

85.056

PTT. Voranschlag 1986**PTT. Budget 1986**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Oktober 1985
 Message et projet d'arrêté du 16 octobre 1985

Bezug bei der Generaldirektion PTT, Viktoriastrasse 21, Bern
 S'obtiennent auprès de la Direction générale des PTT,
 Viktoriastrasse 21, Berne

Beschluss des Ständerates vom 5. Dezember 1985
 Décision du Conseil des Etats du 5 décembre 1985

Anträge der Kommission siehe Detailberatung
Propositions de la commission voir discussion par articles

Bremi, Berichterstatter: Zuerst einige wenige quantitative Eckwerte des Voranschlages: Mit einem Umsatz von etwa 8,6 Milliarden Franken, einem Personalbestand von über 57 000 Mitarbeitern, einem Cash-flow, Investitionen und Abschreibungen von je über 2 Milliarden Franken sind die PTT auch im nächsten Jahr wieder das grösste Unternehmen auf dem schweizerischen Binnenmarkt, einer der grössten Investoren und damit auch ein massgeblicher Faktor innerhalb der schweizerischen Volkswirtschaft.

Zum zweiten einige qualitative Eckwerte des Voranschlages: Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Post- und Fernmeldediensten ist uns allen klar. Es sind da einige historisch gewachsene Grundlagen vorhanden, die jetzt einer kritischen Beurteilung bedürfen. Sie entnehmen der Zusammenstellung im Voranschlag, dass sich die Kostendeckungsgrade bei den Postdiensten in den letzten zehn Jahren – und auch im nächsten Jahr wieder – zwischen 85 und 90 Prozent bewegten. Die Postdienste sind also in erheblichem Umfang defizitär. Die Fernmeldedienste mit einem Kostendeckungsgrad von 115 bis 120 Prozent sind wesentlich profitabler, was über die Jahre einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 103 bis 105 Prozent entspricht. Das sind nicht nur Resultate, sondern das sind auch Zielwerte. Es ist und war immer die politische Absicht, dass die Post defizitär sei und die Fernmeldedienste profitabel. Wir fragen uns aber, ob das in Zukunft immer noch richtig sei. Man sagt gelegentlich, die Postdienste erfüllten eine soziale Funktion und müssten deshalb nicht kostendeckend sein, während die Fernmeldedienste im Wettbewerb eine wirtschaftliche Funktion hätten und deshalb rentieren müssten. Ich zweifle diese Zielgebung an. Ich bezweifle insbesondere, dass beispielsweise bei den Postdiensten der Expressteil eine soziale Funktion erfüllt, die der Bund subventionieren muss. Täglich werden etwa 50 000 Express-Sendungen verteilt, 35 000 Pakete und 15 000 Briefe, mit einem durchschnittlichen Defizitanteil von ca. 2 Franken. Pro Tag zahlt die Post also etwa 100 000 Franken oder pro Jahr etwa 30 Millionen Franken an Defiziten für Expressdienste. Ich sehe darin keinen sozialen Dienst. Wer etwas per Express versenden will, tut das in der Regel, weil er den rechtzeitigen Versand verschlafen hat. Selbstverständlich sollen die PTT diesen Expressdienst erbringen; aber es ist kein vernünftiger Grund einzusehen, warum das täglich mit 100 000 Franken Defizit geschehen muss. Auf der anderen Seite erfüllt das Telefon durchaus eine soziale Funktion, gerade so gut wie die Briefe. Deshalb ist die klare Aufteilung zwischen der sozialen Funktion der Postdienste und der wirtschaftlichen Funktion der Fernmeldedienste heute falsch.

Zum zweiten: Es gibt Wettbewerbsaspekte. Wir betrachten es als sehr gefährlich, im Fernmeldebereich überdurchschnittliche Preissteigerungen durchzuführen, weil in diesem Bereich ein internationaler Wettbewerb stattfindet. Der Schweizer leidet unter diesen überhöhten Preisen, und er kann immer mehr ausweichen auf ausländische Fernmeldedienste. Es ist also für die PTT und für die Schweizer eine

gefährliche Entwicklung, wenn wir – wie das im Voranschlag wieder enthalten ist – die Fernmeldedienste überdurchschnittlich belasten, um damit die Post zu subventionieren.

Dieser ganze Fragenkomplex, der im Voranschlag wieder enthalten ist, hat die Finanzkommission dazu geführt, sich vorzunehmen, im nächsten Jahr, 1986, diesen Kostendeckungsgraden und den entsprechenden Berechnungen, die dahinter liegen, besondere Aufmerksamkeit zu schenken und die Post einzuladen, uns ihre Vorstellungen einmal zu präsentieren. Ich darf erwähnen, dass auch die Generaldirektion PTT die Beurteilung, wie ich sie jetzt vorgelegt habe, teilt und ihrerseits Wert darauf legt, die gegenwärtigen Zielvorgaben, wie ich sie Ihnen dargestellt habe, zu diskutieren und allenfalls zu ändern.

Die Finanzkommission hat also diesbezüglich beschlossen, die Frage der Expressrechnungen und die Frage dieser Mischrechnungen im nächsten Jahr zu diskutieren.

