

# Bundesblatt

108. Jahrgang

Bern, den 1. März 1951

Band I

Erscheint wöchentlich. Preis 28 Franken im Jahr, 15 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr

Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern.

5990

## Botschaft

des

### Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Postverkehrsgesetzes

(Vom 9. Februar 1951)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Seit dem Jahre 1944 tragen die Einnahmen der Post zum Reinertrag der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung nicht mehr bei; ja, diese Einnahmen decken nicht einmal mehr die Kosten dieser Dienstzweiggruppe. Wohl hat der Bundesrat auf 1. Januar 1947 und auf 1. März 1948 einzelne Taxen und Gebühren erhöht; er vermochte aber damit die wachsenden Verluste nicht aufzuhalten. Die Verschlechterung der finanziellen Lage der Post wurde allerdings nicht in vollem Masse sichtbar, weil sie in der Gesamtrechnung der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung durch die steigenden Erträge des Telefons überdeckt wurde. Dazu kommt, dass im Zusammenhang mit der verfassungsmässigen Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes die fiskalischen Anforderungen an die PTT-Verwaltung gesteigert werden. So ist denn eine Anpassung der Taxen für die Leistungen der Post unerlässlich. Wir beehren uns daher, Ihnen die Erhöhung des Posttarifs durch Änderung des Bundesgesetzes über den Postverkehr zu beantragen. Wir beantworten die sich dabei stellenden Fragen wie folgt.

#### I. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung

##### 1. Die Dienstleistungen der PTT-Verwaltung

Post, Telegraph und Telephon sind für jedermann unentbehrliche Einrichtungen für den Verkehr von Nachrichten, Geld, Waren und Personen mit aller Welt geworden.

Die der Volkswirtschaft durch die Post erwiesenen Dienste lassen sich in die drei Gruppen Sendepost, Reisepost und Zahlpost zusammenfassen. Nicht alle von der Post besorgten Dienste fallen unter das Regal. Dieses umschliesst die regelmässige Personenbeförderung, soweit sie nicht andern Verkehrsbetrieben, wie den Eisenbahnen, Schiffen usw., vorbehalten bleibt, ferner die Beförderung von offenen und verschlossenen Briefen sowie von Karten mit schriftlichen Mitteilungen und verschlossenen Sendungen bis 5 kg.

Die Sendepost umfasst die Briefpost (Briefe, Postkarten, uneingeschriebene Päckchen bis 1 kg, Drucksachen, Warenmuster, Betreibungsurkunden), die Zeitungen und Zeitschriften sowie die Paketpost. Während die Briefpost mit ihrem geringen Volumen des einzelnen Gegenstandes und der grossen Beförderungsmenge hinsichtlich Einnahme und Rentabilität der Postverwaltung den finanziellen Rückgrat gibt, sind der Zeitungs- und der Pakettransport die beiden grossen Verlustgeschäfte. Die Sendepost illustriert am besten den Gedanken, dass infolge Taxgleichheit die verkehrsreichen Gegenden für die verkehrsarmen ein Opfer bringen. Für die rasche Versorgung von bahnlosen Gegenden mit Kleingütern ist der Paketdienst (bis 15 kg) und der Frachtstückdienst (bis 50 kg) wichtig.

*Sendungen 1949 und 1950 \*)*

	Millionen Stück	
	1949	1950
Briefpost Inland		
Briefe, Nahverkehr . . . . .	137	138
übrige Schweiz. . . . .	212	213
Postkarten . . . . .	85	86
Drucksachen . . . . .	344	365
Andere taxpflichtige Sendungen . . . . .	30	32
Portofreie Sendungen . . . . .	45	45
Dienstsendungen . . . . .	41	41
Zusammen	<u>894</u>	<u>920</u>
 Briefpost Ausland		
Versand . . . . .	80	80
Empfang: . . . . .	68	70
Zusammen	<u>148</u>	<u>150</u>
 Briefpost zusammen . . . . .	<u>1042</u>	<u>1070</u>
 Zeitungen und Zeitschriften . . . . .	<u>570</u>	<u>590</u>
 Pakete . . . . .	<u>71</u>	<u>73</u>

\* Alle Angaben, die sich auf das Jahr 1950 beziehen, sind vorläufige Schätzungen.

Bei der Reisepost stehen die verwaltungseigenen «Regieautoposten», die im Jahre 1949 9,1 Millionen Reisende (1950: 8,8) befördert haben, oben an. Neben den Regieautoposten bestehen noch andere Betriebsarten. Die Autohalterposten, bei denen private Unternehmer gegen eine Kilometerentschädigung den Reisedienst mit ihren Wagen für die Post besorgen, während die letztere die Taxen einnimmt, beförderten 1949 11½ Millionen Reisende (1950: 11,3). Die Autoboten sind Poststelleninhaber, die zum Posttransport auch Reisende von und zur Bahnstation befördern. Ihre Zahl ist gering. Schliesslich seien noch die Pferdeposten erwähnt, die aber vom Auto bald ganz verdrängt sein werden. Die Gesamtbetriebslänge der Reisepost ist mit 6000 km grösser als das Netz der Bundesbahnen und Privatbahnen zusammengenommen. Von den im Jahr 1949 beförderten 20,7 Millionen Reisenden (1950: 20,1), die 19,3 Millionen Franken Einnahmen (1950: 18,5) brachten, sind 0,8 Millionen (1950: 0,7) auf Saisonlinien gefahren.

Als Zahlpost werden die Geldpost (Postanweisungen, Nachnahmen und Einzugsaufträge) und die Bankpost (Postcheck- und Girodienst) bezeichnet. Sie nimmt im Geldverkehr unseres Landes einen eminent wichtigen Platz ein, da sie mit ihren 4000 Stellen eine Bedienung gewährleisten kann, wie sie bei weitem keiner andern Organisation möglich wäre und vor allem nicht zu diesen billigen Preisen. Im Nachnahmen- und Einzugsauftragsdienst hat der Geschäftsmann eine wichtige Hilfe beim Inkasso seiner Guthaben.

Eine unerhörte Entwicklung hat der Postcheck- und Giroverkehr in den knapp 45 Jahren seines Bestehens genommen. Ende 1949 wurden 214 118 Kontoinhaber (1950: 221 193 Kontoinhaber) gezählt, deren Guthaben 1090 Millionen Franken (1950: 1100 Millionen Franken) betrug. Im Jahre 1949 wurden 165 Millionen Aufträge (Einzahlungen, Auszahlungen, Überweisungen) (1950: 174 Millionen Aufträge) behandelt; der Gesamtumsatz erreichte 95½ Milliarden Franken (1950: 98,7 Milliarden Franken).

Einzahlungsscheine und Zahlungsanweisungen haben bargeldsparende Wirkung, da Bargeld nur bei der Einzahlung resp. der Auszahlung nötig wird. Der Giroverkehr hingegen ist völlig bargeldlos. Seit Anfang 1950 werden die Guthaben der Kontoinhaber nicht mehr verzinst, nachdem in den letzten Jahren der Zinssatz nur noch 0,2 % betragen hatte. Das bringt eine jährliche Einsparung von rund 1 Million Franken.

Innerhalb der Dienstweigegruppe Telegraph, Telephon und Radio hat der Telegraph die historische Priorität. In der Benützung des Telegraphendienstes ist seit dessen Einführung um die Mitte des vorigen Jahrhunderts besonders wegen des Telephons eine Wandlung eingetreten: Im Inlandverkehr ist die Zahl der Telegramme seit den achtziger Jahren auf weniger als die Hälfte gesunken; das Telegramm ist vom Telephongespräch verdrängt worden, während beim Auslandverkehr sowohl im Versand wie im Empfang eine Steigerung um das Sechs- bis Siebenfache eingetreten ist.

Der Telephondienst hat, ähnlich dem Postcheck- und Girodienst, seit seiner Eröffnung anfangs der achtziger Jahre, eine ganz ausserordentliche

Entwicklung hinter sich. Ende 1949 bestanden 587 614 Teilnehmeranschlüsse (1950: 575 000 Teilnehmeranschlüsse) und 845 471 Telephonstationen (1950: 896 000 Telephonstationen). Auf fünf bis sechs Einwohner entfällt somit eine Station. Die Gesamtzahl der taxpflichtigen Gespräche betrug im Jahre 1949 627 Millionen (1950: 665); auf die Telephonstation berechnet ergeben sich interessanterweise im Durchschnitt der ersten vier Jahre 1882 bis 1885 mehr Gespräche als 1949, nämlich 777 gegen 741. Auf den Einwohner bezogen wurde hingegen 1949 193mal mehr telephoniert als in den achtziger Jahren.

Der Telephondienst erheischt besonders seit seiner weitgehenden Automatisierung sehr beträchtliche Betriebsmittel, die die PTT-Verwaltung seit längerer Zeit ohne Inanspruchnahme der Staatskasse bereitstellen konnte. In der Bilanz auf Ende 1949 ist der Wert der gegenwärtigen Betriebsanlagen mit rund 890 Millionen Franken genannt. Dank der äussersten Ausnutzung der bestehenden Betriebsanlagen erzielt die PTT-Verwaltung im Telephondienst einen Reinertrag, der 1949 nicht nur gestattete, den grossen Fehlbetrag der Post von 82 Millionen Franken zu decken, sondern noch der Eidgenössischen Staatskasse 40 Millionen Franken abzuliefern. Der Zinsendienst und die Abschreibungen für die zur Bewältigung des Jahr um Jahr beträchtlich gestiegenen Telephonverkehrs nötige Erneuerung und Verbesserung der Anlagen wird aber in den nächsten Jahren den Gewinn voraussichtlich bedeutend schmälern.

Der Radiodienst beruht, wie der Telegraphen- und der Telephondienst, auf Artikel 1 des Telegraphenverkehrsgesetzes; danach hat die PTT-Verwaltung das alleinige Recht, Sende- und Empfangseinrichtungen sowie Anlagen jeder Art, die der elektrischen oder radioelektrischen Zeichen-, Bild- oder Lautübertragung dienen, zu erstellen und zu betreiben. Sie erteilt die Radiokonzessionen und bezieht die Gebühren. Die Bruttoeinnahmen aus Hörgebühren bei rund einer Million Konzessionen beliefen sich im Jahre 1949 auf 20,1 Millionen Franken (1950: 20,7). Diese Einnahmen werden ausschliesslich zur Deckung der effektiven Kosten verwendet, und zwar gehen 66 % an die Schweizerische Rundspruch-Gesellschaft zur Finanzierung der Radioprogramme, während der PTT-Verwaltung zur Deckung der technischen und administrativen Kosten 84 % verbleiben. Zu den wichtigsten Aufgaben der PTT-Verwaltung im Radiowesen gehören Betrieb und Unterhalt der von ihr erstellten Radiosender, die Regelung und Überwachung der Konzessionen für Erstellung und Betrieb von Radioanlagen, die Verfolgung von Radioregalverletzungen, die Störbekämpfung und der Gebührenbezug. Der Radiodienst trägt zur Ablieferung des Reinertrags an die Eidgenössische Staatskasse nichts bei. Im Gegensatz zu andern Ländern, wie Frankreich, USA. usw., verzichtet die Schweiz auf eine kommerzielle Ausbeutung des Radios durch Sendung von Reklame oder durch Verkauf von Emissionszeit. Das Radio wird in den Dienst der Bildung, Belehrung und Unterhaltung, des allgemeinen Nachrichtendienstes sowie von polizeilichen und charitativen Mitteilungen gestellt.

## 2. Die PTT-Verwaltung als Auftrag- und als Arbeitgeberin

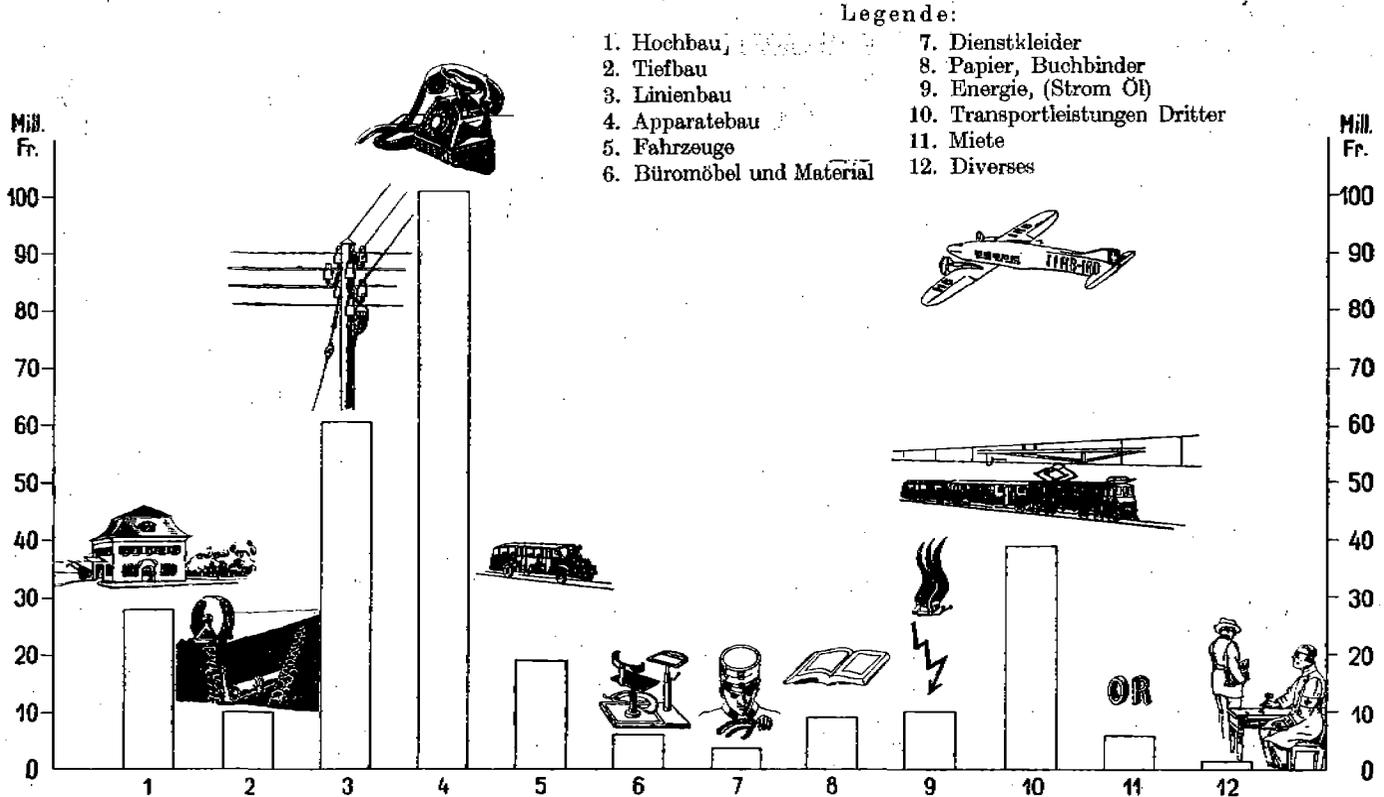
Die PTT-Verwaltung spielt für die Volkswirtschaft auch als Konsumentin eine wichtige Rolle. Obwohl Bau und Betrieb der Anlagen für Post- und Telefonbetrieb Sache der Verwaltung sind, wird die Privatwirtschaft in grossem Ausmass herangezogen. Die Verwaltung hat den verschiedensten Wirtschaftszweigen als Lieferanten von Waren und Dienstleistungen im Jahre 1949 etwa 296 Millionen Franken bezahlt. In den zwölf Jahren von 1938 bis 1949 haben sich die Gesamtausgaben für die Deckung des Sachbedarfs und für fremde Dienstleistungen von 75 auf 296 Millionen Franken im Jahre gehoben, also vervierfacht.

### Die Aufträge der PTT-Verwaltung an die schweizerische Wirtschaft im Jahre 1949

	Mill. Fr.
1. Baugewerbe: Hochbauten, Umbauten, Installationen, Unterhalt	27,8
2. Baugewerbe: Tiefbau (Kabelarbeiten) . . . . .	10,2
3. Material für den oberirdischen und den unterirdischen Linienbau	60,7
4. Telephon-, Telegraphen- und Radioanlagen: Apparate, Zentralen- ausrüstungen, Automaten usw. . . . .	101,1
5. Fahrzeuge, Werkzeuge, Geräte usw. . . . .	19,5
6. Mobiliar, Bureaumaschinen, Bureauaterial . . . . .	6,3
7. Dienstkleider. . . . .	3,6
8. Papier, Drucksachen, Buchbinderei, Bücher, Zeitschriften . . .	9,3
9. Motortreibstoffe, elektrischer Strom, Gas, Heizung, Reinigung, Wasser usw. . . . .	10,6
10. Transportleistungen von Bahnen, Schiffahrtsunternehmen, Autohaltern, Fluggesellschaften . . . . .	39,5
11. Miete für Gebäude, Diensträume, Garagen, Lagerplätze . . . .	6,2
12. Andere Aufträge (Versicherungen, ärztliche Untersuchungen, Wer- bung usw.) . . . . .	1,2
<b>Zusammen</b>	<b>296,0</b>

An dieser gewaltigen Alimentation wichtiger Wirtschaftszweige unseres Landes waren die Dienstzweiggruppe Telephon, Telegraph und Radio mit 68½ % und die Dienstzweiggruppe Post mit 31½ % beteiligt. Aufträge ergehen an die verschiedensten Unternehmer, beispielsweise an Unternehmungen für Hoch- und Tiefbau, Telephonzentralenbauern, Kabel- und Metallwerke, Automobil- und Fahrradfabriken, Bahnpostwagenbauer, Buchdruckereien und Buchbinder, Textilfabriken und Bekleidungsfirmen, Hersteller und Händler von Bureau- und andern Maschinen, von Apparaten, Bureauaterialien und -möbeln, Treib- und Brennstoffen, Telephonstangen. Für Transportdienste wurden an Bahnen, Autohalter und Fluggesellschaften 39½ Millionen Franken ausgerichtet, und für die Miete von Gebäuden, einzelnen Diensträumen und

## Die Aufträge der PTT-Verwaltung an die schweiz. Wirtschaft im Jahre 1949



Garagen sind den Grund- und Hauseigentümern über 6 Millionen Franken bezahlt worden. In diesem Zusammenhang dürfen auch die Aufträge wissenschaftlicher und künstlerischer Art erwähnt werden, wie sie sich beispielsweise für die Herstellung der Briefmarken, Reiseführer, Landkarten, aber auch für den ärztlichen Dienst ergeben. Selbstverständlich wacht die PTT-Verwaltung streng darüber, dass die Aufträge nach der Leistungsfähigkeit der Lieferanten über das ganze Land verteilt werden.

