlich aufwendiger und erfordern außerhalb der eigentlichen Vermittlungsräume zusätzlichen Stellplatz. Gespräche mit Bediensteten der Bundespost ergaben, daß zumindest auf der Ortsebene, also in der überwiegenden Mehrzahl der Vermittlungsstellen, sogar mit einem Mehraufwand an Stellfläche gegenüber der bisherigen Technik gerechnet werden muß.

Realistischer sind da schon die erwarteten **Preisersparnisse** für die Post bei der Beschaffung digitaler Systeme. Hier sind allerdings lediglich die reinen Beschaffungspreise gemeint, die durch niedrigere Herstellungskosten der Fernmeldeindustrie aufgrund hochautomatisierter, personalsparender Fertigungsmethoden erzielt werden. Die erheblichen Planungs- und Entwicklungskosten sowie v.a. die gesamten Umstrukturierungskosten – z.B. muß die technisch-organisatorische Betriebsführung völlig neu organisiert werden – werden bei solchen Betrachtungen natürlich nicht berücksichtigt.

Während in der Fernmeldeindustrie bereits heute ein starker **Arbeitsplatzabbau** im Zuge des Umstiegs von elektromechanischer auf elektronische Technik einsetzt, der in unmittelbarem Zusammenhang mit der begonnenen Digitalisierung der Fernsprechnetzes steht, will die Post hierdurch längerfristig ebenfalls ihr Personal für die Unterhaltung der Vermittlungsstellen um etwa die Hälfte abbauen (vgl. Schön 1986, S. 64). Aber auch das Wartungspersonal in den Ämtern hat zukünftig keine Mechanik mehr zu reparieren, sondern muß lediglich Einschübe austauschen. Neueinrichtung von Anschlüssen, Aufhebungen und Änderungen werden zentral per Softwarebefehl geschaltet, so daß manuelle Lötarbeiten weitgehend entfallen. Rechnergestützte Betriebsführungstechnik erlaubt die Zentralisierung der gesamten Betriebsführung, was vermutlich sowohl das Wartungspersonal in den Ämtern als auch die Prüf-, Meß- und Wartungsdienste betrifft. Sollte es langfristig doch zu einer spürbaren Austrocknung der Spezialnetze kommen, so dürften auch hier erhebliche Personaleinsparungen wegen der Vereinheitlichung in der Beschaffung, der teilnehmerbezogenen Verwaltungsarbeit u.a.m. vorgenommen werden. Sollten ISDN-Dienste tatsächlich eine breitere Akzeptanz bei Unternehmen und privaten Haushalten finden, so ist schließlich mit einer Substitution von Diensten der »gelben Post« zu rechnen (z.B. durch den elektronischen Schriftverkehr), was hier weitere Rationalisierungspotentiale eröffnet.



Der erste Morseapparat

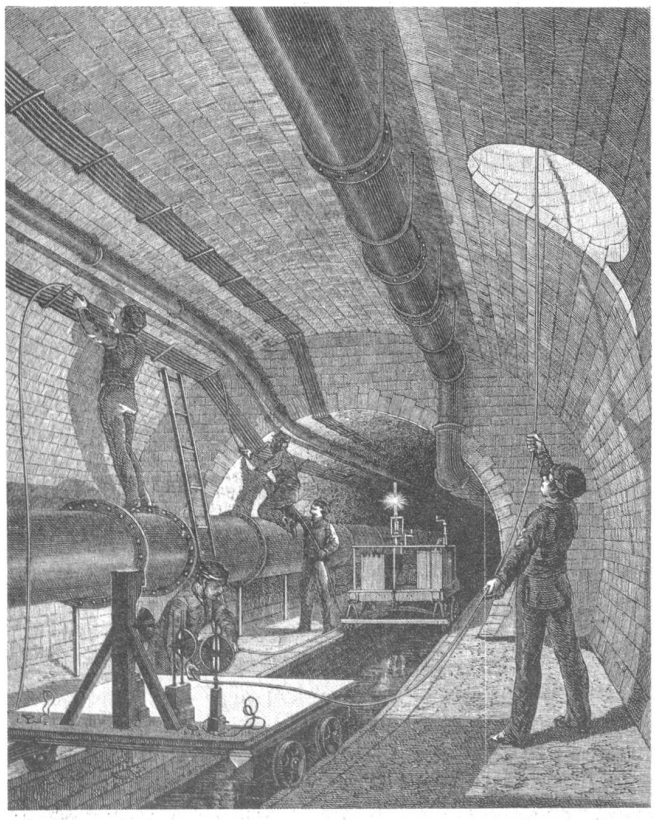
Für die Deutsche Bundespost mögen Personalkostensenkungen ihr betriebswirtschaftliches Kalkül einer Erhöhung der Eigenwirtschaftlichkeit durch den Einsatz von Digitaltechnik erhärten. Unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten können Digitalisierung und ISDN demgegenüber verheerende Wirkungen haben.