Ein Wort zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen der PTT. Ich weise Sie darauf hin, dass auch im nächsten Jahr wieder etwa 100 Millionen Franken zur Deckung der Defizite der Postautodienste aufgewendet werden und dass wieder etwa 250 Millionen Franken vom Bund nicht abgeholte gemeinwirtschaftliche Leistungen im Budget enthalten sind, die die Post für die Reduktion der Zeitungstransporttaxen einsetzen will. Hier ist allerdings festzustellen, dass die Verleger immer wieder darauf hinweisen, dass eine betriebswirtschaftlich korrekte Wegfallkostenrechnung – so heisst das Ding – erstellt werden müsste. Man soll einmal feststellen, wieviel besser die Post tatsächlich fahren würde, wenn sie diese Verteilung der Zeitungen nicht zu übernehmen hätte. Das sind dann nicht 250 Millionen, sondern sicher weniger. Gegenwärtig wird eine solche Wegfallkostenrechnung erstellt. Die PTT haben uns mitgeteilt, dass bis in einem Jahr, also bis zur Budgetdebatte 1986, eine solche Rechnung vorliegt. Sie wird zusammen mit dem Verlegerverband erstellt. Wir werden also in einem Jahr darüber konkret sprechen können. Bis dahin betragen die gesamten gemeinwirtschaftlichen Leistungen der PTT 350 Millionen Franken (Postauto und Zeitungstaxenreduktion).

Ein nächster Punkt betrifft die Interpretation des Monopols und die Beschaffungspolitik für Endgeräte, wie sie für das nächste Jahr wieder vorgesehen ist. Ich darf kurz zusammenfassen, was die PTT in dieser Richtung tun wollen und was sicher dann Gegenstand von parlamentarischen Debatten im Bereich des neuen Fernmeldegesetzes sein wird. Immerhin, die PTT streben an, zusammen übrigens mit der schweizerischen Fernmeldeindustrie, dass eine schrittweise internationale Liberalisierung stattfinden kann, dass also nach Ablauf einer gewissen Frist, vielleicht in zwei, drei Jahren, Endgeräte aus all jenen Ländern homologiert werden können, die auch schweizerischen Endgeräten den Anschluss an das öffentliche Netz im Ausland gestatten. Die schweizerische Fernmeldeindustrie soll dann auch konkret die Möglichkeit haben, sich im Ausland mitzubewerben. In der Zwischenzeit, bis das soweit ist, sind die PTT vor allem daran interessiert, auf internationaler Ebene Pflichtenhefte für zu homologisierende Zweitapparate zu erstellen. Wenn unser Netz einmal völlig digitalisiert ist, wird das auch für Erstapparate möglich sein. Im Verlauf des nächsten Jahres wollen auch die PTT solche Pflichtenhefte erstellen, damit ein Schritt in Richtung dieser Liberalisierung durchgeführt werden kann.

In bezug auf den Personalaufwand darf ich Sie darauf hinweisen, dass die PTT bei der Erstellung des Budgets 1986 für die Personalbezüge von einer Teuerung von 3 Prozent ausgegangen sind. Darüber hinaus aber wurden im Voranschlag, Seite 29 der Botschaft, unter der Bezeichnung «voraussichtlicher weiterer Aufwand» im Sinne einer Reserve noch 12,6 Millionen Franken für ein zusätzliches halbes Prozent Teuerung eingestellt. Nachdem einerseits die Personalkredite im Voranschlag der Eidgenossenschaft auf einer Teuerung von 3 Prozent basieren und andererseits für das Personal der PTT-Betriebe grundsätzlich die gleichen besoldungsrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung

gelangen, erscheint es folgerichtig, den erwähnten Betrag von 12,6 Millionen Franken im Finanzvoranschlag der PTT-Betriebe zu streichen. Die daraus resultierenden zusätzlichen Unternehmungsgewinne wären den Reserven zuzuweisen. Der Ständerat hat bereits in diesem Sinne beschlossen.

Wir empfehlen Ihnen von der Finanzkommission aus einstimmig, diese Korrektur ebenfalls vorzunehmen, und wir fügen gegenüber dem Bundesrat und dem Verwaltungsrat der PTT noch die Bitte bei, solche Reservebildungen nicht im Sinne eines Vexierbildes ins Budget aufzunehmen, sondern in Zukunft gerade als Teuerungsausgleich zu deklarieren. Es wäre für uns dann etwas leichter, auf solches zu stossen, ohne also auf Zufälligkeiten angewiesen zu sein. Die Art und Weise, wie es jetzt dargestellt ist, scheint uns etwas verdeckt und versteckt zu sein. Wir haben es aber trotzdem gemerkt und bitten Sie, dieser Korrektur zuzustimmen.

Wir weisen Sie ferner darauf hin, dass der Finanzkommission im vergangenen Jahr ein neues Eigenkapitalkonzept der PTT vorgelegt wurde. Das hätte im Voranschlag schon verwirklicht werden sollen, wenn es nach der Meinung der PTT gegangen wäre. Die Finanzkommission des Nationalrates hat aber beschlossen, auf dieses neue Eigenkapitalkonzept jetzt noch nicht einzutreten, sondern erst im Verlaufe des Jahres 1986 dieses Geschäft zu behandeln und dann entsprechend im Parlament später vorzulegen.

Bevor ich auf die Fragen des Personalbestandes komme, die ja am meisten zu diskutieren gaben, darf ich noch auf einen Punkt hinweisen: Selbstverständlich freuen wir uns alle einmal mehr, dass die PTT für das nächste Jahr einen positiven Abschluss vorlegen wollen, also ein positives Budget vorlegen. Wir halten das nicht für selbstverständlich, auch wenn wir wissen, dass es Monopolpreise sind, die hier zur Anwendung kommen. Wir sind trotzdem froh, dass wir in der Schweiz über einen Postbetrieb verfügen, der positiv abschliesst.

Immerhin, Herr Bundesrat Schlumpf liebt es, die PTT-Betriebe in solchen Diskussionen, wie wir sie heute führen, als ein Golden Girl der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu bezeichnen. Im Ständerat führte er aus, das Parlament solle dieses Golden Girl nicht in ein Pity Girl umwandeln. Herr Bundesrat Schlumpf, darf ich dem beifügen, dass sich die PTT-Betriebe vielleicht deutlicher als bisher Rechenschaft geben sollten, dass nicht sie das Golden Girl sind, sondern die Kunden der PTT, die alles berappen, was uns die PTT an Tarifen vorgeben. Ich glaube, es wäre hier der richtige Platz, sich nicht nur bei den PTT, sondern bei den PTT-Kunden einmal zu bedanken.