Schliesslich beeinflusst die PTT-Verwaltung insofern auch den Fortschritt in der inländischen Produktion, als ihre Forschungs- und Versuchsanstalt mit wissenschaftlichen Forschungs- und Lehranstalten, besonders der Eidgenössischen Technischen Hochschule, und mit der Praxis eng zusammenarbeitet. Neueste Beispiele für diese Zusammenarbeit sind die drahtlose Telephonie und das Fernsehen.

Im Jahre 1950 hat die PTT-Verwaltung ungefähr 29 000 Personen beschäftigt, für die an Löhnen, Teuerungszulagen, Versicherungsbeiträgen usw. 290 Millionen Franken aufgewendet wurden. Das sind 17 ‰ oder ein Sechzigstel des auf 17 Milliarden Franken geschätzten Volkseinkommens. Vom Einkommen des PTT-Personals leben ungefähr 67 000 Menschen. In diesem Zusammenhang seien noch die aus Dienstverhältnissen bei der PTT-Verwaltung rentenberechtigten 9000 Personen (Pensionierte, Witwen und Waisen) erwähnt, denen — vorwiegend durch die Eidgenössische Versicherungskasse — jährlich rund 84 Millionen Franken ausbezahlt werden. Das Personal ist ungefähr im gleichen Verhältnis wie die Gesamtbevölkerung über das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft verteilt. Die Konsumkraft und die Steuerkraft des gesamten PTT-Personals sind für die Landwirtschaft, den Kleinhandel, das Gewerbe bzw. für die Gemeinden und Kantone recht beachtlich.

Jedes Jahr erneuert sich der Personalkörper der PTT-Verwaltung um etwa 6 ‰ seines Bestandes. Allein bei der Post wurden im Jahre 1949 1260 Personen neu in Stellen beschäftigt, die durch Tod, Invalidität und Austritt frei geworden waren. Besonders für die schulentlassene Jugend im ganzen Lande bedeutet der jährliche Personalwechsel eine wichtige Möglichkeit, sich in einem schönen und nützlichen Berufe eine Lebensstellung zu erwerben. Da sich die öffentliche Hand bemüht, ein vorbildlicher Arbeitgeber zu sein, darf sich auch die soziale Fürsorge für das PTT-Personal sehen lassen. Beispielsweise sind gegen 22 000 Dienstpflichtige bei der Eidgenössischen Versicherungskasse für Renten im Falle der Invalidität versichert. Der Beitrag der Verwaltung an die Kasse erreichte im Jahre 1950 21,8 Millionen Franken. Das Arbeitsverhältnis ist so gestaltet, dass das Schweizer Volk vom PTT-Personal mit Fug und Recht jederzeit eine zuverlässige, rasche und reibungslose Abwicklung des Post-, Telegraphen- und Telephondienstes erwarten darf.

Wir dürfen zusammenfassend feststellen, dass die PTT-Verwaltung nicht nur dadurch, dass sie ihre Verkehrsdienste allen Kreisen und allen Gegenden zur Verfügung hält, sondern auch als Konsumentin, Auftraggeberin und Arbeitgeberin durch ein dichtes Netz ständiger gegenseitiger Beziehungen mit der

ganzen Bevölkerung und mit jedem Wirtschaftszweig unseres Landes so eng verbunden ist, dass das eine — die Bevölkerung — ohne das andere — die PTT — nicht mehr auskommen könnte.

## II. Die finanzielle Lage der PTT-Verwaltung

### 1. Entwicklungstendenzen

Bei Beginn des zweiten Weltkrieges stand die PTT-Verwaltung finanziell gefestigt da. Sie hatte die Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre — dank besonnener und ständig überwachter Rationalisierung des Postbetriebes und der raschen Automatisierung des Telefons — finanziell mühelos überstanden. Im letzten Jahrdutzend hat sich nun die finanzielle Lage der PTT-Verwaltung grundlegend gewandelt. Tempo, Ausmass und Tiefenwirkung dieser Wandlung stehen in der Geschichte der PTT-Verwaltung einzig da.

Vorab fällt in dieser Periode die Verdoppelung der Betriebserträge und der Betriebskosten auf. Die Erträge sind von 1939 bis 1950 von 290 auf 575 Millionen Franken, die Kosten von 247 auf 525 Millionen Franken angewachsen; die Vermehrung erreichte somit bei den Erträgen 285 Millionen Franken, was 98 % entspricht, während die Kosten um 278 Millionen Franken oder 113 % gestiegen sind. Diese gewaltige Zunahme setzte schon in den beiden letzten Friedensjahren ein und vollzog sich während des Krieges geradezu rapid. Die Betriebserträge und die Betriebskosten sind im Jahrzehnt 1940 bis 1949 um den genau gleichen Gesamtbetrag angestiegen. Bezeichnend sind jedoch einige Einzelheiten des unterschiedlichen Verlaufs.

Die Zunahme der Betriebserträge beginnt abrupt im Jahre 1941, und zwar gleich mit 17 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr. Vom Jahre 1944 zum Jahre 1945 verdoppelt sie sich; sie erreicht im Jahre 1946 mit 49 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr den Höchststand. Während die Steigerung der Einnahmen in den Jahren 1941 bis 1946 ausschliesslich die Folge der gewaltigen Verkehrszunahme ist, tritt in der Einnahmensteigerung der folgenden Jahre auch der Mehrertrag in Erscheinung, der auf die Erhöhung einzelner Taxen zurückgeht, die der Bundesrat am 18. Oktober 1946 und am 22. Januar 1948 beschlossen hat. Mit diesen Taxmassnahmen sind gewisse Ermässigungen in den Vorjahren aufgehoben worden; es handelte sich in der Hauptsache um Tarifierpassungen, mit denen in bestimmten defizitären Dienstzweigen der Post die im Postverkehrsgesetz von 1924 oder in den Weltpostverträgen festgesetzten Taxen wiederhergestellt worden sind. Sie verbesserten die Betriebserträge im Durchschnitt der Jahre 1947 bis 1949 um etwa 18 Millionen Franken. Im Betriebsertrag des Jahres 1947 ist der Mehrertrag aus der am 1. Januar des gleichen Jahres in Kraft getretenen partiellen Taxerhöhung mit 10,2 Millionen Franken, im Ertrag des Jahres 1948 der Mehrertrag sowohl dieser als auch der ab 1. März 1948 wirksamen Taxerhöhung mit zusammen 22,6 Millionen Franken und im Ertrag des Jahres 1949 der Mehrertrag beider Taxrevisionen mit 23,8 Millionen Franken eingeschlossen. Ohne

diese Taxrevisionen hätte das Jahr 1949 nicht nur keinen Ertragszuwachs mehr, sondern bereits schon einen Rückschlag von etwa 14 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahre gebracht. In der Ertragssteigerung des Jahres 1950 macht sich die gegenwärtige Unsicherheit der politischen und militärischen Weltlage geltend.

### PTT-Verwaltung

#### Betriebsserträge, Betriebskosten und Reinertrag 1930 bis 1950

Jahr	Betriebsserträge			Betriebskosten (Wertberichtigungen inbegriffen)			Reinertrag (Ableferung an die eidg. Staatskasse)	
	Total	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index	Total	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index	Total	Index
	in Mio. Fr.	%	1939 = 100	in Mio. Fr.	%	1939 = 100	in Mio. Fr.	1939 = 100
1930	261		90,0	230		98,1	12,2	48,8
1931	266	+ 5	91,7	238	+ 8	96,3	8,7	34,8
1932	262	- 4	90,3	236	- 2	95,5	8,5	34,0
1933	266	+ 4	91,7	238	+ 2	96,3	10,0	40,0
1934	265	- 1	91,4	233	- 5	94,3	13,6	54,4
1935	264	- 1	91,0	233		94,3	10	40,0
1936	264		91,0	227	- 6	91,9	20	80,0
1937	277	+ 13	95,5	232	+ 5	98,9	25	100
1938	286	+ 9	98,6	242	+ 10	98,0	25	100
1939	290	+ 4	100,0	247	+ 5	100,0	25	100
1940	289	- 1	99,6	256	+ 9	103,6	25	100
1941	306	+ 17	105,5	272	+ 16	110,1	25	100
1942	326	+ 20	112,4	299	+ 27	121,0	25	100
1943	350	+ 24	120,7	318	+ 19	128,7	25	100
1944	374	+ 24	129,0	348	+ 30	140,9	25	100
1945	422	+ 48	145,5	388	+ 40	157,1	25	100
1946	471	+ 49	162,4	427	+ 39	172,9	30	120
1947	516	+ 45	177,9	479	+ 52	193,9	25	100
1948	548	+ 32	189,0	507	+ 28	205,3	30	120
1949	557	+ 9	192,1	516	+ 9	208,9	40	160
1950 <sup>1)</sup>	575	+ 18	198,8	525	+ 9	212,6	40 <sup>2)</sup>	160

1) Mutmasslicher Abschluss.

2) Voranschlag.

Die Zunahme der Betriebskosten setzt früher und massiver ein, steigt seit dem Jahre 1943 steiler an und erreicht den höchsten Stand ein Jahr später als die der Erträge. Im Rahmen des Finanznotrechts des Bundes, das sich im Bereiche der PTT-Verwaltung vor allem bei den Personalkosten — Lohnabbau und Personalabbau — auswirkte, konnten die Ausgaben vorerst (von 1931 bis 1936) um 11 Millionen Franken gesenkt werden. Die Wiederauffüllung der — bezogen auf Sicherheit und Qualität der Dienstleistungen — auf das Mindestmass gesunkenen Personalbestände und in den Kriegsjahren die schrittweise Lockerung des Lohnabbaues sowie die wachsenden Teuerungszulagen verursachten ein erneutes Ansteigen der Kosten.

## 2. Der Strukturwandel

Besonders auffällig waren die innerbetrieblichen Vorgänge, die mit diesen wenigen Ziffern schon angedeutet worden sind. Wir stellen die strukturelle Veränderung im Finanzhaushalt der PTT-Verwaltung in den Vordergrund. Seit die Bundespost besteht, war die Dienstzweiggruppe «Post» ihr finanzielles Fundament. Noch im Durchschnitt der Jahre 1930 bis 1938 stammten drei Fünftel der gesamten Betriebseinnahmen aus dem Postbetrieb und nur zwei Fünftel aus dem Telephonbetrieb; genau im gleichen Verhältnis standen die Betriebskosten. Im folgenden Jahrzehnt überwogen die Erträge aus dem Telephon (52 %) diejenigen aus der Post (48 %) um 4 % der Gesamteinnahmen; aber entsprechend dem grundverschiedenen Charakter des betriebswirtschaftlichen Aufbaus — die Post ist ein personalintensiver, das Telephon ein kapitalintensiver Betrieb — entfielen von den Gesamtkosten schon 54 % auf die Post und nur noch 46 % auf das Telephon. Das Telephon hat damit die Post aus der führenden Rolle im Finanzhaushalt der PTT-Verwaltung verdrängt. Besonders augenfällig kommt das schrittweise wachsende Übergewicht des Telefons bei einer Analyse des Reingewinns zum Ausdruck. Von 1930 bis 1936 hat die Post die Ablieferung an die Eidgenössische Staatskasse zu 90 % aufgebracht; das Telephon hat nur ein Zehntel beigetragen. Noch im Jahre 1938 stammten drei Fünftel aus der Post und nur zwei Fünftel aus dem Telephon. Im Jahre 1939 vollzog sich die Umkehrung. Seit Ausbruch des zweiten Weltkrieges ist es, gesamthaft betrachtet, das Telephon, in dessen Betrieb die Ablieferung ausschliesslich erzielt worden ist. Ja, mehr noch: seit dem Jahre 1947 deckt der Telephonbetrieb auch die wachsenden Fehlbeträge der defizitären Dienstzweige des Postbetriebes. Vom Jahre 1949 an ist die Eidgenössische Staatskasse die eigentliche Nutzniesserin der Verkehrszunahme sowie der Posttaxenerhöhungen von 1947 und 1948. Die Zunahme der Reinertragsablieferung um 60 % deckt sich zufällig mit der Zunahme des Index der Lebenshaltungskosten, je bezogen auf 1939 als Basisjahr. Gemessen an der Kaufkraft unserer Währung entspricht die gegenwärtige Ablieferung somit derjenigen im Jahre 1939.

Ein besonders anschauliches Bild der finanziellen Erstarkung der Dienstzweiggruppe Telephon vermittelt die Entwicklung der Vermögensbilanz. Im Jahre 1938 standen den Anlagen der PTT-Verwaltung (Liegenschaften, Betriebsanlagen, Vorräte und Beteiligungen) von 756 Millionen Franken rund 300 Millionen Franken (= 40 %) Fremdkapital, im Jahre 1949 bei einem Anlagewert von 1201 Millionen nur noch 205 Millionen Franken (= 17 %) gegenüber. Das Schuldkapital des Telefons sank, bezogen auf die Investitionen, von 45 % im Jahre 1938 auf 15 % im Jahre 1949, während dasjenige der Post in der gleichen Zeitspanne von 17 % auf 32 % stieg; dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anlagen der Post sich zu denen des Telefons (einschliesslich Telegraph) wie eins zu fünf verhalten.

## PTT-Verwaltung

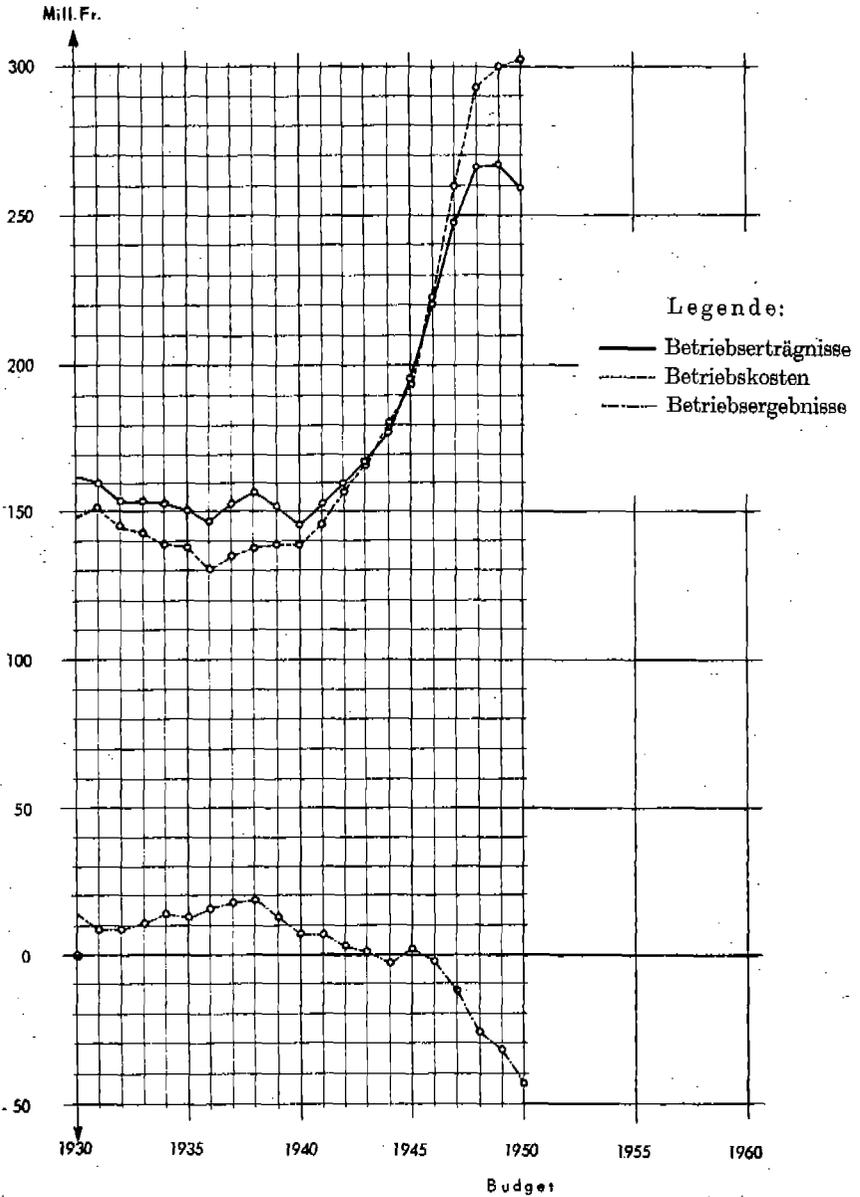
Betriebserträge, Betriebskosten und Betriebsergebnisse je Dienstzweiggruppe

Jahr	Betriebserträge				Betriebskosten				Betriebsergebnisse	
	Dienstzweiggruppen								P	T T
	P		T T		P		T T			
	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	in Mio. Fr.	
1930	162	106	99	72	148	106	82	76	14	17
1931	160	105	106	77	151	109	87	80	9	19
1932	154	101	108	78	145	104	91	84	9	17
1933	154	101	112	81	143	103	95	88	11	17
1934	153	101	112	81	139	100	94	87	14	18
1935	151	99	113	82	138	99	95	88	13	18
1936	147	97	117	85	131	94	96	89	16	21
1937	153	101	124	90	135	97	97	90	18	27
1938	157	103	129	93	138	99	104	96	19	25
1939	152	100	138	100	139	100	108	100	13	30
1940	146	96	143	104	139	100	117	108	7	26
1941	153	101	153	111	146	105	126	117	7	27
1942	160	105	166	120	157	118	142	131	3	24
1943	168	110	182	132	167	120	151	140	1	31
1944	178	117	196	142	181	130	167	155	3	29
1945	196	129	226	164	194	139	194	180	2	32
1946	221	145	250	181	223	160	204	189	2	46
1947	248	163	268	194	260	187	219	208	12	49
1948	267	176	281	204	293	211	214	198	26	67
1949	268	176	289	209	300	216	216	200	32	73
1950 <sup>1)</sup>	272	179	302	219	303	218	222	206	31	80

<sup>1)</sup> Mutmasslicher Abschluss.