Wohin geht die Reise?

Außer der Bundespost selbst und der Fernmeldeindustrie hat kaum jemand Interesse an dem eingeschlagenen Kurs zur Modernisierung der Telekommunikationsinfrastruktur. Von der Öffentlichkeit noch weitgehend unbemerkt wird dennoch die 1984 begonnene Digitalisierung des Fernsprechnetzes vorangetrieben. Für diese »Prozeßinnovation«, die den größten Teil der insgesamt veranschlagten Modernisierungsinvestitionen verschlingt, werden ja

keine Abnehmer benötigt, sie vollzieht sich ohne öffentliche Kontrolle allein zwischen den vertrauten Geschäftspartnern Bundespost und Fernmeldeindustrie. Finanziert wird das durch Fernsprechgebühren – fast alle anderen Dienste der Post sind defizitär – deren Hauptanteil die privaten Haushalte tragen.

Ob die von der Post erhofften Kosteneinsparungen durch die Digitalisierung in nenneswertem Umfang tatsächlich eintreten, ob sie die immensen Investitionssummen, die ein mehrfaches des Wiederbeschaffungswertes des Fernsprechnetzes betragen, zumindest teilweise aufwiegen, muß bezweifelt werden. Sicher ist, daß die Digitalisierung große Arbeitsplatzverluste sowohl in der Fernmeldeindustrie als auch bei der Post zur Folge haben wird. Um so verständlicher ist die bisherige Haltung der Postgewerkschaft, die – vom Arbeitgeber Bundespostministerium wie keine andere Arbeitnehmervertretung ständig über anstehende Rationalisierungsmaßnahmen informiert – die Modernisierungspläne gutheißt und jede Kritik an der Digitalisierung und ISDN als deregulierungsfreundlich und schädlich für das Post- und Fernmeldemonopol zurückweist. Vielleicht erreicht die Basis, welche sich auf regionaler Ebene bereits mit den von Arbeitsplatzverlust bedrohten Kollegen von Siemens und SEL solidarisiert, hier künftig ein gewisses Umdenken. Zu wünschen wäre zumindest die Einsicht bei den zuständigen Postgewerkschaftsfunktionären, daß auch und gerade Kritiker der Modernisierungspolitik für den Erhalt des Post- und Fernmeldemonopols und für den Fortbestand der »Bürgerpost« eintreten, daß zusätzliche Gefährdungen dieser sozialstaatlichen Institutionen gerade durch riesige Fehlinvestitionen im Zuge der Modernisierung drohen, daß geforderte Demokratisierungen im Postbereich (z.B. der Parlamentsvorbehalt für Investitionsentscheidungen der Post) letztendlich den Beschäftigten und den Verbrauchern nützen, weil sie ein Gutteil der Kungeleien zwischen Postbürokratie und Fernmeldeindustrie verhindern könnten.