Selbstverständlich sind wir auch dankbar, dass die 30 000 Haushaltungen, die jährlich neu dazukommen, von den Postbüros und Briefträgern bedient werden. Wir relativieren diese Zahl von 30 000 aber auch: das sind im Jahr pro Postbüro acht neue Haushaltungen und pro Briefträger drei neue Haushaltungen, was immerhin auch keine erschreckenden Zahlen sind.

Darf ich jetzt zu den Personalfragen kommen. Sie betreffen die Detailberatung. Ich behandle sie aber hier, um mich nachher nicht mehr oder nur noch kurz dazu äussern zu müssen. Sie alle haben die Anträge, wie sie Ihnen von der Finanzkommission vorgelegt werden. Sie sehen auch, dass der ursprüngliche Antrag in bezug auf die Stellenbemessung von den PTT und vom Bundesrat in der Zwischenzeit reduziert worden ist, so dass der ursprüngliche Erhöhungsantrag heute gar nicht mehr vorliegt, sondern nur noch der Antrag der Finanzkommission und ein revidierter Antrag des Bundesrates.

Eine grundsätzliche Bemerkung zum Stellenstopp, der seit 1974 in Kraft ist und für die PTT nicht als Stopp angewandt wurde, sondern sehr flexibel, was aus folgenden Zahlen hervorgeht: Der effektive Personalbestand der PTT belief sich 1974 auf 50 940 Stellen. 1984 waren es 56 239 Stellen und der bewilligte Bestand im Voranschlag 1985 waren 57 434 Stellen. Also eine Zunahme von 1974 bis 1985 um 6494 Einheiten oder um 12,7 Prozent ist wirklich kein Perso-

nalstopp, sondern eine stetige und jährliche Vergrößerung des Bestandes. Dies entspricht einer Verstärkung um zwei Infanterieregimenter, oder wenn Sie einen anderen Vergleich wollen, einer Vermehrung des Personalbestandes der PTT alle drei Jahre um den gesamten Einwohnerbestand der Gemeinde Felsberg, Herr Bundesrat Schlumpf. Felsberg verfügt über 1554 Einwohner. Also sprechen Sie nicht von Personalstopp bei den PTT! Wir haben dort eine muntere Vergrößerung in den letzten zwölf Jahren um 6500 Personen. In diesen zwölf Jahren gab es Jahre, in denen die Bestände mehr oder weniger ausgeschöpft wurden gegenüber den bewilligten Beständen. Mir liegt hier die genaue Tabelle vor. Die bewilligten Bestände während der vergangenen zwölf Jahre waren neunmal nicht ausgeschöpft worden.

Wir haben auch untersucht, was für ein Zusammenhang besteht zwischen der realen Verkehrszunahme und der realen Personalzunahme. Diesbezüglich lässt sich kein vernünftiger Zusammenhang ableiten. Zugunsten der PTT darf festgestellt werden, dass sich die PTT in jedem einzelnen Jahr bemüht haben, die Personalzunahme nicht im Umfang der Verkehrszunahme zu gestalten, sondern Produktivitätssteigerungen zu erreichen, was ihnen auch jedes Jahr gelang. Es ist auch gelegentlich gelungen, trotz Verkehrszunahme den Personalbestand zu reduzieren oder mindestens die Zunahme geringer werden zu lassen. Ein direkter Zusammenhang ist also schwer abzuleiten. Deshalb ist es vernünftig, Ihnen eine gewisse zurückhaltende Steigerung des Personalbestandes zu empfehlen.

Die PTT haben auch in der Vergangenheit bewiesen, dass sie die bewilligten Personalbestände nur dann beanspruchen, wenn sie sie wirklich brauchen. Es zeigte sich aber auch, dass die bewilligten Personalbestände fast nie oder in der Regel nicht gebraucht wurden. Im letzten Jahr hatten wir hier drei Anträge: einen Minimalantrag von Herrn Feigenwinter, einen Antrag der Kommission und einen Antrag der PTT. Alle drei Anträge waren zu hoch, wie sich jetzt herausgestellt hat. Auch der Minimalantrag von Herrn Feigenwinter erwies sich im nachhinein als zu grosszügig. Die PTT brauchten auch diese Personen nicht. Es ist also durchaus gerechtfertigt, die Anträge der PTT diesbezüglich kritisch zu beurteilen. Dabei setzt man sich auch mit den Bemühungen der PTT auseinander, ihre Effizienz zu steigern.

Der Bundesrat hält in seiner Botschaft zum Finanzvoranschlag auf Seite 8 oben unter anderem fest, die Möglichkeiten für allfällige Rationalisierungen, für den Abbau bestehender Aufgaben und für Stellenverschiebungen seien geprüft und ausgeschöpft worden. In der Finanzkommission wurde durchaus anerkannt, dass die PTT-Betriebe durch verschiedene Aktionen Rationalisierungserfolge erzielt haben. Sie hat aber auch festgestellt, dass eine systematische Ueberprüfung aller PTT-Betriebe mittels Gemeinkosten-Wertanalysen bis heute nicht vorgenommen worden ist. Der Direktionspräsident hat dazu vor der Finanzkommission des Ständerats erklärt, die PTT hätten sich gegen die Durchführung einer GWA auch nicht gestäubt, jedoch ein eher sanfteres Vorgehen gewählt. Die Behauptung, dass alle Einsparungsmöglichkeiten ausgeschöpft seien, erscheint deshalb zu mindest verfrüht.