Post

Betriebsergebnis



TT

## Betriebsergebnis



Legende: — Betriebserträge  
 - - - Betriebskosten  
 ····· Betriebsergebnisse

### 3. Verkehrsentwicklung

Die Verkehrsmenge, d. h. der Geschäftsumfang der PTT-Verwaltung, wird durch ein Bewertungssystem erfasst, dem folgende Einheiten zugrunde liegen. Im Postbetrieb entsprechen je einem «Verkehrspunkt» 10 000 Briefpostgegenstände, eine Million Zeitungen, 8000 Pakete, 15 000 Nachnahmen und Postanweisungen sowie 20 000 Bankpostaufträge. In der Dienstzweiggruppe Telegraph, Telephon und Radio wird eine «Geschäftsnote» gerechnet für 25 km oberirdische Leitung, 5 km unterirdische Linie, 375 km oberirdische Drahtlänge, 1000 km Kabeladerlänge, 125 Sprechstellen, eine Zentrale mit bis zu 10 000 Anschlüssen, 250 000 Gespräche, 6250 Telegramme, 1000 Radiokonzessionen sowie 250 Telephonrundsprachkonzessionen. Nach diesem Bewertungssystem lässt sich die Zunahme der Verkehrsmenge der Post in der Zeit von 1939 bis 1949 auf etwa 55 % und diejenige des Telephons (einschliesslich Telegraph und Radio) auf etwa 65 % schätzen. In der gleichen Zeit sind die reinen Verkehrseinnahmen um 76 % bei der Post und um 112 % beim Telephon angewachsen. Im Unterschied der Zunahme zwischen Verkehrsmenge und Verkehrseinnahmen tritt bei der Post hauptsächlich die partielle Tarifierung von 1947 und 1948, beim Telephon die volle Ausnutzung der technischen Anlagen bei nur unwesentlicher Steigerung der konstanten Kosten hervor.

In den wichtigsten Dienstzweigen hat die Verkehrszunahme in den zwölf Jahren 1938 bis 1949 erreicht:

	%
Reisepost (Anzahl Reisende) . . . . .	258
Briefe . . . . .	41
Zeitungen . . . . .	33
Paketpost . . . . .	68
Geldpost:	
Umsatz . . . . .	102
Aufträge . . . . .	24
Postcheck- und Giroverkehr:	
Rechnungsinhaber . . . . .	71
Umsatz . . . . .	188
Aufträge . . . . .	86
Telegramme . . . . .	69
Telephongespräche . . . . .	109
Rundsprachhörer . . . . .	84

## PTT-Verwaltung

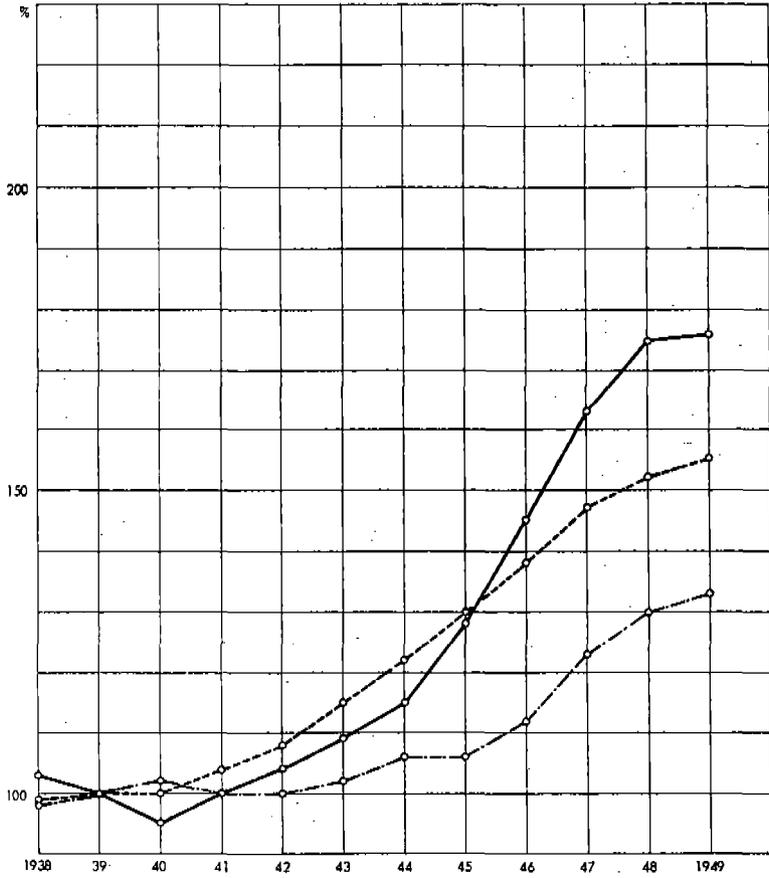
## Verkehrsentwicklung 1938 bis 1949

Jahr	Post						Telegraph, Telephon und Radio					
	Verkehrseinnahmen (brutto)		Verkehrsmenge		Personalbestand (Jahresdurchschnitt)		Verkehrseinnahmen (brutto)		Geschäftsumfang		Personalbestand (Jahresdurchschnitt)	
	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	Punkte	Index 1939 = 100	Arbeitskräfte	Index 1939 = 100	Mio. Fr.	Index 1939 = 100	Punkte	Index 1939 = 100	Arbeitskräfte	Index 1939 = 100
1938	154	103	18 172	99	16 043	98	127	94	13 183	95	4768	98
1939	150	100	18 268	100	16 367	100	134	100	13 937	100	4848	100
1940	142	95	18 198	100	16 615	102	138	102	14 713	106	4944	102
1941	150	100	19 014	104	16 349	100	149	111	15 104	108	4917	102
1942	155	104	19 688	108	16 349	100	162	120	15 762	113	4996	103
1943	163	109	21 021	115	16 736	102	177	132	16 734	120	5122	106
1944	173	115	22 374	122	17 273	106	192	143	17 844	128	5411	112
1945	191	128	23 713	130	17 406	106	222	165	19 002	136	5653	117
1946	217	145	25 271	138	18 263	112	246	188	20 056	144	5911	122
1947	244 <sup>1)</sup>	163	26 847	147	20 087	123	264	197	21 129	152	6162	127
1948	262 <sup>2)</sup>	175	27 771	152	21 209	130	278 <sup>4)</sup>	206	22 046	158	6482	134
1949	263 <sup>3)</sup>	176	28 392	155	21 834	133	285 <sup>5)</sup>	212	23 064	165	6848	141

- 1) Davon 10,2 Millionen Franken (4,2 %) Mehrertrag aus Taxerhöhungen (1. Januar 1947).
- 2) Davon 22,6 Millionen Franken (8,6 %) Mehrertrag aus Taxerhöhungen (1. Januar 1947 und 1. März 1948).
- 3) Davon 23,3 Millionen Franken (8,9 %) Mehrertrag aus Taxerhöhungen (1. Januar 1947 und 1. März 1948).
- 4) Davon 0,8 Millionen Franken (0,29%) Mehrertrag aus Taxerhöhungen (1. März 1948).
- 5) Davon 1,6 Millionen Franken (0,56%) Mehrertrag aus Taxerhöhungen (1. März 1948).

Die gesamten Verkehrseinnahmen der PTT-Verwaltung betragen im Jahre 1938 281 Millionen Franken und im Jahre 1949 548 Millionen Franken (1950: schätzungsweise ca. 565 Millionen Franken); sie haben sich somit von 1938 bis 1949 um 95 % vermehrt. Die jahresdurchschnittliche Zunahme betrug 24 Millionen Franken. Die effektive Zunahme hat diesen Durchschnitt in den Jahren 1945 bis 1948 überschritten. Die maximale Zunahme wurde im Jahre 1946 mit 50 Millionen Franken erzielt. Vom Jahre 1947 zum Jahre 1948 betrug die Zunahme noch 32 Millionen Franken, vom Jahre 1948 zum Jahre 1949 jedoch nur noch 8 Millionen Franken. Die Zunahme vom Jahre 1949 zum Jahre 1950 von schätzungsweise etwa 17 Millionen Franken war wohl hauptsächlich durch die internationalen politischen und wirtschaftlichen Veränderungen im zweiten Halbjahr 1950 bedingt.

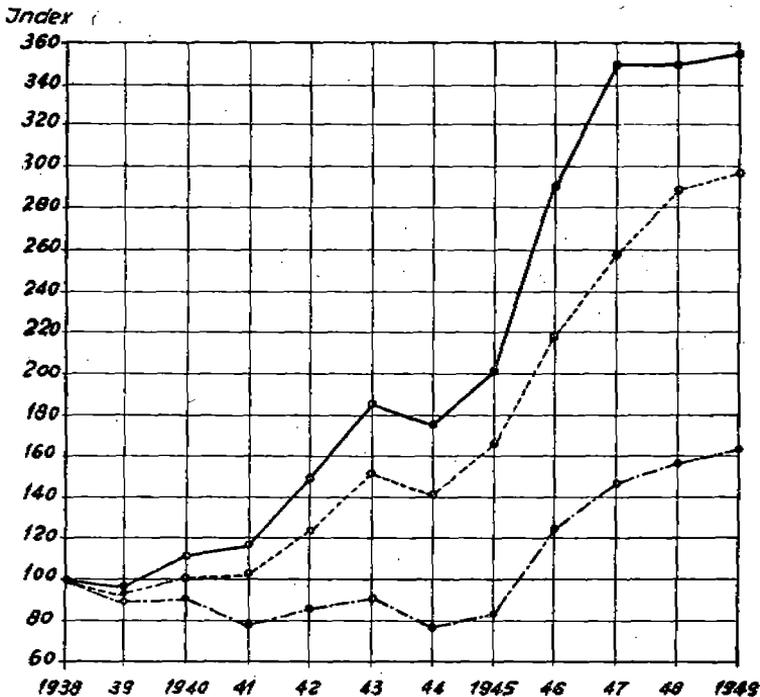
## Verkehrsentwicklung POST



## Legende:

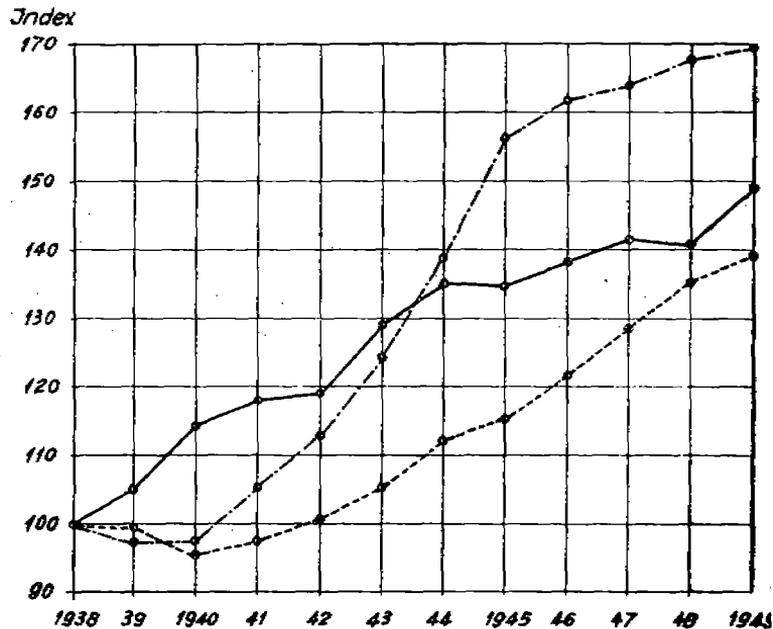
- Verkehrseinnahmen
- - - Verkehrsmenge
- · - Personalbestand

### Reisepostverkehr

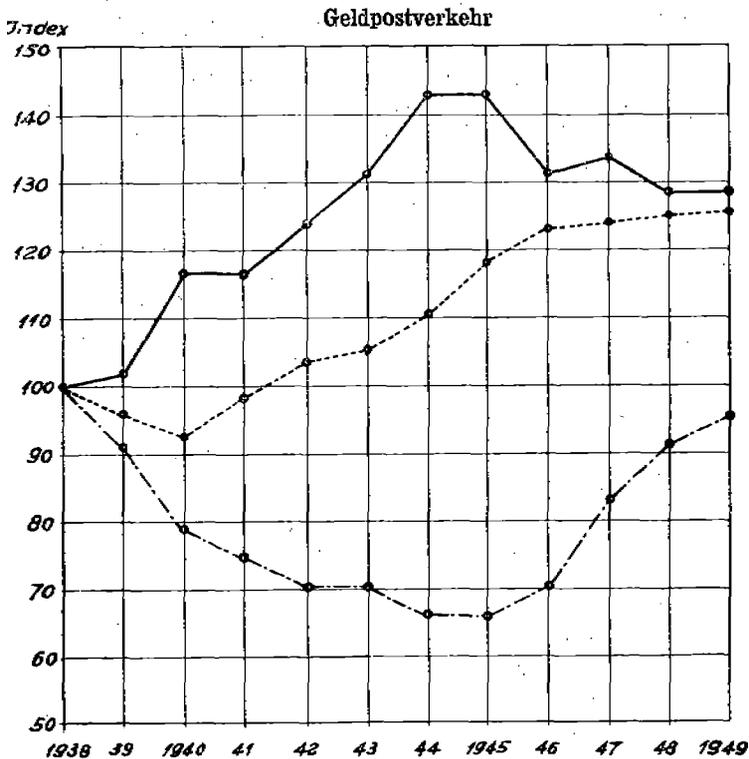


Legende: — Reisende  
 - - - Betriebsertrag, einschl. Gutschrift für Postsachentransport  
 - · - Fahrleistung (Wagen-km)

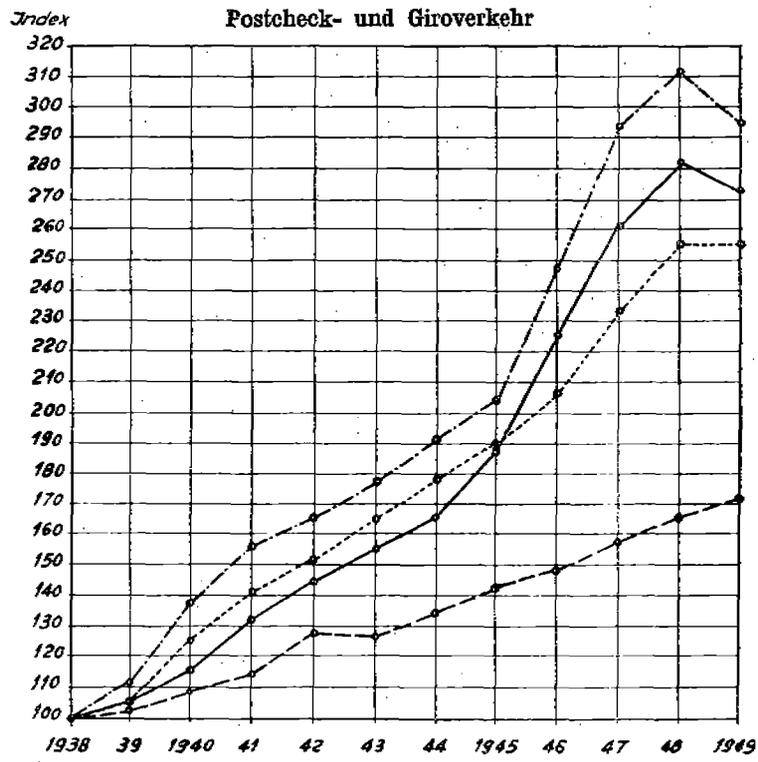
### Sendepostverkehr



Legende: — Briefpost, Inland, Anzahl  
 - - - Zeitungspost, Inland, Anzahl  
 - · - Paketpost, Inland, Anzahl

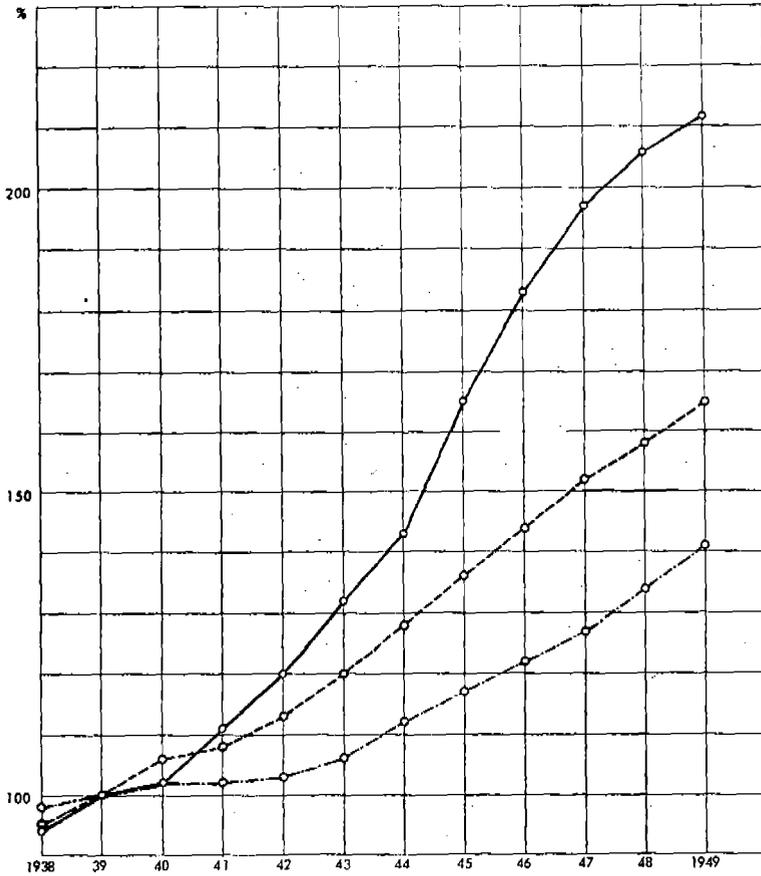


Legende: — Postanweisungen, Inland, Anzahl  
 - - - - Nachnahmen, Inland, Anzahl  
 ····· Einzugsaufträge, Inland, Anzahl