Verlegen von Telefonkabeln in der Kanalisation von Paris

Neben all die anderen Bedenken datenschutzrechtlicher, arbeitsmarktpolitischer und kommunikationsökologischer Natur gegen ein ISDN tritt dann das Faktum riesiger Fehlinvestitionen, die die Bundespost vermutlich an den Rand ihrer Existenz führen. Voraussichtlich werden durch drastische Gebührenerhöhungen bei den Massendiensten der »gelben« und der »grauen« Post sowie durch massive Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt in diesem Falle die angekündigten Preise für ISDN-Anschlüsse künstlich niedrig gehalten, um zumindest bei dem Unternehmen und den semiprofessionellen Anwendern eine gewisse Akzeptanz zu sichern. Mit einer insgesamt defizitären subventionsbedürftigen Bundespost hätten die Deregulierer und Privatisierer dann um so leichteres Spiel. Für die Anwenderunternehmen stünde ISDN dann wie gewünscht als zusätzlicher Dienst für zwischenbetriebliche Rationalisierungsvorhaben zur Verfügung. Die Großunternehmen würden ISDN neben den anderen Diensten zur intensiveren Anbindung entfernter Betriebsstätten und zur weiteren Verlagerung der Datenerfassung an die » Quelle des Geschehens« – mit entsprechenden Rationalisierungseffekten – nutzen. Kleinere Unternehmen und semiprofessionelle Anwender könnten mit ISDN kostengünstig an größere Geschäftspartner angebunden werden, was Branchenkonzentrationen und weitere Arbeitsplatzverluste zur Folge hätte.

Auch ein gewisser Prozentsatz privater Haushalte könnte sich einen ISDN-Anschluß »leisten« und Alltagsgeschäfte wesentlich komfortabler als mit dem heutigen Bildschirmtext via Computerdienstleistungen von zu Hause aus erledigen, was Arbeitsplatzverluste im Kundenkontakt des Dienstleistungssektors, Verschlechterungen und Verteuerungen herkömmlicher Dienstleistungen zur Folge hätte. Die »gewöhnlichen« Postkunden jedoch müßten sich mit Gebührenerhöhungen, längeren Wartezeiten und schlechterem Service abfinden, da die Post alle Mittel- und Rationalisierungsreserven mobilisiert, um die zahlungskräftigeren Kunden bei der Stange zu halten. »Bürgerpost« wäre dann die lästige Minimalversorgung der Masse der Bevölkerung mit rechten und schlechten Telekommunikationsdienstleistungen. ♦

Literatur

Akademie für Führungskräfte der Deutschen Bundespost: Schwerpunktseminare Telekommunikation 1986. Arbeitsmappe. Bad Honneff 1986

Berger, P., van Gerpen, H.: Neue Informations- und Kommunikationstechniken und Entwicklung der Dienstleistungstätigkeiten – Ergebnisse der Befragung Hamburger Unternehmen. Untersuchung im Auftrag der Behörde für Arbeit, Jugend und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg (Veröffentlichung in Vorbereitung) 1987

Count e.V.: ISDN – Technik, Nutzung, Entwicklung – Wege zur dienste-integrierten, digitalen Kommunikation. 7. öffentliches Fachsymposium. Stuttgart 1985

GID – Gesellschaft für Information und Dokumentation (Hrsg.): Telekommunikation in Hessen. Eine Bedarfsanalyse im Auftrag des Hessischen Ministers für Wirtschaft und Technik. Frankfurt 1986

Hilz, O., Klein H.: Einsatzstrategie für das digitale Vermittlungsnetz bei der Deutschen Bundespost. In: Jahrbuch der Deutschen Bundespost 1984. Bad Winsheim 1984

Scherer, J.: Telekommunikationsrecht und Telekommunikationspolitik. Baden-Baden 1985

Schön, H.: ISDN und Ökonomie. In: Jahrbuch der Deutschen Bundespost 1986. Bad Winsheim 1986

Verband der Postbenutzer e.V.: Hat die Deutsche Bundespost auch in der Telekommunikation versagt? (mimeo) Offenbach 1986