Nach Auffassung der Finanzkommission sollte deshalb die Bewilligung von zusätzlichen Stellen mit folgenden Auflagen verbunden sein:

Erstens: Vorlegen eines Effizienzsteigerungskonzeptes, das im Sinne einer Ausweitung der laufenden Projekte auf einer systematischen Prüfung aller PTT-Betriebe mittels Gemeinkosten-Wertanalyse basiert, und zwar sollte ein solches Konzept bis Mitte April 1986 der Finanzkommission vorgelegt werden. Das entspricht im übrigen der Absicht der PTT, solche Gemeinkosten-Wertanalysen durchzuführen, allerdings in einem sektoriellen Vorgehen.

Zweitens: Eine Berichterstattung der PTT bis Mitte April 1986 über die Realisierung der von der ATAG in ihrer Expertise aufgezeigten Rationalisierungsmöglichkeiten im Automobildienst. Wir wissen, dass dieses Gutachten aufzeigt, dass von den gegenwärtig 800 bis 900 Personen, die in

diesem Bereich tätig sind, sicher über 150 Personen eingespart werden könnten, selbstverständlich ohne dass irgend jemandem gekündigt würde, sondern nur – wie das beim Bund üblich ist – indem man Abgänge nicht mehr ersetzt. Die dritte Auflage wäre, dass uns mit der Finanzrechnung 1985, also etwa im Juni 1986, ein Bericht über die personellen Auswirkungen der vom Parlament geforderten integralen Nachvertragung der politischen Tageszeitungen vorgelegt wird. Wir sind also der Meinung, dass unsere Personalbeschlüsse an diese drei Bedingungen zu ketten seien. In bezug auf die Stellenbewirtschaftung noch eine Bemerkung: Die PTT-Betriebe können ihre Personalkontingente auf flexiblere Art und Weise bewirtschaften, als das der übrige Bund kann. Im Gegensatz zum Bund wird bei den PTT-Betrieben nicht unterschieden zwischen Etatstellen und Hilfskräftestellen; Teilzeitbeschäftigte werden in volle Tagwerke umgerechnet, ganz abgesehen davon, dass eine noch grössere Flexibilität bei den Lehrlingen zum Ausdruck kommt.

Schliesslich noch: In bezug auf einen Antrag von Herrn Feigenwinter darf ich jetzt schon eine Bemerkung machen. Es wurde in der Finanzkommission die Frage gestellt – sie wurde dann im Ständerat auch vom Bundesrat wieder aufgegriffen –, ob die PTT im Nachtragsverfahren mit zusätzlichen Stellenbegehren kommen können oder nicht. Es ist die Auffassung der Mehrheit der Finanzkommission, dass nur diesen reduzierten Stellenbegehren, wie wir es Ihnen schriftlich vorgelegt haben, zugestimmt werden sollte, mit den vorgenannten Bedingungen und in der Meinung, dass, wenn die Verkehrszunahme die wider Erwarten doch notwendig machen würde, noch zusätzliche Stellen zu bewilligen wären und dies im Nachtragsverfahren möglich sein sollte.

Der Bundesrat hat dann – vielleicht nicht ganz zu Unrecht – darauf hingewiesen, dass im Bundesbeschluss eine Formulierung gewählt wurde, die es mindestens fraglich macht, ob die PTT im Nachtragsverfahren nochmals mit einem Antrag kommen können. Wir haben dies rechtlich abklären lassen. Herr Feigenwinter hat die Konsequenz daraus gezogen. Der Antrag Feigenwinter lag in der Kommission zwar nicht vor. Aber wenn Sie dem Verfahren Feigenwinter zustimmen, tragen Sie der Mehrheitsmeinung der Finanzkommission Rechnung. Dann wird das Gesetz über die Stellenplafonierung massgebend sein, und nach diesem Gesetz können – jedenfalls nach Meinung aller Schriftgelehrten und Juristen – die PTT in den Nachtragsverfahren I und II jeweils wieder entsprechende Anträge stellen, wenn sich das wider Erwarten und entgegen den Erwartungen der Finanzkommission als notwendig erweisen sollte.

In diesem Sinne darf ich Ihnen im Namen der Finanzkommission Zustimmung zum Voranschlag empfehlen.

M. Kohler Raoul, rapporteur: Le budget des PTT pour 1986, tel que nous le propose le Conseil fédéral, se présente sous un jour favorable.

En effet, si l'on s'en tient au seul résultat de l'entreprise, celui-ci, en augmentation de quelque 39 millions de francs par rapport au budget de 1985, atteindra en chiffres ronds 294 millions. Il permettra d'alimenter la Caisse fédérale à raison de 150 millions de francs et d'affecter aux réserves quelque 145 millions.

S'il y a lieu de se réjouir de cette situation pour 1986, le plan financier des années 1987 et 1988 présente des bénéfices d'entreprise nettement moins favorables, respectivement 193 et 163 millions de francs, de sorte qu'après un versement annuel de 150 millions à la Caisse fédérale il ne restera plus grand-chose pour alimenter les réserves.

Etant donné que les perspectives pour les années 1989 et 1990 révèlent encore une plus grande chute des bénéfices d'entreprise, il convient d'approuver le Conseil fédéral qui estime que des mesures de politique de gestion seront nécessaires et qu'il s'agira surtout de restreindre les dépenses et de fixer des priorités pour les investissements. Le budget 1986 a été établi en tenant compte de la croissance de la demande de prestations à raison de 3,4 pour

cent, c'est-à-dire 2 pour cent pour les Services postaux et 4,7 pour cent pour le Service des télécommunications. Les produits globaux sont estimés à 8594 millions de francs, et les charges globales à 8299 millions, de sorte que le bénéfice d'entreprise, je le répète, s'élèvera à 295 millions de francs et qu'il représentera 3,4 pour cent du total des produits.