Legende: — Einzahlungen, Betrag  
 - - - - Auszahlungen, Betrag (Zahlungsanweisungen, Kassenschecks, Reisechecks)  
 ····· Giroverkehr, Betrag (Gut- und Lastschriften inkl. Giroausgleich mit der SNB)  
 - · - · - Rechnungsinhaber

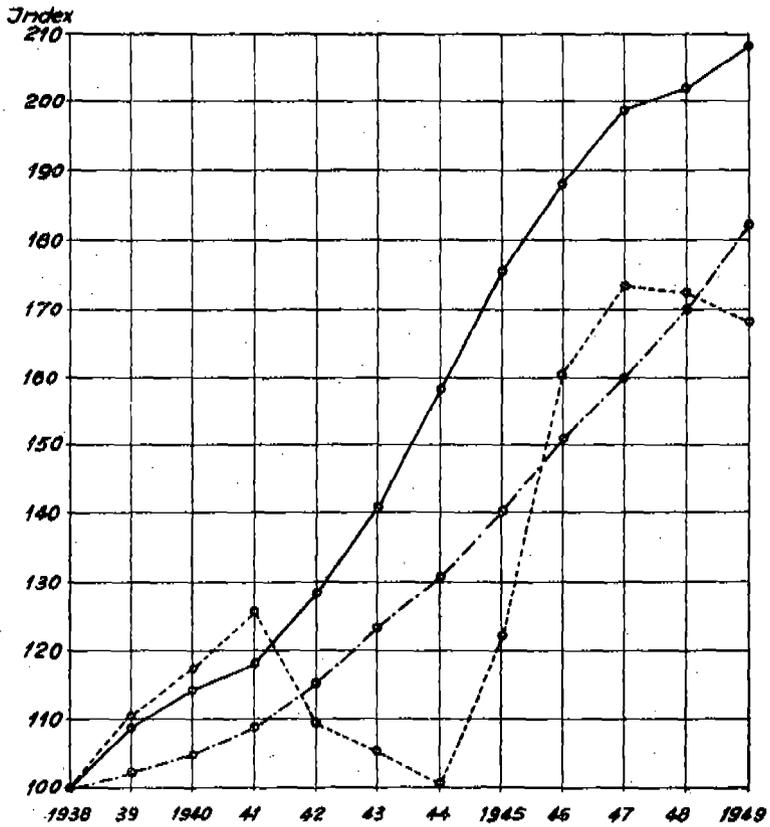
## Verkehrsentwicklung TT



## Legende:

- Verkehrseinnahmen
- - - Geschäftsumfang
- · - Personalbestand

## Telephon- und Telegraphenverkehr



## Legende:

- Telephonverkehr tota
- - - - - Telegraphenverkehr total
- · - · - · Telephon-Hauptanschlüsse

Der zur Bewältigung dieses Verkehrs eingesetzte Personalbestand ist vom Jahresanfang 1939 bis zum Jahresende 1950 von 20 900 auf 28 900 Arbeitskräfte angewachsen. Am Ende des beobachteten Zeitraums war der Personalbestand der Post um 36 %, derjenige des Telephons um 48 % grösser als am Anfang, während die Verkehrseinnahmen bei der Post um 73 %, beim Telephon um 185 % gestiegen sind. Dank rationalisierter Arbeitsmethoden und äusserster Sparsamkeit in der Personaldotierung der einzelnen Dienstzweige wird der Verkehr gegenwärtig mit einem verhältnismässig geringern Personalbestand bewältigt. Das kommt besonders deutlich in folgenden Angaben zum Ausdruck. Um eine Million Franken Verkehrseinnahmen zu beschaffen, waren im Jahre 1938 bei der Post 104 und beim Telephon 38 Arbeitskräfte erforderlich, während im Jahre 1949 nur noch 88 Arbeitskräfte (Post) und 24 Arbeitskräfte (Telephon) benötigt wurden. Die Zunahme der Verkehrsmenge je Arbeitskraft kommt auch darin zum Ausdruck, dass bei der Post im Jahre 1938 auf eine Verkehrsmengeneinheit (Verkehrspunkt) im Durchschnitt 0,88 Arbeitskraft, im Jahre 1949 jedoch 0,76 Arbeitskraft entfielen; beim Telephon waren an einer Verkehrsmengeneinheit (Geschäftsnote) 0,96 Arbeitskraft (1938) und 0,29 Arbeitskraft (1949) beteiligt.

#### *4. Der Einfluss der Teuerung*

Die grossen Veränderungen im Finanzhaushalt der PTT-Verwaltung gehen auf drei Ursachen zurück. Wir haben bereits auf den grundsätzlichen Wandel hingewiesen, der sich in der Struktur des Nachrichtendienstes vollzog, weil der Telephonbetrieb den Postbetrieb überflügelt hat. Wir wiesen ferner schon auf die gewaltige Verkehrszunahme hin, die auf die Vollbeschäftigung und die günstigen Verdienstmöglichkeiten in allen Wirtschaftszweigen unseres Landes und die Wiederanknüpfung der internationalen Handelsbeziehungen zurückzuführen ist. Der dritte Faktor ist die Teuerung.

Vom August 1939 bis Ende des Jahres 1950 ist der Index der Kosten der Lebenshaltung von 100 auf 161 gestiegen. Er hat den bisher höchsten Stand im vierten Quartal 1948 (November 165) erreicht, ist bis Juli 1950 auf 158 zurückgegangen und steigt seither wieder an. Der Grosshandelsindex verzeichnet bekanntlich weit grössere Ausschläge. Die Grosshandelspreise hatten sich bis Ende 1942 verdoppelt; der Index erreichte den höchsten Stand im ersten Halbjahr 1948 mit 218 und steht, nach einer vorübergehend rückläufigen Bewegung auf 194 im April 1950, Ende Dezember 1950 wieder auf 218.

Es ist ohne weiteres verständlich, dass der Finanzhaushalt der PTT-Verwaltung durch diese Teuerung in Mitleidenschaft gezogen worden ist. Wir haben ermittelt, dass die teuerungsbedingte Kostensteigerung beispielsweise auf folgenden für die PTT-Verwaltung typischen Ausgabenpositionen folgendes Ausmass angenommen hat:

## Teuerungsindex 1940 bis 1949

Basis 1939 = 100

Jahr	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949
1. Besoldungen:										
Postbeamte, Telegraphen- und Telephon- beamte Fr. 6000*)	101	106	116	125	132	136	148	154	164	164
Briefträger, Telephonmonteure Fr. 3500*)	112	117	127	137	146	152	159	171	179	179
Durchschnittliche Besoldungen des gesamten Bundes- personals <sup>1)</sup> . . . . .	97	103	110	118	124	131	144	156	164	166
2. Hilfsarbeiterlöhne . . . . .	100	108	108	108	127	130	145	168	175	175
3. Akkordlöhne Frei- leitungsbau . . . . .	101.0	116.0	130.0	145.0	145.0	180.0	180.0	200.0	200.0	200.0
4. Dienstkleider . . . . .	120.0	140.0	155.0	170.0	180.0	195.0	210.0	220.0	223.0	216.7
5. Papier- und Druck- kosten . . . . .	115.0	130.0	130.0	130.0	130.0	130.0	152.0	152.0	165.0	161.7
6. Hochbauten . . . . .	112.3	121.1	143.9	150.5	156.8	168.0	176.6	194.2	197.8	194.9
7. Holzmöbel . . . . .	113.0	120.0	130.0	135.0	138.0	142.0	146.0	163.0	163.0	163.0
8. Installations- material (Telephon)	116.0	141	154	167	176	186	190	188	189	185
9. Werkzeug . . . . .	113	122	138	163	163	168	174	193	195	200
10. Kupferdraht . . . . .	131	131	165	165	225	225	162	184	191	191
11. Kabel . . . . .	127	139	150	168	198	224	187	208	238	215
12. Holzstangen . . . . .	114	121	135	146	156	156	163	163	189	189
13. Personentransport- wagen . . . . .	103.8	114.2	114.2	128.2	133.3	135.4	148.8	163.7	175.9	175.9

\*) Grundlohn:

1) Gemäss Angabe des Eidgenössischen Personalamtes. Erläuterungen:

ad Pos. 1

Siehe Botschaft des BR vom 20. Dezember 1948 betreffend Revision des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1927 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten, S. 14.

ad Pos. 3-13

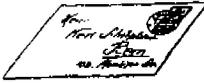
Von der Eidgenössischen Preiskontrolle bewilligte Lohn- und Preiserhöhungen.

ad Pos. 10 und 11

Die Preisschwankungen von 1943 bis 1946 bei Kabel und Kupfer sind darauf zurückzuführen, dass die Verwaltung der Fabriken Blei und Kupfer aus Kriegsvorräten zur Verarbeitung abgetreten hat.

## Teuerungsvergleiche

Der Bürger zahlte  
für:



einen Fernbrief (ganze Schweiz)



ein 5-kg-Paket (ganze Schweiz)



ein 3-Minuten-Gespräch  
8—18 Uhr  
Genf-Schuls (652 Bahn-  
tarif-km) 18—8 Uhr



ein kg Halbweissbrot



ein Ei



einen Liter Milch



ein kg Butter



ein kg Rindfleisch zum  
Braten



ein kg Würfelzucker



ein Paar Herrenhalb-  
schuhe, rahmengenäht

1939	1949	Teuerung in %
20 Rp.	20 Rp.	0
90 Rp.	90 Rp.	0
1 Fr.	1 Fr.	0
60 Rp.	60 Rp.	0
45 Rp.	71 Rp.	57,8
16,3 Rp.	31,7 Rp.	94,5
33 Rp.	47 Rp.	42,4
Fr. 4.96	Fr. 9.77	97,0
Fr. 3.06	Fr. 6.13	100,3
66 Rp.	Fr. 1.25	89,4
Fr. 24.80	Fr. 62.80	153,2

Wir stellen dieser Kostenverteuerung die Tariferhöhungen gegenüber, die auf 1. Januar 1947 und 1. März 1948 in Kraft getreten sind. Sie bewirkten folgende Steigerung der Posttaxenindizes \*) (Posttaxen 1. Januar 1938 Basis = 100).

	1946	1947	1948 bis 1950
Inland . . . . .	99,14	105,24	107,06
Ausland . . . . .	104,29	109,64	148,21
Gesamtindex . . . . .	99,96	105,94	112,80

Die auf die Teuerung zurückzuführende Steigerung der Betriebskosten hat im Jahre 1949 etwa 164 Millionen Franken erreicht. Der durchschnittliche Teuerungskoeffizient kann somit, bezogen auf die Betriebsausgaben des Jahres 1938, bei sehr zurückhaltender Bewertung der einzelnen Positionen, auf etwa 68 % geschätzt werden.

Nach diesen Überlegungen setzt sich die Betriebsrechnung für das Jahr 1949 aus folgenden Elementen zusammen:

	1938	1949		
	Betriebskosten	Kosten des Mehrverkehrs	Teuerungskosten	Betriebskosten zusammen
Millionen Franken				
Personal . . . . .	122	54	101	277
Diensträume . . . . .	12	6	10	28
Betriebsanlagen (Unterhalt, Wertberichtigung usw.) . . . . .	53	3	35	91
Transporte . . . . .	27	22	11	60
Gemeinkosten . . . . .	5	2	5	12
Leistungen an andere Verwaltungen (Abzüge von Verkehrseinnahmen)	23	23	2	48
Zusammen	242	110	164	516

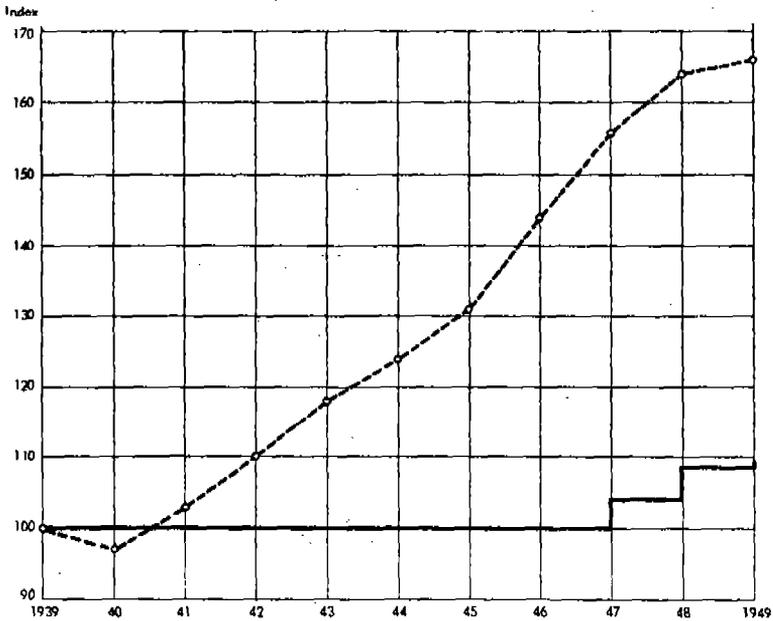
Für die abschliessende Beurteilung der gegenwärtigen Lage des Finanzhaushaltes der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung fällt entscheidend ins Gewicht, dass von den teuerungsbedingten Mehrkosten von 164 Millionen Franken im Jahre 1949 nur etwa 23 Millionen Franken, d. h. knapp ein Siebentel, durch die Erhöhung gewisser Taxen gedeckt worden sind.

### 5. Die Wertberichtigungspraxis

Die gesunde Vermögenslage der PTT-Verwaltung ist nicht zuletzt das Ergebnis einer nach kaufmännischen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführten Wertberichtigungsordnung, die in den letzten Jahren konsequent angewandt worden ist. Der Bundesrat hat ihr Wesen und ihre

\*) Ohne Reisepost.

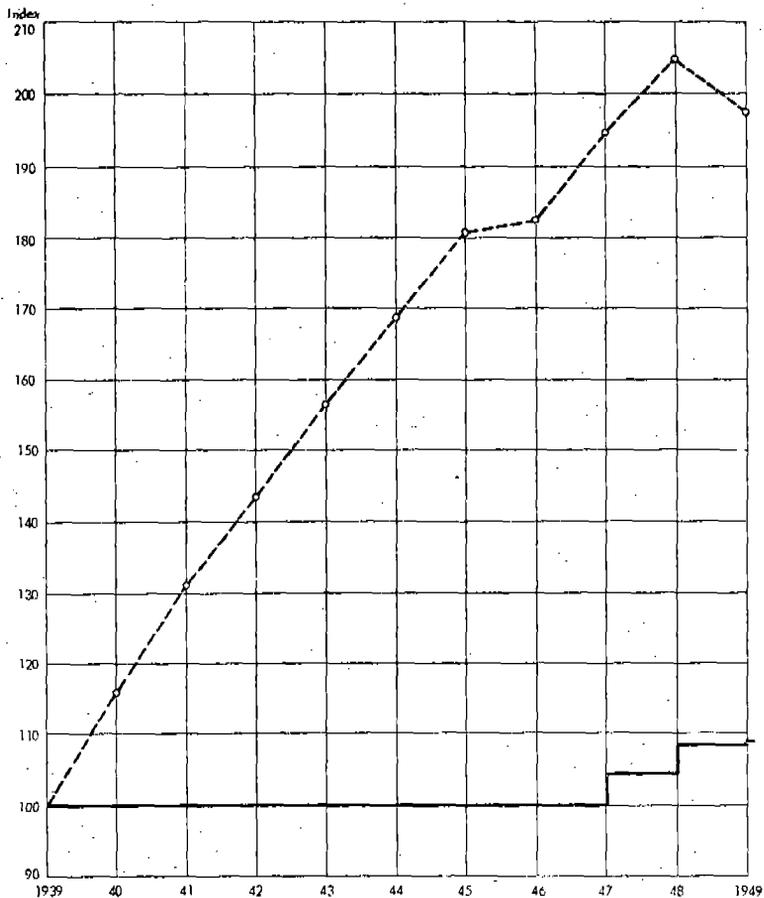
### Besoldungen und Posttarife



#### Legende:

- Verkehrseinnahmen-Index auf Grund der Tarife (1939 = 100)
- - - - - Index der durchschnittlichen Besoldungen des gesamten Bundespersonals (1939 = 100)

### Materialpreise und Posttarife



#### Legende:

- Verkehrseinnahmen-Index auf Grund der Tarife (1939 = 100)
- - - Durchschnittlicher Index der Preise für Dienstkleider, Hochbauten, Installationsmaterial für Telefon, Kabel und Personentransportwagen (1939 = 100)

Wirkungsweise im Bericht vom 12. Oktober 1948 an die Kommission des Nationalrates für die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes (Bundesblatt 1948, III, 610 ff.) dargestellt. Um Wiederholungen zu vermeiden, erlauben wir uns, auf diese Ausführungen zu verweisen.

Die Wertberichtigungsordnung, die der Bundesrat mit Beschluss vom 19. April 1945 aufgestellt hat, wurde für die Telegraphen- und Telephonanlagen erstmals im Jahre 1945, für die Anlagen der Post im Jahre 1946 angewendet. Bei der Dienstgruppe Post stieg der Wertberichtigungsaufwand seit Anwendung des neuen Reglementes in dem Masse, als vorher die Wertberichtigung der Bauten für Betriebszwecke (Garagen, Remisen, Werkstätten) sowie der Mobilien (hauptsächlich der Motorfahrzeuge und des Mobiliars) ungenügend war. So war zum Beispiel allein im Automobildienst die bilanzmässige Wertberichtigung bis zum Jahre 1945 bedeutend niedriger (in den Jahren 1938 bis 1944 rund 5 Millionen Franken) als die in der Rentabilitätsrechnung dieses Verkehrszweiges berücksichtigten kalkulatorischen Abschreibungen. Zu einem Teil ist der Mehraufwand natürlich auch dem grösseren Zuwachs des Anlagekontos, entsprechend der seit 1946 erhöhten Bautätigkeit, zuzuschreiben.