Le taux de renchérissement retenu est de 3 pour cent, comme dans le budget de la Confédération pour 1986. Toutefois, les PTT se sont encore octroyé une réserve de 12,6 millions de francs que vous trouverez dans le message, à la page 29, sous la mention «D'autres charges probables», et qui correspond à un renchérissement supplémentaire de 0,5 pour cent pour les charges de personnel.

Votre commission vous propose de biffer cette réserve supplémentaire de 12,6 millions de francs, à la rubrique 31 de la page 28, parce qu'elle considère que ce supplément n'est pas nécessaire. Elle vous propose de l'affecter aux réserves. Le budget des PTT pour l'année 1986 révèle un degré de couverture des frais de 87 pour cent dans les services postaux et de 116 pour cent dans les services des télécommunications, tandis que le Plan financier pour 1987 et 1988 montre que l'écart ne cesse de se creuser entre les résultats de la poste et ceux des télécommunications. En 1988, le degré de couverture des frais des services postaux tombera en dessous de la limite minimale généralement admise de 85 pour cent.

Cette évolution défavorable de la situation préoccupe la Direction générale de notre grande régie. Elle a aussi retenu l'attention de votre commission. On peut approuver sans réserve la volonté des PTT de réduire l'inégalité des coûts par une compression des dépenses, par des contrôles d'efficacité, par l'octroi de priorités à des projets de rationalisation générateurs d'économie.

Votre commission, et plus particulièrement sa Section PTT, pense qu'il y a aussi lieu d'examiner plus en détail et à plus longue échéance l'évolution divergente des coûts et produits des Services postaux et de ceux des télécommunications, ainsi que l'opportunité d'un compte global. Elle pense aussi que les mesures de rationalisation devraient se fonder plus souvent sur des analyses ponctuelles des coûts et prestations, analyses effectuées par des bureaux extérieurs à l'entreprise. Elle estime que les prestations en faveur de l'économie générale, apportées notamment par le Service voyageurs des PTT, devraient être compensées, non seulement par la Confédération, mais aussi par les cantons et éventuellement les communes, comme c'est le cas pour les chemins de fer privés. Il n'est pas nécessaire, pour y arriver, d'attendre que soient mises en place les dispositions constitutionnelles relatives à la politique coordonnée des transports.

Enfin, la Section PTT examinera de plus près le degré de couverture de la distribution des exprès et de celle des colis. Elle estime en particulier que le Service des exprès devrait couvrir les frais qu'il occasionne.

La distribution des journaux et les frais qui en résultent sont toujours l'objet d'études et de discussions. La Section PTT espère que, pour le budget 1987, une analyse détaillée des coûts ou des suppléments de coûts, ventilée avec les éditeurs de journaux, pourra être mise à sa disposition par la direction générale.

Dans le domaine des investissements, il est à relever que ce sont surtout les services téléphoniques et téléinformatiques qui en absorbent la plus grande part: 1504 millions de francs sur un total de 2263 millions. Ce sont ces services qui accusent la plus grande croissance, soit 11 pour cent par rapport à 1985.

Ce rythme de croissance se poursuivra encore au cours des années 1987 et 1988, parce qu'il faut développer l'infrastructure technique notamment, à cause du réseau de télécommunication numérique qui doit être créé d'ici 1988.

Il faut malheureusement constater que les amortissements ne figurent au budget que pour 1889 millions de francs dont 189 millions d'amortissement supplémentaires. Ils sont donc inférieurs de 374 millions de francs au volume total des

investissements, de sorte que le degré de financement par le biais des amortissements s'élève à 83 pour cent. Il n'y a toutefois pas lieu de trop s'alarmer, le régime des amortissements supplémentaires, dans les bonnes années, devrait nous permettre de corriger le tir. A plus brève échéance, le solde de la couverture des investissements est assuré par l'augmentation présumée des avoirs sur comptes de chèque et par les fonds de la caisse d'épargne du personnel.

Ajoutons encore, pour être complet, que les produits de la poste, en augmentation de 5,6 pour cent par rapport à 1985, s'expliquent d'une part par la croissance du trafic et, d'autre part, par l'augmentation des taxes postales dans le régime international. L'augmentation des produits, des services de télécommunication, de 6,4 pour cent, est imputable pour l'essentiel à une augmentation des conversations téléphoniques. Il y a lieu de relever encore que les intérêts passifs s'élèvent à 55 millions de francs, alors que le produit des capitaux ou des intérêts actifs, si vous voulez, se monte à 157 millions, de sorte que le solde des intérêts passifs et des intérêts actifs contribue pour environ 102 millions de francs au bénéfice des PTT.

En fait ce sont surtout les problèmes de personnel, et notamment l'augmentation des effectifs, qui ont retenu l'attention de votre commission. Dans une première évaluation, les PTT ont estimé qu'il y aurait lieu d'augmenter l'effectif moyen du personnel de 927 unités pour l'année 1986. Ils ont invoqué, pour justifier cet accroissement, les raisons suivantes: l'augmentation du trafic de 2 pour cent dans les services postaux; l'accroissement de la demande de télécommunications, à raison de 4,7 pour cent; la desserte d'environ 30 000 nouveaux ménages; l'introduction de nouvelles prestations dans le domaine de la téléinformatique; l'intensification de la formation et du perfectionnement, en raison de l'évolution technologique; et surtout, la réduction de la durée du travail dès le 1er juin 1986, laquelle exige, pour elle seule, l'engagement de 359 nouveaux agents. Ce dernier chiffre, que la Direction des PTT qualifie de minimum, n'a pu être obtenu que grâce à une réduction des prestations des PTT, à partir du 1er juin prochain, par les mesures suivantes: la généralisation de la distribution journalière unique, la suppression de la distribution spéciale de colis le vendredi, la distribution spéciale des quotidiens, des journaux locaux et régionaux, et la fermeture avancée des guichets à 18 heures dans de nombreux offices.

Toutefois, dans un rapport du 18 novembre destiné à la Commission des finances du Conseil national, la Direction générale des PTT a fait savoir qu'un réexamen plus récent de ses besoins en personnel permettrait de réduire le personnel supplémentaire de 170 unités, de sorte que l'effectif moyen pour 1986 ne devrait plus être augmenté que de 757 unités. La Commission des finances et la section compétente, dans leur majorité, n'ont pas acquis la conviction que les 927 nouveaux postes, ramenés par la suite à 757, demandés par les PTT et le Conseil fédéral soient tous absolument indispensables. La commission est persuadée que les PTT pourront faire face à l'augmentation du trafic et à la réduction de la durée du travail avec les 359 nouveaux postes supplémentaires qu'elle vous propose de créer. Il est à relever que les besoins supplémentaires relevant de la réduction de la durée du travail ont pu être partiellement couverts déjà en 1985 dans les limites de l'effectif moyen autorisé.

Par sa proposition, la Commission des finances entend ralentir la croissance des effectifs des PTT. Cette attitude lui est dictée aussi par le fait que nos PTT seront placés, à l'avenir, dans une situation de concurrence toujours plus vive, en dépit de leur monopole, et qu'ils seront contraints, pour s'imposer, de réduire au maximum leurs frais de fonctionnement. Cela signifie notamment qu'ils doivent s'efforcer de maintenir sous un ferme contrôle les charges de personnel.

Depuis l'entrée en vigueur du plafonnement du personnel dans l'Administration fédérale, en 1974, les effectifs du personnel des PTT ont passé de 50 940 à 57 434 postes – selon les chiffres du budget 1985. Par conséquent, en douze

années, l'effectif du personnel des PTT a augmenté de 6 494 unités, ce qui représente un accroissement de 12,7 pour cent. Pendant la même période, l'effectif du personnel de la Confédération n'a augmenté que de 3 pour cent. Ces chiffres vous démontrent clairement que les PTT n'ont pas été si mal traités et qu'en dépit des débats souvent vifs tenus dans ce conseil, lorsqu'il s'agissait de personnel supplémentaire, les PTT ont vu leurs effectifs augmenter dans des proportions respectables.

L'écart entre la proposition du Conseil fédéral et celle de votre commission porte sur 398 postes. Si l'on reporte ces 398 postes aux 57 800 agents des PTT, cela représente 0,7 pour cent, c'est-à-dire un agent de plus ou de moins pour 140 agents environ. Pensez-vous réellement qu'une entreprise qui compte 140 collaborateurs sera perturbée dans ses activités si elle doit se contenter de 139 collaborateurs?

Enfin, je voudrais relever encore qu'au cours de ces douze dernières années les PTT ont rarement épuisé le contingent de postes supplémentaires mis à leur disposition. Pendant neuf de ces douze années, ils sont restés parfois très nettement en dessous de leur contingent. Ils ne l'ont dépassé qu'à trois reprises seulement. Cela prouve que les PTT ont le plus souvent su faire face à des augmentations de trafic en poussant la productivité de l'entreprise et celle de son personnel par des mesures de rationalisation, ce dont il faut féliciter et remercier tout à la fois la Direction générale et l'ensemble du personnel; mais cela nous montre aussi que les évaluations des besoins en personnel telles qu'elles sont faites par l'entreprise sont sujettes à de très grandes fluctuations. Pour illustrer cela, je vous signale qu'en 1976 et en 1977, ce sont chaque année plus de 900 postes, accordés par le Parlement, dont les PTT ont pu se passer.

C'est par 11 voix contre 7 que votre commission vous propose de fixer l'effectif moyen du personnel de l'entreprise PTT pour 1986 à 57 363 personnes et c'est par dix voix contre zéro et de nombreuses abstentions qu'elle vous propose de voter le budget financier de l'entreprise des PTT pour l'année 1986.

Feigenwinter: Ich nehme namens der CVP-Fraktion zum Voranschlag der PTT Stellung. Unsere PTT, das darf ich vorausschicken, sind ein gutgehendes Unternehmen. Das danken sie einerseits ihren rund 58 000 Mitarbeitern, die zum Teil rund um die Uhr – auch das sei anerkannt – dafür besorgt sind, dass die in unserer heutigen Gesellschaft so wichtigen Kommunikationen gewährleistet sind. Wir anerkennen diese Leistungen des Personals der PTT auf allen Stufen voll und ganz, wobei wir nicht nur den Einsatzwillen des Personals, sondern auch den hohen Qualitätsstand der PTT-Leistungen würdigen. Die Gipfelkonferenz in Genf ist ein exzellentes Beispiel für den hohen Leistungsstandard der PTT im Kommunikationsbereich.

Die PTT danken ihren Unternehmenseinsatzern aber auch ihren Kunden. Diese nehmen ihre Dienste entsprechend der ständig grösser werdenden Bedeutung der Dienstleistungsfunktionen zunehmend in Anspruch, was auch die konstante Verkehrszunahme erklärt. Die Treue zur PTT ist bekanntlich seitens ihrer Kundschaft nicht ganz freiwillig. Grosse Bereiche der PTT-Tätigkeiten sind monopolistisch. Der Kunde hat keine Wahl, und wenn er notgedrungen trotzdem wählt, bezahlt er den Preis, den ihm die PTT aufrechnen. Aus dieser Situation ist es zu erklären, dass die PTT heute imstande sind, jährliche Investitionen von über 2 Milliarden aus eigener Kraft zu finanzieren, Reserven von rund 1,5 bis 2 Milliarden zu erarbeiten und erst noch einen Obolus von 150 Millionen an die Bundeskasse abzuliefern. Hinter diesen Zahlen steht eine beachtliche Unternehmensleistung. Der einzige Schwachpunkt liegt darin, dass der Preis für einen Grossteil dieser Leistungen nicht im Wettstreit mit der Konkurrenz entsteht, sondern sich nach den Kosten richtet, welche die PTT für die Bereitstellung dieser Leistungen ausrechnen.