Bei der Dienstgruppe Telegraph und Telephon ist der Buchwert, besonders der Betriebsanlagen, seit 1938 stark zurückgegangen. Das ist in erster Linie auf die durch den Krieg und die anschliessende Hochkonjunktur der Wirtschaft aufgezwungene Beschränkung bei den Investitionen — Personal- und Rohstoffmangel — zurückzuführen. Der dadurch aufgestaute grosse Nachholbedarf wird gegenwärtig nach Massgabe der Leistungsfähigkeit unserer Lieferanten abgetragen. Ein Teil der Anlagen, die unter normalen Verhältnissen schon hätten beseitigt und ersetzt werden müssen, steht noch im Gebrauch und belastet infolgedessen noch das Anlagekonto.

Zu einer beschleunigten Wertberichtigung bei den Telephonlinien, Apparaten und Werkzeugen trugen auch die seit 1943 — in gleicher Weise wie bei den Bundesbahnen — von den eidgenössischen Räten auf Antrag des Bundesrates in die jährlichen Voranschläge bzw. in die Betriebsrechnungen eingestellten Kredite für ausserordentliche Wertberichtigung von insgesamt 64,5 Millionen Franken bei. Die Erfahrungen nach dem ersten Weltkrieg, wo die Telegraphen- und Telephonverwaltung während vieler Jahre die Folgen ganz unzulänglicher Abschreibungen zu tragen hatte, durften in diesem zweiten Krieg nicht unberücksichtigt bleiben, und zwar um so weniger, als diesmal eine ungeahnte Zunahme des Telegraphen- und Telephonverkehrs mit einer starken Drosselung der Bautätigkeit zusammenfiel. Es war zu erwarten, dass nach Kriegsende die Aufholung der zurückgestellten Bauaufgaben desto höhere Kosten verursachen werde, je länger deren Ausführung hinausgeschoben werden musste. Die genannten Kredite erlaubten, einen Teil der Teuerungszuschläge auf Linien- und Apparatenmaterial, Bauarbeiten und Werkzeugen sowie die Umsatzsteuer sofort aus dem Anlagekonto auszumerken. Während dieser Aufwand in der Rechnung des Jahres 1942 den ordentlichen Wertberichtigungs-

kosten beigefügt wurde, ging man — damit den ausserordentlichen und vorübergehenden Charakter dieser Abschreibung betonend — im Jahre 1948 dazu über, ihn in der Betriebsrechnung als «Besondere Kosten» getrennt aufzuführen. Er ist jeweils im Voranschlag ordnungsgemäss begründet worden.

Über die gegenwärtige Grössenordnung der Anlagen, der Wertberichtigung und des Buchwertes unterrichtet folgende Zusammenstellung:

	Mill. Franken	Mill. Franken
Stand der Anlagen am Jahresanfang 1949 . . . . .		1057,1
Anlagenzuwachs im Jahre 1949 . . . . .	321,0	
Anlagenabgang im Jahre 1949 . . . . .	177,4	148,6
Stand der Anlagen am Jahresanfang 1950 . . . . .		<u>1200,7</u>
Stand der Wertberichtigung am Jahresanfang 1949		860,5
Verminderung durch Entnahme aus dem Wertberichtigungskonto im Jahre 1949 . . . . .	6,6	
Reglementarischer Wertberichtigungsaufwand im Jahre 1949 . . . . .	44,6	38,0
Stand der Wertberichtigung am Jahresanfang 1950 . . . . .		<u>898,5</u>
	Jahresanfang 1949 Mill. Franken	Jahresanfang 1950 Mill. Franken
Anlagen . . . . .	1057,1	1200,7
Wertberichtigung . . . . .	860,5	898,5
Buchwert . . . . .	<u>196,6</u>	<u>302,2</u>

Der konsequenten Einhaltung ihrer Wertberichtigungspraxis ist es zu verdanken, dass die Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung mit den Ergebnissen der wissenschaftlichen Forschung und den Fortschritten der Technik Schritt halten und damit nicht nur die Voraussetzung für einen rationalen Nachrichtendienst, sondern auch für die Steigerung der Betriebserträge schaffen konnte.

Wird die in den letzten Jahren von der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung befolgte Wertberichtigungspraxis in den Rahmen des gesamten Finanzhaushaltes des Bundes gestellt, so muss sie als vorsichtig und gesund bezeichnet werden. Dieses Urteil wird von der Privatwirtschaft geteilt; beispielsweise erklärt die Basler Handelskammer im Jahresbericht über das Jahr 1949, dass sie «die bisher befolgte Praxis, die sehr kostspieligen Telephonanlagen genügend abzuschreiben, um es der PTT zu ermöglichen, stets mit der technischen Entwicklung Schritt zu halten und dem Telephonbenützer einen modernen und einwandfreien Dienst zur Verfügung zu stellen, grundsätzlich als richtig erachte».

## PTT-Verwaltung

*Liegenschaften, Betriebsanlagen, Mobilien und Vorräte*

Kosten im Jahre bzw. Stand am Jahres- ende	Anlage- wert	Wertberichtigung				Buchwert	
		Stand	Jahreskosten		in Mill. Franken	in % des Anlage- wertes	
			in Millionen Franken	in % der Er- träge			in % der Kosten
1930 . . . . .	572	200	25	10	11	372	65
1931 . . . . .	611	215	31	12	13	396	65
1932 . . . . .	648	236	34	13	14	407	63
1933 . . . . .	670	263	38	14	16	407	61
1934 . . . . .	695	292	39	15	17	403	58
1935 . . . . .	717	320	40	15	17	397	55
1936 . . . . .	730	348	40	15	18	382	52
1937 . . . . .	741	377	40	15	17	364	49
1938 . . . . .	756	410	45	16	19	346	46
1939 . . . . .	774	446	44	15	18	328	42
1940 . . . . .	789	489	49	17	19	300	38
1941 . . . . .	802	534	52	17	19	268	34
1942 . . . . .	823	593	63	19	21	230	28
1943 . . . . .	835	640	52	15	16	195	23
1944 . . . . .	840	690	54	15	16	150	18
1945 . . . . .	853	744	57	14	15	109	13
1946 . . . . .	882	790	54	12	13	92	11
1947 . . . . .	948	835	51	10	11	108	12
1948 . . . . .	1057	860	33	6	7	197	19
1949 . . . . .	1201	899	45	8	9	302	25

## 6. Die Rücklagen

Die Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung bilanzierte Ende 1938 42 Millionen Franken für zweckgebundene Rücklagen. Diese Rücklagen hatten Ende 1949 89 Millionen Franken erreicht. Der jahresdurchschnittliche Zuwachs betrug 4,8 Millionen Franken. Die Rücklagen am Ende des Jahres 1949 entsprachen 6 % der Bilanzsumme, die jährliche Zunahme 1 % der durchschnittlichen Betriebserträge. Die Rücklagen dienen folgenden fünf Zwecken:

Rücklagen Ende 1949  
Mill. Franken

Deckung von Verlusten aus Brand und Diebstahl . . . . .	18,7
Deckung von Leistungen aus Unfall . . . . .	6,8
Deckung von Kosten aus verwaltungseigener Radioentstörung	1,5
Materialbeschaffung zur Abtragung des kriegsbedingten Nach- holbedarfs . . . . .	48,0
Ertragsausgleichsfonds . . . . .	19,6

Bei den Risikorücklagen für Brand, Diebstahl und Unfall handelt es sich um unerlässliche subsidiäre Sicherheitsmassnahmen, nämlich um die

Selbstversicherung der Schäden, die nicht durch Versicherungen bei Dritten gedeckt sind. Ihre rechtliche Grundlage haben diese Rücklagen zum Teil in der Postordnung vom Jahre 1910, zum Teil in verschiedenen Bundesratsbeschlüssen, zuletzt demjenigen vom 18. Juli 1933. Die PTT-Verwaltung ist in den letzten Jahren von schweren Schadenfällen (Brand von Telephonzentralen, grössere Unfälle im Postreiseverkehr) verschont geblieben; die jährlichen Einlagen konnten daher in bescheidenen Grenzen gehalten werden.

Die ausschliesslich in den Jahren 1944 bis 1947 geäufterte Rücklage für Radioentstörung ist für die Entstörung verwaltungseigener Betriebsanlagen bestimmt. Zur Deckung der Kosten für andere Entstörungsmassnahmen, vorwiegend bei Bahnen, besteht ein besonderer Fonds, der von der PTT-Verwaltung und der Schweizerischen Rundspruch-Gesellschaft gemeinsam geäuftert und verwaltet wird (Vermögensbestand Ende 1949 1,12 Millionen Franken).

Um die Deckung des gewaltigen Nachholbedarfs in der Dienstzweiggruppe Telegraph, Telephon und Radio zu erleichtern, wurde erstmals in der Rechnung des Jahres 1948 eine Rücklage für Materialbeschaffung gemacht. Diese Reserve ist durch jährliche, im Budget bzw. in der Rechnung eingestellte Kredite bis Ende 1949 auf 48 Millionen Franken angewachsen. Obwohl der Erneuerungs- und Erweiterungsbedarf für die Telephonanlagen noch längere Zeit andauern wird und noch wichtige Zukunftsaufgaben (Ausdehnung des Fernschreibnetzes, Bildtelegraphie, Ausbau der drahtlosen Nachrichtenübermittlung, die neue Kabel- und Übertragungstechnik, die Umstellung auf Ultra-Kurzwellen- und Hochfrequenztechnik) bevorstehen, hat die PTT-Verwaltung, um eine höhere Ablieferung an die Eidgenössische Staatskasse zu ermöglichen, seit 1949 auf eine weitere Äufnung dieser Rücklagen verzichtet.

Die Schaffung des Ertragsausgleichsfonds geht auf ein Postulat der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 16. Juni 1924 zurück. Mit diesem Postulat wurde der Bundesrat eingeladen, zu prüfen, ob nicht jedes Jahr von den Betriebsüberschüssen der «Post und der TT-Verwaltung ein gewisser Betrag als Reservefonds zurückzulegen sei». Die Kommission stand damals unter dem Eindruck des Rechnungsabschlusses der Post vom Jahre 1923, der nach einer zehnjährigen Defizitperiode erstmals wieder einen wenn auch bescheidenen Gewinn ergab. Der Fonds sollte, wenn er einmal genügend erstarbt wäre, «zur Deckung allfälliger Defizite bei Wirtschaftskrisen» dienen. In der Praxis wird er besonders dann beansprucht werden müssen, wenn der in der Gewinn- und Verlustrechnung der PTT-Verwaltung erzielte Reingewinn die im Voranschlag vorgesehene Ablieferung an die Eidgenössische Staatskasse nicht gestatten würde. Während die Post schon im Jahre 1924 mit der Speisung dieses Fonds beginnen konnte, war die Telegraphen- und Telephonverwaltung dazu erst im Jahre 1933 in der Lage. Der Fonds hat im Jahre 1939 mit 30 Millionen Franken seinen höchsten Stand erreicht. Vom Jahre 1942 an ist er wiederholt zur Deckung der Ablieferung an die Eidgenössische Staatskasse herangezogen worden. Von den 21,5 Millionen Franken, die die Dienstzweig-

gruppe Post in den Jahren 1942 bis 1944 an die Bundeskasse abführte, mussten rund 20 Millionen Franken dem Ertragsausgleichsfonds entnommen werden. Vom heutigen Bestand des Fonds von 19,6 Millionen Franken stammen 5,5 Millionen aus dem Post- und 14,1 Millionen aus dem Telegraphen- und Telephonbetrieb. Im Voranschlag des Jahres 1951 ist eine Entnahme von 10 Millionen Franken vorgesehen, um wieder eine Ablieferung von 40 Millionen Franken an die Eidgenössische Staatskasse zu gewährleisten.

### III. Die fiskalische Bedeutung der PTT-Verwaltung

#### 1. Die verfassungsmässige Grundlage

Welche Stellung nimmt die PTT-Verwaltung im Finanzhaushalt des Bundes ein? Die Bundesverfassung geht davon aus, dass Post und Telegraph, wozu nach der Rechtslehre und der Verwaltungspraxis auch das Telephon kommt, einen Ertrag abwerfen, der zur Bestreitung der allgemeinen Ausgaben des Bundes zu dienen hat. Damit ist gesagt, dass die Taxen der Post, des Telegraphen und des Telephons nicht ausschliesslich Benützungsgebühren sind, sondern darüber hinaus noch zur Deckung der allgemeinen Bundesausgaben beitragen sollen. Dass der Ertrag der Gebühren dabei mindestens die Kosten der Leistungen zu decken hat, die die PTT-Verwaltung den Benützern gewährt, ist unbestritten; dagegen gehen die Meinungen darüber auseinander, in welchem Ausmass diese Gebühren noch eine Einnahme der Eidgenössischen Staatskasse ermöglichen sollen.

Artikel 36, Absatz 2, der Bundesverfassung bestimmt: «Der Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung fällt in die eidgenössische Kasse». Dementsprechend führt Artikel 42 unter den Einnahmen, aus denen die Ausgaben des Bundes bestritten werden, in lit. c den Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung auf. Absatz 3 von Artikel 36 der Bundesverfassung lautet: «Die Tarife werden im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft nach den gleichen, möglichst billigen Grundsätzen bestimmt». — «Les tarifs seront fixés d'après les mêmes principes et aussi équitablement que possible dans toutes les parties de la Suisse.» — «Le tariffe su tutto il territorio della Confederazione sono stabilite su basi eguali e ad un tempo, quanto più è possibile, moderate.» — Der deutsche Text schreibt vor, dass die Grundsätze, nach denen die Tarife aufgestellt werden, «billig» sein, d. h. der Billigkeit (équité) entsprechen sollen. Damit stimmt der französische Text überein («équitablement»); nur die italienische Fassung («basi... moderate») deutet auf mässige Tarifansätze hin. Zu beachten ist, dass schon Artikel 33, Ziffer 2, der Bundesverfassung von 1848 denselben Wortlaut hatte wie Absatz 3 des Artikels 36 der Bundesverfassung von 1874; und zwar lehnt sich die Fassung an ein Konkordat vom 9. Juli 1818 an, dessen Ziffer 2 lautete: «Die Kantone werden in Hinsicht der Posttaxen die Angehörigen der andern, gleich ihren eigenen, nach billigen Grundsätzen behandeln.» Schon hier bedeutete «billig» «der Billigkeit (équité) entsprechend»; die Kantone huldigten ja bis 1848 in ihrem Postregal einer weitgehenden Fiskalität und wurden darin durch die erwähnte Konkordatsbestimmung nicht ge-

hindert. Ferner kann darauf hingewiesen werden, dass auch der Zollartikel (Artikel 29, Ziffer 1, lit. a, und Ziffer 2) der Bundesverfassung von 1874 (wie schon Artikel 25 der Bundesverfassung von 1848), wo er niedrige Ansätze vorschreiben will, den Ausdruck verwendet «... sind möglichst gering zu taxieren» oder «sind möglichst mässig festzusetzen». Der Postartikel, der diese Ausdrucksweise vermeidet, will im Absatz 3 einfach vorschreiben, dass die Tarife nach Grundsätzen aufgestellt werden, die der «équité» konform sind.

Unter der Bundesverfassung von 1848 waren aus dem Reinertrag der Postverwaltung die jährlichen Postentschädigungen an die Kantone auszuführen; die Verfassung setzte also als normal voraus, dass der Postbetrieb einen Reinertrag abwerfe, der mindestens für die Ausrichtung der Postentschädigungen — sie wurden auf 1 486 560 Franken jährlich festgesetzt — hinreichte. Die jährlichen Betriebsausgaben der Post betrugen von 1850 bis 1860 jährlich durchschnittlich rund 6 Millionen, von 1861 bis 1870 rund 7 Millionen und von 1871 bis 1874 11,6 Millionen. Das Verhältnis zwischen diesen Summen und der vollen Postentschädigung war also etwa vier zu eins, dann fast fünf zu eins und schliesslich acht zu eins.

Die Bundesverfassung von 1874 erweiterte den Aufgabenkreis des Bundes; dieser übernahm erhebliche finanzielle Lasten, die bisher von den Kantonen zu tragen waren, besonders im Militärwesen. Daher revidierte die Bundesverfassung von 1874 den Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Kantonen, beseitigte namentlich die Zoll- und Postentschädigungen an die Kantone und wies den ganzen Ertrag der Zölle und des Postregals dem Bunde zu. Dabei setzte der Verfassungsgesetzgeber voraus, dass Post und Telegraph einen Reinertrag abwerfen; die Verfassung drückt das in Artikel 36, Absatz 2, und 42, lit. c, aus. Die Botschaft vom 4. Juli 1873 über die Revision der Bundesverfassung rechnete mit einem jährlichen Reinertrag der Post von 1,2 Millionen bei 11,6 Millionen Franken Betriebsausgaben der Post und mit einem Reinertrag der Telegraphenverwaltung von 15 000 Franken, also einem Überschuss in der Grössenordnung von einem Zehntel der Kosten.

Der Standpunkt, die PTT-Steuern dürften nicht höher sein, als es zur Deckung der Selbstkosten erforderlich sei, ist offenkundig aus dem Verfassungstext und aus der Verfassungsgeschichte nicht zu begründen. Die Verfassung sieht im Gegenteil ausdrücklich den Reinertrag der PTT-Verwaltung als eine Finanzquelle des Bundes vor; es soll ein Reinertrag erzielt werden, der — mit andern Bundeseinnahmen — mithilft, die Ausgaben des Bundes zu bestreiten. Artikel 36, Absatz 2, und 42, lit. c, meint auch nicht nur den geringfügigen und zufälligen Ertrag, der auch zufällig entstehen kann, wenn die Tarife grundsätzlich auf blosse Selbstkostendeckung eingestellt sind. Der Sinn dieser Bestimmungen ist vielmehr, dass der Bund recht eigentlich auf die Erzielung eines Reingewinnes ausgehen und diesem Zwecke entsprechend auch die Tarife gestalten darf.