Bei der Gründung unseres Bundesstaates im Jahre 1848 wurde einem eidgenössischen Postregal zugestimmt, weil man willens war, dem Volk und der Wirtschaft möglichst

kostengünstige Dienstleistungen zu bieten. Man wollte dienen, nicht in erster Linie verdienen. Diese Ansicht, welche sich auch vollumfänglich erfüllt hat, war mitbestimmend für die Zustimmung der Kantone zum eidgenössischen Postregal. Selbstverständlich denken die PTT auch heute ans Dienen, vergessen dabei aber nach den Erfahrungen der letzten Jahre auch das Verdienen nicht. Das unternehmerische Selbstverständnis der PTT ist grösser geworden. Das zeigt sich im Begehren nach stärkerer Reservenbildung, drückt sich aus im Bestreben, die Rechnungslegung weniger durchsichtig zu machen, gipfelt – kurz gesagt – im Suchen nach mehr unternehmerischem Freiraum.

Wären die PTT ein Unternehmen wie jedes andere, würden diese Tendenzen nur allzu verständlich erscheinen. Die PTT sind und bleiben aber ein Unternehmen, das in den politischen Zusammenhang eingebettet ist. Ein grosser Teil des Unternehmerrisikos wird den PTT durch ihre Monopolstellung abgenommen. Erweisen sich die PTT-Preise nicht mehr als kostendeckend, werden sie durch politischen Beschluss angepasst, wobei gleichzeitig eingeräumt werden muss, dass ein Teil der Preise der PTT auch weitgehende politische Faktoren enthalten, wie die Zeitungstransporttaxen. Misst sich die Kostenstruktur der PTT nicht an den möglichen Marktpreisen, sondern an den gesamten Betriebskosten ohne Einflussmöglichkeit der Kunden oder des Wettbewerbs, kann man weder seitens der Unternehmensleitung noch seitens der Belegschaft von Misstrauen sprechen, wenn die zuständigen politischen Gremien – Bundesrat und Parlament – gewillt sind, von ihrem Aufsichtsrecht Gebrauch zu machen. Diese Aufsicht ist in zweierlei Hinsicht auszuüben: einmal hinsichtlich der Leistungen der PTT. Die Leistungen der PTT müssen der Öffentlichkeit dienlich sein. Im Interesse einer gleichmässigen Versorgung aller Landesteile müssen Leistungen erbracht werden, die rein ökonomisch betrachtet wahrscheinlich zu teuer sind. So muss daran festgehalten werden, dass politische Zeitungen an jenem Tag zugestellt werden, an dem sie erscheinen. So würde es auch dem Dienstleistungsbereich Abbruch tun, wenn man die Postlokale schliessen würde, bevor die Geschäfte schliessen. Andererseits aber erstreckt sich die Aufsicht auch auf die Kostengestaltung. Die PTT brauchen umfangreiche Investitionen, um rationeller arbeiten zu können und den Anschluss an die atemberaubende Entwicklung der Fernmeldetechnologie zu schaffen. Die PTT brauchen selbstverständlich auch das Personal, um ihre Aufgaben wahrzunehmen. Das bestreitet niemand. Weil aber die Personalkosten fast die Hälfte der Betriebskosten ausmachen, wird der politischen Aufsichtsbehörde das Recht zugestanden werden müssen, den Personalumfang zu überprüfen, ohne dass man ihr sofort Misstrauen, Ignoranz und Unfähigkeit vorwirft, wie wir das seitens eines Gewerkschaftsvertreters, der erstaunlicherweise noch Verwaltungsrat der PTT ist, in weniger gewählten Worten gehört haben. Stellen Sie sich einmal die Reaktion einer Aktionärsversammlung vor, die sich von einem von ihr selbst gewählten Verwaltungsrat beschimpfen lassen muss.

Aber das Problem ist losgelöst von diesen Emotionen zu behandeln. Wir haben seinerzeit im Interesse der Schonung der Bundesfinanzen den Personalstopp eingeführt. Trotz unbestreitbarer Härten liess er sich in der allgemeinen Bundesverwaltung praktisch durchhalten. Auch die PTT sind grundsätzlich in diese Aktion einbezogen. Sie sind es vor allem, seit das Bundesgesetz über die Verbesserung des Bundeshaushaltes von 1983 sämtliche Bundesstellen, inklusive PTT, einbezieht. Praktisch waren die PTT wegen ihrer Verkehrszunahme nicht dem Personalstopp unterstellt. Weil immer argumentiert wurde, sie verdienten ja gut, war man mit der Bewilligung neuen Personals grosszügig, ich möchte sagen: fast zu grosszügig.

Die Finanzkommission, das haben die Sprecher bereits festgestellt, hat in einigemmassen mühsamer Arbeit herausgefunden, dass in den letzten zwölf Jahren das bewilligte Personal neunmal in grossem Umfange nicht ausgeschöpft wurde. Ich glaube, dafür kann man den PTT keinen Vorwurf machen, sie haben gut, haushälterisch gearbeitet.