## 2. Richtlinien für die Tarifgestaltung

Damit ist allerdings keineswegs gesagt, dass die PTT-Verwaltung hauptsächlich einen fiskalischen Zweck habe. Sie ist in erster Linie um des Verkehrs willen da: ihr Hauptzweck ist die Erfüllung ihrer Verkehrsaufgabe. Zugleich soll sie aber auch dem Zwecke dienen, der Bundeskasse Mittel zur Bestreitung von Bundesaussgaben zu beschaffen. Deshalb können PTT-Tarife auch zu fiskalischen Zwecken erhöht werden. Schwierig ist aber die Frage zu beantworten, wie weit diese Tarife zu fiskalischen Zwecken erhöht werden dürfen.

Die PTT-Tarife müssen nach Grundsätzen aufgestellt werden, die der Billigkeit entsprechen. Eine Tariferhöhung darf nicht einseitig das fiskalische Moment berücksichtigen, sondern muss auf die Verkehrsaufgabe Rücksicht nehmen. Daraus ergibt sich eine Grenze; die Tariferhöhung darf nicht ein Mass erreichen, das mit der richtigen Durchführung der Verkehrsaufgabe unvereinbar ist. Sie muss innerhalb eines Rahmens bleiben, der sich mit der richtigen Durchführung der Verkehrsaufgabe noch verträgt.

Es fragt sich, ob nicht noch andere Richtlinien für eine Begrenzung der Tariferhöhung massgebend sein sollen. In den Jahren 1851 bis 1874 beliefen sich die Ablieferungen der Post- und Telegraphenverwaltung im Durchschnitt auf 15 bis 20 % der Bundeseinnahmen. Es wurde die Auffassung vertreten, der Bund habe bei der Verfassungsrevision von 1874 damit gerechnet, dass künftig ungefähr ein Siebentel seiner Gesamteinnahmen aus den Ablieferungen der PTT stamme; dieses Verhältnis solle beibehalten oder allenfalls wieder hergestellt werden. Diese Auffassung ist fragwürdig. Die erwähnte Botschaft vom 4. Juli 1873 rechnet jedenfalls nicht mit einem Anteil der PTT von einem Siebentel der Bundeseinnahmen, sondern mit einem erheblich geringeren. Es geht nicht an, und wäre weder logisch noch verfassungsgeschichtlich zu rechtfertigen, eine feste Quote der Bundeseinnahmen als das richtige Verhältnis zu bezeichnen, das auch jetzt noch massgebend sein solle. Der Bund hat seit 1874 neue Aufgaben übernommen, zu deren Lösung ihm auch neue Einnahmequellen zugewiesen worden sind, wenn auch unbestreitbar die Einnahmenvermehrung mit der Ausweitung des Aufgabenkreises und damit der Steigerung der Ausgaben nicht Schritt zu halten vermochte. Das Postulat, dass von den erhöhten Bundeseinnahmen noch immer die gleiche Quote auf den PTT-Reinertrag entfallen solle wie 1874, trägt diesen Veränderungen nicht Rechnung. Es würde auch dem Postulat widersprechen, dass die Tarife «billig» im Sinne der *équité* sein sollen.

Man wird ferner annehmen dürfen, die PTT-Tarife seien auch künftig so zu bemessen, dass der PTT-Reinertrag in einem angemessenen Verhältnis zu den Ausgaben steht. Denn wenn die Tarife so aufgestellt würden, dass der Reinertrag im Verhältnis zu den PTT-Ausgaben übermässig hoch wäre, so wären sie nach Grundsätzen aufgestellt, die gegen die Billigkeit (*équité*) verstossen. Von vorneherein lässt sich kaum eine bestimmte Quote als Grenze des angemessenen Verhältnisses festsetzen.

Wir gelangen somit zum Ergebnis, dass die PTT-Tarife möglichst niedrig sein sollen, dass sie sich in einem Rahmen halten müssen, der mit der richtigen Durchführung der Verkehrsaufgabe vereinbar ist, dass sie nicht nur ein Betriebserträgnis der PTT zu gewährleisten haben, das die Betriebsausgaben der PTT deckt, sondern auch Verluste der Dienstweiggruppe Post ausschliesst und dauernd einen Reinertrag der Gesamtverwaltung ermöglicht, der in einem angemessenen Verhältnis zu den gesamten Bundeseinnahmen zu stehen hat.

### *3. Der Beitrag der PTT zur Bundesfinanzreform*

Der Bundesrat hat in der Botschaft vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes erklärt, dass der Zuschuss der PTT-Verwaltung an die Eidgenössische Staatskasse vom Jahre 1950 an auf 50 Millionen Franken gesteigert werden sollte. Um dieses Ziel zu erreichen, seien die Gebühren für die Leistungen der Dienstzweige der Post zu erhöhen. Die Expertenkommission des Bundesrates für die Bundesfinanzreform hat im Jahre 1947 sogar mit einem Reinertrag von ungefähr 75 Millionen Franken gerechnet. Die meisten Kantonsregierungen, die Freisinnig-demokratische Partei, der Schweizerische Handels- und Industrieverein, der Schweizerische Gewerbeverband und die Schweizerische Bankiervereinigung haben sich damals zugunsten der empfohlenen Reinertragserhöhung ausgesprochen; dagegen haben sich u. a. eine Minderheit der Kantonsregierungen, die Sozialdemokratische Partei und die Demokratische Partei sowie der Schweizerische Gewerkschaftsbund, der Verband Schweizerischer Konsumvereine und der Schweizerische Fremdenverkehrsverband gewandt. In den Beratungen der genannten Botschaft vom 22. Januar 1948 war die Auffassung des Bundesrates nicht unwidersprochen geblieben. Von verschiedener Seite wurde beantragt, es bei den bisherigen Ablieferungen von 25 bis 30 Millionen Franken auch in Zukunft sein Bewenden haben zu lassen. Von anderer Seite wurde eine Erhöhung auf 75 Millionen Franken befürwortet. Nach einlässlichen Beratungen, die sich auf das ganze Finanzgebaren der PTT-Verwaltung ausdehnten, haben die Kommissionen und schliesslich auch der Ständerat und der Nationalrat mehrheitlich der Auffassung des Bundesrates zugestimmt, den Reinertrag der PTT-Verwaltung im Finanzplan des Bundes für die Jahre 1950 ff. auf 50 Millionen Franken festzusetzen.

Ein Reinertrag von 50 Millionen Franken würde, bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 1948/49, etwa einem Zehntel der Betriebskosten der PTT oder 9 % der Betriebserträgnisse entsprechen. Man wird nicht wohl bestreiten können, dass ein Beitrag der PTT-Verwaltung in diesem Umfange im verfassungsmässigen Rahmen bleibt, die fiskalischen Anforderungen des Bundes an die PTT-Verwaltung nicht überspannt und die sinnvolle Durchführung der Verkehrsaufgabe nicht beeinträchtigt.

## IV. Der Finanzbedarf der PTT-Verwaltung

### 1. Ablieferung an die eidgenössische Staatskasse

Die Reinertragsablieferung der PTT-Verwaltung an die Eidgenössische Staatskasse betrug im Jahre 1948 30 Millionen Franken und im Jahre 1949 40 Millionen Franken. Die Zunahme der Ablieferung kann missverstanden werden. Im Jahre 1948 wurde die Betriebsrechnung noch mit 20 Millionen Franken «Andere Kosten» zur sofortigen Abschreibung gewisser Tauerungsbetreffnisse bei Neuanlagen und die Gewinn- und Verlustrechnung mit einer Einlage von 10 Millionen Franken in das Rücklagekonto für Materialbeschaffung zur Deckung des Nachholbedarfs belastet. Diese beiden ausserordentlichen Massnahmen, die die Vermögenslage um 30 Millionen Franken verbessert hatten, mussten im Jahre 1949 unterbleiben. Der Rechnungsabschluss des Jahres 1949 ist somit gegenüber dem Jahre 1948 nicht um 10 Millionen Franken besser, wie aus der Steigerung der Ablieferung, gefolgt werden konnte, sondern um 20 Millionen Franken schlechter. Für die Jahre 1950 und 1951 hat die Bundesversammlung wiederum einen Reinertrag von je 40 Millionen Franken budgetiert. Während im Jahre 1950 dank der unverhofften Verkehrssteigerung in der zweiten Jahreshälfte, die mit der verschärften internationalen Lage zusammenhängt, voraussichtlich die Ablieferung 40 Millionen Franken übersteigen wird, musste im Voranschlag für das Jahr 1951 vorgesehen werden, zur Deckung des Unterschiedes zwischen dem wirklichen Reinertrag und der budgetierten Ablieferung, dem Ertragsausgleichsfonds 10 Millionen Franken zu entnehmen. Der Bundesrat hat — wir haben bereits darauf hingewiesen — im Einvernehmen mit den eidgenössischen Räten im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform eine Ablieferung von 50 Millionen Franken vorgesehen. Die Ablieferung in dieser Höhe soll erstmals in den Voranschlag des Jahres 1952 eingestellt werden. Gegenüber der Rechnung des Jahres 1949 und dem Voranschlag für das Jahr 1951 besteht somit aus fiskalischen Gründen ein Mehrbedarf von 20 Millionen Franken.

### 2. Personalkosten

Die PTT-Verwaltung hat im Jahre 1949 für einen Personalbestand von 28 670 Arbeitskräften brutto 277 Millionen Franken ausgegeben. Für das Jahr 1951 sind rund 29 100 Arbeitskräfte budgetiert worden. Damit dürfte der Personalbestand unter der Voraussetzung unveränderter Verkehrsmengen, Arbeitszeit usw. seinen höchsten Stand erreicht haben. Die Bestandesvermehrung (ca. 480 Arbeitskräfte) im Jahre 1951 gegenüber dem Jahre 1949 bewirkt bei jährlichen Personalkosten von durchschnittlich 9700 Franken je Arbeitskraft Mehrausgaben von 4,2 Millionen Franken.

Die auf 1. Januar 1950 in Kraft getretene Neuordnung des Dienstverhältnisses der Bundesbeamten bildet die Grundlage für eine allgemeine Verbesserung der Einkommensverhältnisse des Bundespersonals (neue Besoldungsskala, neues Ortszulagensystem, Erweiterung des Anspruchs auf Kinderzulagen, Ver-

kürzung der Frist zwischen minimaler und maximaler Besoldung, gleiche Besoldungen für Ledige und Verheiratete usw.). Die Mehrkosten sind in der Botschaft vom 20. Dezember 1948 für 92 000 Arbeitskräfte der gesamten Bundesverwaltung im Jahre 1950 auf 17,5 Millionen Franken und im Beharrungszustand, der in etwa zwölf Jahren erreicht sein wird, auf 44,2 Millionen Franken geschätzt worden. Für die PTT-Verwaltung wird mit einem Mehrkostenanteil von 5,2 Millionen Franken im Jahre 1950 und von 13,3 Millionen Franken im Beharrungszustand gerechnet. Nicht mitberücksichtigt sind hier die Mehrkosten aus der Änderung der Ämtereinreihung in der Beamtenordnung. Bei einer Beschränkung dieser Änderungen auf das dienstlich absolut unerlässliche Mass wird die jährliche Mehrbelastung 2 Millionen Franken nicht übersteigen.

Zu den Personalkosten zählen auch die Leistungen an die Eidgenössische Versicherungskasse. Die teilweise Anpassung der Versicherung an die Teuerung bedingt Mehrkosten aus der normalen Beitragsleistung als Arbeitgeber und der Zinsgarantie für die Deckungskapitalerhöhung.

Man wird damit zu rechnen haben, dass — alles in allem — die Personalkosten im Durchschnitte der Jahre 1951 ff. über einen längeren Zeitraum hin etwa 20 Millionen Franken höher sein werden als im Jahre 1949.

### 3. Sachkosten

Die Kosten für *Diensträume* haben sich gegenüber dem Jahre 1938 mehr als verdoppelt. Sie bestehen aus drei Elementen, den Wertberichtigungskosten der eigenen Bauten (Amortisation), den Kosten für Unterhalt und der Miete für Diensträume in verwaltungsfremden Gebäuden.

Herkömmlicherweise bestehen häufig Gemeinschaftsbauten für die Betriebsdienste der Post, des Telephons und des Telegraphen. In vielen Ortschaften hat die Ausdehnung des Telephonverkehrs dazu gezwungen, als Betriebsräume für das Telephon bisher von der Post benützte Räume in Gemeinschaftsbauten zu beanspruchen und für den Postbetrieb neue Unterkunft zu beschaffen. Dazu kommt, dass sich nicht nur der Telephon-, sondern auch der Postverkehr in den Städten mit wachsender Bevölkerung immer noch vermehrt. Der Postverkehr hat seinen höchsten Stand wohl noch nicht überall erreicht; es treten immer noch Verschiebungen, und zwar hauptsächlich vom Land zu den Städten ein. In ländlichen Ortschaften mögen die Posträume daher gemessen am Verkehrsrückgang gelegentlich überdimensioniert sein. In den Städten müssen die zur Bewältigung der Verkehrsanhäufung nötigen Bauten errichtet werden. Ferner ist an die Motorisierung des Postdienstes und des Baudienstes beim Telephon zu erinnern, die den Bau neuer Werkstätten und Garagen erfordert. Schliesslich fällt auch der spezifische Raumbedarf für die neuesten arbeitsparenden Betriebsmethoden des Telephons in Betracht; so verlangt beispielsweise die Richtstrahltelephonie kostspielige Anlagen im Gebirge, während der Ausbau des Trägerkabelnetzes neue Verstärkerämter benötigt. Den Baukosten beim Telephon dürften auf die Dauer eine Ver-

minderung anderer Ausgaben, besonders der Personalkosten, und erhöhte Erträge aus dem Gesprächsverkehr gegenüberstehen.

Wo es zweckmässiger erscheint, erstellt die PTT-Verwaltung nicht eigene Bauten, sondern benützt Mietlokale. Die Mietkosten wachsen nach Massgabe der Lockerung der Mietpreiskontrolle, soweit es sich um alte Gebäude handelt, und im Verhältnis zu den Baukosten von Neubauten.

Schliesslich hat die räumliche Ausdehnung der Betriebsstellen selbstverständlich vermehrte Kosten für Unterhalt, Reinigung, Beleuchtung und Heizung zur Folge.

Wir schätzen, dass die Mehrkosten für Diensträume in den nächsten zehn Jahren gegenüber 1949 durchschnittlich etwa 5 Millionen Franken erreichen werden.

Die PTT-Verwaltung trachtet danach, ihr Bauprogramm, so sehr auch die vom Verkehrsanfall diktierten Betriebsbedürfnisse drücken mögen, auf einige Jahre zu verteilen und in den Dienst des Ausgleichs der Wirtschaftskonjunktur und der Arbeitsbeschaffungspolitik zu stellen.

Auch die übrigen Sachkosten haben, der Teuerung und der Verkehrsentwicklung entsprechend, steigende Tendenz. Die PTT-Verwaltung trachtet indessen danach, durch rigorose Sparmassnahmen und genaue Verbrauchskontrolle ihren weitem Anstieg, bezogen auf das gegenwärtige Verkehrsvolumen und die gegenwärtigen Preise, hintanzuhalten. Über das Ausmass der teuerungsbedingten Mehrkosten gehen die Auffassungen auseinander. Die Bedarfsschätzung rechnet einstweilen mit durchschnittlich etwa 2 Millionen Franken jährlich.

#### *4. Transportkosten*

Die Ausgaben für Transporte sind vom Verkehrsanfall bzw. von der angebotenen Verkehrsleistung abhängig. Da der Höchststand der Verkehrsmenge in den Dienstzweigen der Postgruppe vermutlich noch nicht erreicht ist, muss nur schon deshalb mit einer weitem Zunahme der Verkehrskosten gerechnet werden.

Dazu kommt, dass die Bundesbahnen eine Neuordnung der Postentschädigung anstreben, die mit weitem Mehrkosten für die Post verbunden sein wird. Die gesetzliche Grundlage für die Postbeförderungsentschädigung an die SBB bildet Artikel 19 des Bundesgesetzes von 1872 über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen. Danach sind die Bahnen gehalten, die regalpflichtigen Postsendungen (Briefpost und Pakete bis 5 kg usw.) unentgeltlich zu befördern. Die PTT-Verwaltung hat die Leistungen an die SBB wiederholt über die gesetzliche Pflicht hinaus verbessert. Im Jahre 1928 kam die PTT-Verwaltung den SBB dadurch entgegen, dass sie bei der Berechnung der Entschädigung für die Beförderung der Poststücke über 5 kg auf drei Viertel der vollen Eilguttaxe des Normaltarifs abstellte. Auf 1. Januar 1937 wurde die Gesamtentschädigung im Sinne einer Vergütung auch für Stücke unter 5 kg um rund einen Drittel

oder  $2\frac{1}{2}$  Millionen Franken erhöht und der so errechnete Betrag durch die Zahl sämtlicher aufgegebener Postpakete dividiert, was einen Einheitssatz von 23,34 Rappen je Paket ergab. Dieser Satz wird seither mit der Gesamtzahl der statistisch erfassten Pakete multipliziert, um die Entschädigung laufend dem Verkehr anzupassen. Dank dieser Erhöhung und der Verkehrszunahme stieg die Entschädigung an die SBB von 6,8 Millionen Franken im Jahre 1936 auf 16,5 Millionen Franken im Jahre 1949, d. h. um annähernd 10 Millionen Franken. Dazu kommt die Entschädigung für Nebenleistungen (Betrieb von Bahnpostwagen usw.) von jährlich rund 1,5 Millionen Franken.

Schon bei der gegenwärtigen Berechnungsweise werden die SBB ganz wesentlich höher entschädigt, als dies die gesetzliche Pflicht der Post verlangt. Die Generaldirektion der PTT-Verwaltung hat sich zudem ausdrücklich zu einem erneuten Entgegenkommen bereit erklärt. Zurzeit wäre es verfrüht, sich bereits über das Ausmass der Mehrleistungen abschliessend zu äussern. Wenn die endgültige Festsetzung der neuen Leistungen der PTT-Verwaltung an die SBB im gegenwärtigen Zeitpunkt auch noch nicht feststeht, so wird es doch vorsichtig sein, im Hinblick auf allfällige Rückwirkungen der Neuordnung auf andere Transportführer mit Mehrkosten für Transporte von 15 bis 20 Millionen Franken oder durchschnittlich ca. 18 Millionen Franken zu rechnen.

### 5. Zusammenfassung

Der zusätzliche Gesamtbedarf setzt sich somit wie folgt zusammen, wobei sich die Schätzungen auf die entsprechenden Ausgaben des Jahres 1949 beziehen:

	Mill. Franken
Erhöhung der Reinertragsablieferung an die eidgenössische Staatskasse (Finanzplan für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. gemäss Botschaft vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes), ca. . . . . .	20
Personal (Beharrungszustand gemäss Bundesgesetz vom 24. Juni 1949 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten und den Statuten der Eidgenössischen Versicherungskasse vom 20. März 1950 ohne Berücksichtigung der Teuerungszulagen und beim gegenwärtigen Personalbestand), ca. . . . . .	20
Diensträume, Betriebsanlagen und Gemeinkosten, ca. . . . . .	7
Transporte, ca. . . . . .	18
Zusammen ca.	<u>65</u>

Diese Bedarfsschätzung beruht — ausser auf den in den vorhergehenden Abschnitten genannten Voraussetzungen bei den einzelnen Ausgabenrubriken — auf der allgemeinen Annahme, dass die Verkehrseinnahmen in den nächsten Jahren nicht merklich sinken. Wohl wird die Normalisierung der Wirtschaftslage nicht ohne Einfluss auf die Ertragslage der PTT-Verwaltung bleiben. Aber eine hundertjährige statistische Beobachtung lässt doch den Schluss zu,

dass der Nachrichtenverkehr, den die PTT-Verwaltung besorgt, als Folge der Bevölkerungszunahme, der Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen und der Fortschritte der Technik, in seiner Gesamtheit weiterhin zunehmen wird. Es ist zwar wahrscheinlich, dass die Zunahme sich verlangsamen wird und dass sie sich bei der Post stärker zurückbildet als beim Telephon. Unsere Bedarfsschätzung stützt sich ferner auf die Annahme, dass die gesamte volkswirtschaftliche Entwicklung kontinuierlich weiterschreiten und die Kaufkraft unserer Währung keine abrupten Veränderungen erleiden werde.

Es ist möglich, dass die eine oder andere Komponente dieser Schätzung sich als zu gross oder als zu klein erweist. In ihrer Gesamtheit dürfte diese Schätzung von der wirklichen Entwicklung nicht wesentlich abweichen. Sie hält sich von Zweckpessimismus ebenso fern wie von ungerechtfertigtem Optimismus. Sie muss eher als unelastisch bezeichnet werden. Manche Überlegungen sprechen dafür, in die obige Bedarfsübersicht eine Reserve von wenigstens 10 % einzurechnen, um dem Finanzhaushalt der PTT-Verwaltung eine grössere Stabilität und Kontinuität zu sichern. Wir glauben davon absehen zu müssen, um die Massnahme zur Deckung des Fehlbetrages auf das absolute Mindestmass zu beschränken.

## V. Massnahmen zur Deckung des Fehlbetrages

### 1. Grundsätzliche Erwägungen

Bevor die Frage, welche Massnahmen zur Deckung des Fehlbetrages zu treffen sind, beantwortet werden kann, sind einige grundsätzliche Erwägungen anzustellen.

Der auf jährlich etwa 65 Millionen Franken geschätzte Fehlbetrag ist nicht der Reflex einer konjunkturellen Störung im Finanzhaushalte der PTT-Verwaltung. Träfe das zu, so genügte vielleicht einige buchhalterische Massnahmen, wie die vorübergehende Sistierung des Wertberichtigungsreglements, die Auflösung des Ertragsausgleichsfonds und anderer Rückstellungen usw., um die Zeitspanne zu überbrücken, bis die Störung überstanden ist, wenn man diesen Fehlbetrag nicht überhaupt während einiger Zeit in der Hoffnung auf die Wiederherstellung normaler Verhältnisse ohne weiteres in Kauf nehmen wollte. Nun handelt es sich jedoch nicht um die betriebsinterne Aufgabe, mit vereinzeltten Rechnungsrückschlägen fertig zu werden, sondern um die staatspolitische Pflicht, die PTT-Verwaltung wieder auf ihren verfassungsmässigen verkehrswirtschaftlichen und fiskalischen Zweck auszurichten, nachdem sich dauernde strukturelle Änderungen ergeben haben. Die in den letzten Jahren gesteigerte Reinertragsablieferung an die Eidgenössische Staatskasse konnte auf Kosten der gesunden betriebswirtschaftlichen Organisation, d. h. des Verzichts auf die Wertberichtigung und Reservestellung, hingenommen werden. Auf die Dauer würde jede derartige unechte Finanzierung — unecht, weil sie weder die Ausgaben effektiv herabsetzt noch effektive Einnahmen bringt — auf einen Raub an der Substanz und eine Täuschung über die finanzielle Lage

der PTT-Verwaltung hinauslaufen. Vielmehr müssen nun Massnahmen getroffen werden, die der Zielsetzung, d. h. der dauernden Herstellung des Rechnungsgleichgewichts bei einer Reinertragsablieferung von jährlich 50 Millionen Franken aus echten Betriebsüberschüssen, angemessen sind. Das aber können nur reale Kostensenkungen und reale Einnahmenvermehrungen bewirken. Um die Deckung des zusätzlichen Finanzbedarfs von etwa 65 Millionen Franken nach Möglichkeit dauernd zu gewährleisten, sollten entweder die einzelnen Massnahmen so beschaffen sein, dass sie wirtschaftskonjunkturellen Schwankungen entzogen sind, oder es ist, wie wir bereits angedeutet haben, in die Bedarfsschätzung noch eine Reserve einzurechnen. Erfahrungsgemäss vermögen sich die Ausgaben einem Einnahmenrückgang nur langsam anzupassen. Würde umgekehrt die gegenwärtige Hochkonjunktur noch während längerer Zeit andauern, wäre eine weitere Kostensteigerung wohl kaum zu umgehen. Da wir bewusst auf eine Sicherheitsmarge verzichten, um die Deckungsmassnahmen nicht zu übersteigern, müssen wir den auf 65 Millionen Franken geschätzten Gesamtbedarf auf längere Sicht als Minimum bezeichnen.

Eine rein buchhaltungstechnische Formalität, keinesfalls aber eine wirkliche Sanierung der Verhältnisse wäre es, wenn die Gesamtrechnung der PTT-Verwaltung in je eine Rechnung für die Dienstzweiggruppe Post und für die Dienstzweiggruppe Telephon, Telegraph und Radio aufgespalten würde. Die frühere Trennung der Rechnung ist rein historisch zu erklären. Sie ist heute sachlich nicht mehr gerechtfertigt. Denn, seit im Jahre 1920 die beiden Regiebetriebe einer gemeinsamen Leitung unterstellt wurden, womit eine rationellere und sparsamere Betriebsführung bezweckt war, sind immer mehr Dienstabteilungen zusammengelegt worden. Je weiter aber diese betrieblichen und verwaltungstechnischen Dienstvereinfachungen geführt wurden, desto unzweckmässiger und schwieriger erwies sich die getrennte Rechnungsführung. Diese erforderte zahlreiche umständliche Verrechnungen zwischen den Dienstgruppen Post einerseits und Telegraph und Telephon andererseits, was die Dienstabwicklung im Rechnungswesen unnötig erschwerte. Auch zeigten dadurch die Rechnungen und Bilanzen der beiden Betriebe künstlich überhöhte Zahlen. Nur die Einheitsrechnung entspricht der tatsächlichen Struktur und Organisation der PTT-Verwaltung. Sie bedeutet überdies eine wesentliche Vereinfachung und Einsparung. Ihre Vorteile gegenüber zwei getrennten Rechnungen — Übersichtlichkeit, Nettoziffern und Einfachheit — können nicht hoch genug geschätzt werden. Eine neuerliche Trennung der Rechnung wäre nicht nur unzweckmässig und kostspielig, sie würde auch den Forderungen, die aus dem Schosse der eidgenössischen Räte wiederholt gestellt worden sind, nach klarer und vollständiger Rechnungsablage widersprechen. Bei der Abnahme der Rechnung für das Jahr 1949 und der Beratung des Voranschlages für das Jahr 1951 haben sich denn auch die Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte zugunsten der gegenwärtigen Rechnungsform ausgesprochen. Die genannte Rechnung stimmt in formaler Beziehung grundsätzlich mit den übrigen Teilen der eidgenössischen Staatsrechnung überein. Sie ist eine reine

Finanzrechnung und beantwortet alle Fragen, die an eine Finanzrechnung gestellt werden können. Gelegentlich werden allerdings an die PTT-Rechnung Ansprüche gestellt, die sie auch im Falle der getrennten Rechnungsablage für Post und Telephon nicht zu befriedigen vermöchte. Die Rentabilität der einzelnen Dienstzweige, wie Automobilbetrieb, Zeitungsdienst, Postcheckverkehr, Paketpost usw. kann grundsätzlich nicht aus einer Finanzrechnung herausgelesen werden. Dazu bedarf es komplizierter Kostenrechnungen, die, wie in der Privatwirtschaft auch, Aufgabe einer besonders Betriebsbuchhaltung sind. Diese betriebliche Kalkulation wird zur Zeit in der PTT-Verwaltung verbessert und ausgebaut.

Die Ablieferungen an die Eidgenössische Staatskasse stammen seit 1946 ausschliesslich aus dem Telephonbetrieb. Nicht genug damit, dass die Post seit fünf Jahren ausserstande ist, ihrer verfassungsmässigen Beitragspflicht an die allgemeine Bundesaufgabe nachzukommen, sie ist nicht einmal mehr in der Lage, ihre Selbstkosten zu decken. Der Fehlbetrag der Post wird durch das Telephon gedeckt. Nun kann natürlich — und zwar nicht nur aus verfassungsrechtlichen, sondern auch aus volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Gründen — keine Rede davon sein, die Post in der gegenwärtigen finanziellen Abhängigkeit vom Telephon zu belassen, die Telephonbenutzer also das Defizit der Post tragen zu lassen und die Post von ihrer Fiskalpflicht zu entbinden. Damit ist aber auch schon angedeutet, auf welchem Gebiete die Massnahmen zu treffen sind, die zur Deckung des künftigen Fehlbetrages der PTT-Verwaltung zu suchen sind. Es wird vor allem zu prüfen sein, was im Gebiete der Post vorzukehren ist; und zwar wird es darum gehen müssen, die Post finanziell wenigstens wieder — und zwar auf die Dauer — selbsttragend zu gestalten.

## 2. *Ausgabensenkung*

Es ist selbstverständlich, dass sich unsere Aufmerksamkeit angesichts dieses grossen Mehrbedarfes in erster Linie der Frage zugewandt hat, welche Verbesserung der Ertragslage durch Einsparungen zu erreichen ist.

Seit Jahren werden die Dienststellen der PTT-Verwaltung ständig auf Höhe und Zusammensetzung ihrer Kostenelemente und die Rationalität ihrer Betriebsstruktur hin überprüft. Das gewährleistet eine im Rahmen der Betriebssicherheit und der öffentlichen Verkehrsbedürfnisse billige und leistungsfähige Organisation. Eine Verbesserung der Ertragslage kann daher in nennenswertem Umfange nicht durch Massnahmen auf der Ausgabenseite, sondern nur durch solche auf der Einnahmenseite erzielt werden. Wir möchten mit dieser Feststellung nicht missverstanden werden. Die Generaldirektion der PTT-Verwaltung, das Post- und Eisenbahndepartement und der Bundesrat sind sich der Pflicht zu äusserster Sparsamkeit bei der Gestaltung der Dienstleistungen der Post, des Telegraphen und des Telephons jederzeit bewusst. Die eidgenössischen Räte konnten sich jüngst wieder bei der Beratung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes 1949 davon überzeugen, dass die PTT-

Verwaltung das Verhältnis zwischen Personalbestand und Verkehrsanfall genau überwacht und der Rationalisierung und Mechanisierung von Arbeitsvorgängen in sämtlichen Dienstzweigen sowie der Steigerung der Arbeitsintensität fortgesetzt ihre Aufmerksamkeit schenkt. Wir dürfen in diesem Zusammenhange nochmals daran erinnern, dass der Arbeitsertrag je Arbeitskraft besonders dadurch gesteigert werden konnte, dass die Mechanisierung in zunehmendem Masse auf alle betrieblichen Vorgänge ausgedehnt wird, die sich hierfür überhaupt eignen. So wurden, um nur ein paar Beispiele aus neuester Zeit zu nennen, im Postcheckdienst Gegensprechanlagen eingebaut, mit der zentralisierten und vollmechanischen Herstellung der monatlichen Telephongebührenrechnungen für mehr als eine halbe Million Abonnenten und der Rechnungen für die Radiokonzessionsgebühren für etwa eine Million Konzessionäre begonnen, die Richtstrahltelephonie und hochleistungsfähige Telephonkabel (Trägerkabel) eingeführt. Zurzeit werden moderne arbeitsparende Methoden im Nachnahmedienst ausprobiert und für den Postcheck- und Girodienst geprüft. Es ist fraglos, dass auf diesem Wege die Ausgaben, jährlich, bezogen auf den gegenwärtigen Kosten- und Verkehrsstand, um mehrere Millionen Franken herabgesetzt werden können. Allerdings lassen sich diese Einsparungen aus naheliegenden betrieblichen und personalpolitischen Gründen nur schrittweise im Verlaufe der nächsten Jahre verwirklichen. Auch treten sie vielleicht teilweise nicht in Erscheinung, weil sie durch die Kosten neuer Dienste und durch Verkehrszunahmen in bestimmten Sparten aufgewogen werden. Gemessen an dem dringenden und hohen zusätzlichen Bedarf fallen diese Ersparnisse, so wichtig und so unerlässlich sie auch sind, ziffernmässig leider im allgemeinen nicht sofort und nicht schwer in Betracht.

Verhältnismässig rasch können zwei bis drei Millionen Franken bei Aufhebung der dritten Postzustellung eingespart werden. Die Mittagzustellung wurde zu Beginn des letzten Weltkrieges, als gegen 4000 Postbedienstete einrücken mussten, aufgehoben. Schon gegen Ende des Krieges, namentlich aber nach Einstellung der Feindseligkeiten, drängten massgebende Kreise des Handels und der Industrie wiederholt auf die Herstellung des früheren Zustands. Daraufhin führte die PTT-Verwaltung die Mittagzustellung mit Wirkung ab 1. Juni 1946 in den Städten und grösseren Ortschaften des Landes wieder ein. Jedoch schon am 16. Dezember 1947 reichte Herr Nationalrat Dietschi ein Postulat ein, das die Aufhebung der dritten Zustellung bezweckte. Die gleichen Absichten verfolgte Herr Nationalrat Kästli mit seiner Motion vom 15. Juni 1950, die in der Form eines Postulates vom Bundesrat entgegengenommen und vom Nationalrat am 20. Dezember 1950 erheblich erklärt worden ist. Nachdem sich auch die Spitzenverbände der schweizerischen Wirtschaft in einer Aussprache mit der Generaldirektion PTT vom 16. Januar 1951 zu einer Überprüfung ihrer früheren Stellungnahme bereit erklärt haben, wird die Aufhebung der Mittagzustellung in den Städten und grösseren Ortschaften auf den nächsten möglichen Zeitpunkt geprüft.

### 3. Betriebsfremde Leistungen

Erfahrungsgemäss wird bei der Beratung von Massnahmen zur Verbesserung der finanziellen Lage der PTT-Verwaltung stets auch die Forderung gestellt, es seien die betriebsfremden Leistungen abzuschaffen. Man denkt dabei in erster Linie an die Portofreiheit, die Amtsstellen geniessen, und an die Vorzugstaxen im Zeitungstransport. Für die Aufhebung der Portofreiheit haben sich in den Vernehmlassungen zur Bundesfinanzreform besonders die Regierung des Kantons Zürich und die Freisinnig-demokratische Partei ausgesprochen. Neuestens wird sie von Herrn Nationalrat Schwendener und 32 Mitunterzeichnern mit Postulat vom 14. Juni 1950 angeregt.

#### a. Portofreiheit

Das erste Bundesgesetz über die Posttaxen von 1849 befreite von den Taxen:

1. die Mitglieder der Bundesversammlung während der Dauer der Sitzungen am Bundessitz;
2. die Behörden untereinander, jedoch nur in Amtssachen;
3. die Kantone für ihre amtlichen Blätter;
4. das Militär.

Im Jahre 1851 wurde die Portofreiheit auch den Pfarrämtern zuerkannt. Das Jahr 1852 brachte die Ausdehnung auf den Verkehr der Behörden des Bundes, der Kantone und Bezirke mit Privaten, und zwar auch für Sendungen an die Behörden. Dagegen wurden die Gemeindebehörden und Pfarrämter von der Portofreiheit ganz ausgeschlossen. Das Posttaxengesetz von 1862 erweiterte die Taxfreiheit wieder zugunsten der Gemeindebehörden, Pfarrämter und Kirchenvorstände; ferner wurde sie auf die Kommissionen der eidgenössischen Räte ausgedehnt. 1891 kamen auch die Aufsichtsbehörden der öffentlichen Schulen in den Genuss der Vergünstigung. Das Postgesetz von 1910 beschränkte dann die Portofreiheit auf die in Amtssachen ausgehende Korrespondenz.

Unter Hinweis auf Missbräuche wurde verschiedentlich versucht, die Portofreiheit abzuschaffen oder wenigstens auf einen angemessenen Rahmen zu beschränken, erstmals anlässlich der Beratung des Posttaxengesetzentwurfes von 1861; schon damals wurde sie in der ständerätlichen Kommission als «altes Krebsübel» bezeichnet. Weitere Vorstösse in dieser Richtung erfolgten 1867, 1871, 1876, 1877, 1880, 1883, 1899, 1907, 1915, 1917, 1921, 1935.