Auch mit der Verkehrszunahme kann nicht experimentiert werden. Herr Bremi hat eben dargelegt, dass in Jahren, wo die Verkehrszunahme gross war, die Zunahme an Personal klein war. Es gibt sogar einen Extremfall, wo Personal trotz grösster Verkehrszunahme abgebaut werden konnte. Selbst die absoluten Zahlen sind weniger impressionant, wenn man sie in Beziehung stellt zur Anzahl Haushalte, zur Zahl der Briefträger und so weiter. Wenn Sie sagen, 12 Millionen mehr Zeitungen, 60 Millionen mehr Briefe, wird das alles sehr relativiert, wenn man durch die Anzahl Postbüros teilt. Wir haben rund 4000 Postbüros. Wenn man diese Zahl durch die Anzahl Briefträger teilt, kommen auf einen Briefträger pro Tag durchschnittlich fünf Zeitungen und 20 Briefe mehr. Das sind zwar Durchschnittszahlen, aber sie sind immerhin ein Indikator dafür, dass diese absoluten Zahlen auch nicht sehr viel aussagen.

Die Mehrheit der Finanzkommission hat sich deshalb die Ueberlegung gemacht, dass es gescheiter ist, jetzt mit der Bewilligung neuer Personaleinheiten etwas vorsichtiger umzugehen. Sie hat gesagt: Die Erfahrungen der letzten zwölf Jahre weisen darauf hin, dass die PTT zu grosszügig neues Personal beantragen. Wir gehen jetzt einmal den umgekehrten Weg und sagen: Ihr müsst vorderhand zufrieden sein mit 359 neuen Stellen. Wenn sich dann eine wirklich nicht anders zu bewältigende Verkehrszunahme ergibt, d.h. wenn die erst auf 1. Juni in Kraft tretende Arbeitszeitverkürzung sich wirklich so auswirkt, wie das teilweise berechnet wird, können wir auf dem Wege des Nachtragskredites – den wir ja auch schon im PTT-Haushalt beschritten haben – das notwendige Personal zusätzlich beschliessen.

Herr Bundesrat Schlumpf hat sich im Ständerat darüber aufgehalten, dass im Beschlussentwurf das Wort «ausserordentliche Verkehrszunahme» enthalten ist. Ich kann das sehr wohl erklären: Diese Formulierung geht auf die Zeit zurück, da wir noch kein Bundesgesetz über den sparsamen Bundeshaushalt mit einem Artikel 2 über die Stellenplafonierung hatten. Herr Bonnard hat, vor dieser Zeit, diesen Absatz durchgebracht. Aufgrund dieses Rechtes hat man bisher gehandelt. Aber jetzt haben wir den Personalplafond, die Umschreibung der Voraussetzungen für die Bewilligung von mehr Personal. Deshalb wäre es viel vernünftiger, man würde die PTT so behandeln, wie man alle Bundesbetriebe behandelt. Wenn die Voraussetzungen für die Lockerung des Personalstopps wirtschaftlich ausgewiesen sind, nachdem sämtliche Möglichkeiten zur Rationalisierung ausgeschöpft sind, kann man auf dem Weg des Nachtragskredites die notwendigen Stellen zusätzlich bewilligen.

Es sind – das dürfen Sie mir doch abnehmen – in einem Betrieb von 58 000 Leuten nie – das wage ich zu sagen –, nie sämtliche Rationalisierungsmöglichkeiten ausgeschöpft. Ich stelle diese Behauptung auch nicht aus dem hohlen Bauch heraus auf, sondern es gibt ein klares Beispiel – auch Herr Bremi hat darauf hingewiesen –, dass eine Gemeinkosten-Wertanalyse im Automobilwerkstattbereich der PTT nachweist, dass bei rund 800 dort Beschäftigten durch bessere Organisation, durch Umorganisation rund 190 Stellen mittelfristig eingespart werden können. Die Finanzkommission hat nicht verlangt, dass eine GWA über die gesamte PTT hereinbricht, sondern dass gewisse Sektoren in der PTT dieser nützlichen Kostenanalyse unterzogen werden. Es ist also möglich, noch Einsparungen zu machen, ohne die Dienstleistungen zu reduzieren, namentlich mit dem jetzt bewilligten Mehrpersonal. Wenn das wirklich nicht der Fall wäre – und dann müsste Herr Bundesrat Schlumpf nicht beweisen, dass diese Verkehrszunahme ausserordentlich ist –, wären wir auf dem Wege des Nachtragskredites durchaus imstande, das notwendige Personal zu bewilligen. Wir geraten auch nicht in zeitlichen Verzug, weil das Nachtragskreditverfahren ganz klar im Bundesgesetz über den Finanzhaushalt geregelt ist. Wo diese Nachträge – seien es Zahlungskredite, seien es Verpflichtungskredite – keinen Aufschub ertragen, kann der Bundesrat direkt beschliessen, unter Mitwirkung der Finanzdelegation. Das sind Sachen, die wir immer schon exerziert haben. Aber es ist richtig, auch nach Meinung der Mehrheit der CVP-Fraktion, dass wir

jetzt einmal vorsichtig budgetieren, dass wir auch nicht sagen: diese Stellen sind für die Arbeitszeitverkürzung, diese Stellen sind für den Mehrverkehr, sondern dass wir den PTT ein etwas willkürlich gewähltes Mehrkontingent geben. Ich gebe zu, dass das so ist und dass die PTT nun mit diesen zusätzlichen Leuten einmal probieren müssen, die Geschäfte zu bewältigen.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit der Finanzkommission zuzustimmen und entsprechend zu beschliessen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr
La séance est levée à 12 h 35*

PTT. Voranschlag 1986

PTT. Budget 1986

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.056
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1985 - 10:00
Date	
Data	
Seite	2046-2051
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 932

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.