Nach Artikel 38, Absatz 1, des geltenden Postverkehrsgesetzes (PVG) von 1924 sind zurzeit von den Posttaxen befreit:

- a. die eidgenössischen Räte für ausgehende Sendungen, die Mitglieder der Kommissionen der Bundesversammlung für den amtlichen Aktenwechsel unter sich und mit den Bundesbehörden, die Mitglieder der Bundesversammlung und deren Kommissionen, wenn sie sich am Sitzungsort befinden, während der Dauer der Sitzungen für aus- und eingehende Sendungen;

- b. die Behörden und Amtsstellen der Kantone, der Bezirke und Kreise sowie die Aufsichtsbehörden der öffentlichen Schulen, für ausgehende amtliche Sendungen;
- c. die Gemeindebehörden, die staatlichen oder vom Staate als öffentlich anerkannten Pfarrämter und Kirchenvorstände und die Zivilstandsämter für amtliche Sendungen, die sie unter sich und mit den Oberbehörden wechseln; die Betreibungs- und Konkursämter für amtliche Sendungen an die Oberbehörden;
- d. das im Dienste stehende Militär für aus- und eingehende Sendungen und das nicht im Dienste stehende Militär für militärdienstliche Sendungen.

Dazu kommt die Portofreiheit der übrigen Bundesbehörden und der Amtsstellen des Bundes.

Unternehmungen und Anstalten der Kantone und Gemeinden, die wirtschaftlichen oder Erwerbszwecken dienen oder ihre Leistungen gegen Entgelt gewähren, haben gemäss Artikel 40 des Gesetzes keinen Anspruch auf die Portofreiheit.

Im Jahre 1930 wurden insgesamt ca. 80 000 portofreiheitsberechtigte Behörden und Amtsstellen gezählt. Im letzten Krieg stieg die Zahl auf rund 130 000; sie ist seither zufolge Abbaus der Kriegswirtschaft auf rund 110 000 zurückgegangen. Dabei sind die zahlreichen militärischen Stellen sowie die portofreiheitsberechtigten Einzelpersonen (Mitglieder der Bundesversammlung, Wehrmänner) nicht berücksichtigt.

Die ständige und von immer grösserer Tragweite werdende Ausdehnung ergibt sich daraus, dass die staatliche Kontrolle immer weitere Gebiete, insbesondere auch des wirtschaftlichen Lebens erfasst, was fortlaufend zur Schaffung neuer Behörden und Amtsstellen führt, denen auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen Portofreiheit gewährt werden muss.

Die Zahl der portofreien Sendungen nahm seit 1850 wie folgt zu:

Jahr	Behörden, Amtsstellen usw.	Militär	Zusammen
	Millionen Stück		
1850 . . . . .	1,3		1,3
1870 . . . . .	3,9		3,9
1880 . . . . .	4,4		4,4
1890 . . . . .	6,8		6,8
1900 . . . . .	12,5		12,5
1910 . . . . .	17,9		17,9
1913 . . . . .	18,3		18,3
1914 . . . . .	59,8		59,8
1915 . . . . .	66,6		66,6
1916 . . . . .	60,1		60,1
1917 . . . . .	56,8		56,8
1918 . . . . .	51,9		51,9
1919 . . . . .	29,8		29,8

Nicht ausgeschlossen

Jahr	Behörden, Amtsstellen usw.	Militär	Zusammen
	Millionen Stück		
1920 . . . . .	25,0		25,0
1930 . . . . .	26,4		26,4
1935 . . . . .	31,8		31,8
1938 . . . . .	33,1		33,1
1939 . . . . .	31,3	62,2	93,5
1940 . . . . .	35,0	134,2	169,2
1941 . . . . .	33,4	88,0	126,4
1942 . . . . .	40,3	70,4	110,7
1943 . . . . .	40,4	89,9	130,3
1944 . . . . .	41,1	108,0	149,1
1945 . . . . .	42,5	41,8	84,3
1946 . . . . .	39,8	7,8	47,6
1947 . . . . .	37,8	8,9	46,7
1948 . . . . .	36,0	9,7	45,7
1949 . . . . .	35,8	9,5	45,3

Entsprechend der grossen Zahl portofreier Sendungen ergibt sich Jahr für Jahr ein ansehnlicher Taxausfall. Er wird für das Jahr 1949 wie folgt geschätzt:

Absender:	Anzahl Sendungen Mill. Stück	Taxausfall Mill. Fr.
1. Behörden und Amtsstellen des Bundes, inbegriffen eidgenössische Räte . . . . .	5,0	0,9
2. Behörden und Amtsstellen der Kantone, Bezirke und Kreise . . . . .	23,2	3,1
3. Gemeindebehörden . . . . .	6,8	0,9
4. Kirchenbehörden . . . . .	0,7	0,1
Total Behörden und Amtsstellen . . . . .	35,7	5,0
5. Militär (Kommandostellen und Wehrmänner) . . . . .	9,5	2,0
Gesamttotal . . . . .	45,2	7,0

Nach Artikel 39 des Postverkehrsgesetzes sind amtlich im Sinne der Portofreiheit Sendungen, die im Interesse des Staates, der Gemeinde, der Kirche oder der Schule gemacht werden. Nicht als portofreie Amtssachen gelten nach Artikel 123 und 129 der Postordnung Sendungen von Behörden und Amtsstellen, die das Interesse von Privaten oder wirtschaftliche Betriebe der Kantone und Gemeinden betreffen. Solche Sendungen sind auch dann taxpflichtig, wenn sie zwischen Behörden und Amtsstellen ausgewechselt werden.

Der Begriff «im Interesse des Staates, der Gemeinde, der Kirche oder der Schule» wird von den Behörden und Amtsstellen gerne weitherzig ausgelegt. Nach wiederholten Entscheiden des Bundesgerichts ist er indessen einzuschränken und überall zu verneinen, wo die Portokosten auf Private abgewälzt werden können.

Die Ausscheidung der taxpflichtigen Sendungen ist für die Amtsstellen nicht immer einfach. Die Post kann gegen die unberechtigte Inanspruchnahme der Portofreiheit nicht wirksam einschreiten, weil das Postpersonal wegen des Postgeheimnisses dem Inhalt verschlossener Sendungen nicht nachforschen darf. Die Aufdeckung ist daher meistens vom Zufall abhängig. Im übrigen muss die Post ganz auf das Personal der Behörden und Amtsstellen vertrauen, das aber vielfach die Vorschriften nicht kennt oder es damit nicht genau nimmt. Die Missbräuche der Portofreiheit, die schon immer Anstoss erregten, sind in der Hauptsache auf diese Nichtbeachtung der Vorschriften zurückzuführen.

Um die Unzukömmlichkeiten der ungenügenden Ausscheidung der taxpflichtigen Korrespondenzen und die unliebsamen Auseinandersetzungen, die daraus entstehen können, auszuschalten, versuchte die Post, Abmachungen mit den portofreiberechtigten Behörden und Amtsstellen zu treffen, wonach diese die Frankaturen für den taxpflichtigen Teil ihrer Postsendungen durch Pauschalzahlungen ablösen.

Diese Lösung enthebt die Funktionäre der Behörden und Amtsstellen der Mühe, jede einzelne Sendung daraufhin zu prüfen, ob sie portofrei oder taxpflichtig sei, und sichert der Post trotzdem die ihr gesetzlich zukommenden Taxen. Sie vereinfacht gleichzeitig die Arbeit, da nebst der Ausscheidung auch die Frankierung der einzelnen taxpflichtigen Sendungen und die unkontrollierbaren Portokassen wegfallen.

Ausser dem Bund, der die Pauschalfrankatur bereits 1931 einführte und dafür im Jahre 1951 8 Millionen Franken bezahlte, konnten bisher mit 16 Kantonen Taxpauschalen vereinbart und damit in diesen Kantonen die Missbräuche in der Hauptsache ausgemerzt werden.

Abgesehen von den Missbräuchen schliesst die heutige Regelung der Portofreiheit Nachteile in sich, die durch keine Sanierungsmassnahmen ausgeschaltet werden können. Je nach der Organisation der Verwaltung in den einzelnen Kantonen ergeben sich Ungleichheiten. So darf ein Kanton, der z. B. im Steuerwesen die Veranlagung und den Bezug bei einer kantonalen Amtsstelle zentralisieren kann, für alle betreffenden Sendungen die Portofreiheit benützen. Kantone, die für die gleichen Obliegenheiten die Dienste der Gemeinden in Anspruch nehmen müssen, haben für alle Sendungen an die Steuerpflichtigen das Porto zu tragen, weil die Gemeinden, deren Portofreiheit gesetzlich auf amtliche Sendungen an andere Behörden und Amtsstellen beschränkt ist, im Verkehr mit Privaten nicht taxfrei korrespondieren dürfen. Sodann sind Kantone, die gestützt auf ihre gute finanzielle Grundlage in gewissen Angelegenheiten auf Gebühren verzichten und deshalb für die betreffenden Sendungen der Portofreiheit teilhaftig werden, im Vorteil gegenüber den andern, die auf Gebühren angewiesen sind und daher frankieren müssen.

Im übrigen ist z. B. nicht einzusehen, warum die Allgemeinheit auf dem Umweg über die Portofreiheit die Transportkosten für die gesamte Korrespondenz im Strafuntersuchungs- und Strafgerichtswesen tragen soll. Richtiger-

weise sind diese Transportkosten den Übertretern und Delinquenten mit den andern Verfahrenskosten zu überbinden.

Die gewaltige Belastung der Post durch die Portofreiheit ist angesichts der defizitären Rechnung und im Hinblick auf die unumgängliche Anpassung der Taxen nicht mehr tragbar. Das am 14. Juni 1950 von Herrn Nationalrat Schwendener und 92 Mitunterzeichnern eingereichte und in der Sitzung des Nationalrates vom 20. Dezember 1950 angenommene Postulat verlangt die gänzliche oder teilweise Abschaffung der Portofreiheit. Die öffentliche Meinung, die gegenwärtig in der Presse zum Ausdruck kommt, dringt ihrerseits einhellig auf Abschaffung der Portofreiheit, bevor die Posttaxen erhöht werden. Auch die Vertreter der Spitzenverbände der schweizerischen Wirtschaft haben an einer Konferenz vom 16. Januar 1951 mit der PTT-Verwaltung die Ausmerzungen der Portofreiheit kategorisch als *Conditio sine qua non* ihrer Zustimmung zur Erhöhung der Posttaxen bezeichnet.

Die Portofreiheit der Kantone und Gemeinden ist durch kein bundesverfassungsmässiges Recht begründet. Nach Artikel 36, Absatz 2, der Bundesverfassung von 1874 fällt der ganze Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung ohne jede Einschränkung in die Bundeskasse. In der Botschaft vom 28. Februar 1876 betreffend die Posttaxen begründete der Bundesrat seinen Antrag auf Abschaffung der Portofreiheit wie folgt:

Nachdem die Kantone durchaus aufgehört haben, in direkter Weise an den Erträgen der Post teilzunehmen, nachdem die Post rein und ganz eine Bundessache geworden ist und die Kantone für ihre frühern schwankenden Scala-Betreffnisse durch Übernahme der Militärlasten auf den Bund vollständig und reichlich entschädigt worden sind, halten wir es durchaus für angezeigt, dass den Behörden der Kantone und ihren Unterabteilungen fortan die Portofreiheit entzogen werden solle. Es ist auch in jedermanns Erinnerung, dass bei der Entwerfung der neuen Bundesverfassung und der damit verbundenen Erwägung der finanziellen Fragen eine solche Beschneidung der bisherigen Portofreiheit allgemein als etwas Selbstverständliches in Rechnung gezogen wurde. Unser Vorschlag gestaltet sich daher nur als die Einlösung eines damals gezogenen und stillschweigend allgemein acceptierten Wechsels (Bundesblatt 1876 I S. 480).

Die Portofreiheit der Wehrmänner im Dienst, inbegriffen Hilfsdienstpflichtige, freiwillige HD und Angehörige des Frauenhilfsdienstes (FHD) steht nicht zur Diskussion. Sie kann unverändert beibehalten werden. Auch die Portofreiheit für Sendungen zur Linderung von Notständen, die sogenannten Liebesgabensendungen, kann beibehalten werden.

Bei Abschaffung der Portofreiheit — mit Ausnahme jener für Wehrmänner im Dienst und für Liebesgabensendungen — ergibt sich unter den gegenwärtigen Verhältnissen für die Post eine Mehreinnahme von jährlich etwa 5 Millionen Franken. Für die Bundeskasse beträgt die Besserstellung allerdings nur rund 4 Millionen Franken, denn der Betrag von etwas über einer Million, den die Taxen für die Sendungen der Bundesverwaltung und der militärischen Kommando- und Dienststellen ausmachen, sind für den Bund keine effektive Einnahme. Von diesen 4 Millionen entfallen 3 Millionen auf die Kantonsverwaltungen, rund 900 000 Franken auf die Gemeinden und 100 000

Franken auf die Kirchen. Die zu Lasten der Kantone gehenden rund 3 Millionen Franken verteilen sich auf Grund des heutigen Verkehrs im einzelnen ungefähr wie folgt:

	Betrag in Franken
Zürich . . . . .	398 000
Bern . . . . .	507 000
Luzern . . . . .	112 000
Uri . . . . .	18 000
Schwyz . . . . .	42 000
Obwalden . . . . .	8 000
Nidwalden . . . . .	6 000
Glarus . . . . .	20 000
Zug . . . . .	18 000
Freiburg . . . . .	99 000
Solothurn . . . . .	119 000
Basel-Stadt . . . . .	194 000
Basel-Land . . . . .	94 000
Schaffhausen . . . . .	80 000
Appenzell I.-Rh. . . . .	5 000
Appenzell A.-Rh. . . . .	28 000
St. Gallen . . . . .	119 000
Graubünden . . . . .	94 000
Aargau . . . . .	136 000
Thurgau . . . . .	80 000
Tessin . . . . .	223 000
Waadt . . . . .	341 000
Wallis . . . . .	62 000
Neuenburg . . . . .	100 000
Genf . . . . .	175 000
Zusammen	<u>3 023 000</u>

Von den 900 000 Franken Taxausfall auf den portofreien Sendungen der Gemeinden entfallen etwa 35 000 Franken auf Zürich, rund 20 000 Franken auf Bern und 15 000 Franken auf Lausanne. Basel und Genf fallen nicht in Betracht, weil hier die Verwaltung in der Hauptsache durch kantonale Behörden und Amtsstellen besorgt wird. Die übrigen rund 3000 Gemeinden werden je nach Grösse mit Beträgen von unter 100 bis ca. 7000 Franken belastet.

Es ist anzunehmen, dass nach Aufhebung der Portofreiheit, d. h. wenn die Taxen bezahlt werden müssen, die Mitteilungen auf das Nötige beschränkt und zusammengefasst spediert werden. Es dürfte dann insbesondere kaum mehr vorkommen, dass für jede einzelne Mitteilung eine Sendung gemacht

wird, so dass beim gleichen Postabgang vom gleichen Absender für den gleichen Empfänger mehrere Korrespondenzen vorliegen, wie es heute trotz aller Vorstellungen der Post immer wieder geschieht. Die Kantone und Gemeinden werden zudem bei weitem nicht die gesamte Belastung aus öffentlichen Mitteln aufbringen müssen, da sie in vielen Fällen das Porto auf die Interessenten abwälzen können. Es ist daher ohne weiteres anzunehmen, dass einerseits die effektive Belastung der Kantone und Gemeinden unter den genannten Schätzungen bleiben wird und dass andererseits die wirkliche Mehreinnahme der Post aus der Aufhebung der Portofreiheit — ohne Berücksichtigung derjenigen des Bundes — 3 Millionen Franken kaum überschreiten wird.

Bei der Aufhebung der Portofreiheit kann es sich selbstverständlich nicht darum handeln, die Behörden und Amtsstellen zu verpflichten, ihre Korrespondenzen künftig einzeln zu frankieren. Das Frankieren und die dadurch bedingte Führung von Portokassen brächte eine Mehrarbeit, die sich mit dem allgemeinen Ruf nach Vereinfachung der öffentlichen Verwaltung nicht vereinbaren liesse. Die Taxen sollen vielmehr pauschal entrichtet werden. Diese Regelung erlaubt, die Bezeichnung «Amtlich», an der besonders die Kantone aus begreiflichen Gründen interessiert sind, beizubehalten und die gesamte Korrespondenz wie bisher ohne weitere Formalität zur Post zu geben. Die Pauschalbeträge zu Lasten des Bundes und der einzelnen Kantone oder Gemeinden können von der Post ohne wesentliche Umtriebe auf Grund der bereits bestehenden postamtlichen Statistik ermittelt werden.

Den Gemeinden kann es freigestellt werden, für ihre Verwaltung die Pauschalfrankatur einzuführen. Kleine Gemeinden können ihre wenigen Postsendungen ohne ins Gewicht fallende Mehrarbeit frankieren. Bei den andern wäre der Pauschalbetrag in gleicher Weise zu ermitteln wie bei den Kantonen.

#### b. Zeitungstransport

Die Privilegierung der Zeitungstransporttaxen geht schon auf das erste Posttaxengesetz vom Jahre 1849 zurück. Für die Beförderung der Zeitungen und periodischen Blätter beantragte der Bundesrat damals eine mässige Taxe von 20 % des Verlagspreises, die er wie folgt begründete:

Durch dieses Taxsystem hoffen wir den tüchtigen Blättern in der ganzen Eidgenossenschaft leichtern Eingang zu verschaffen und dadurch zur Verbreitung eines acht nationalen Geistes, zur Bildung einer gesunden, praktischen, öffentlichen Meinung wesentlich beizutragen. Es mag in dieser Bestimmung in finanzieller Beziehung die schwächste Seite unseres Gesetzesvorschlages gefunden werden.

Die bewusste Begünstigung der Zeitungstransporttaxen seit Bestehen eines einheitlichen, schweizerischen Posttarifs geht somit auf staatspolitische Überlegungen zurück.

Keine Posttaxen sind in der Folge so oft, scharf und hartnäckig umstritten worden wie die Zeitungsbeförderungstaxen. Immer wieder verlangten die Verleger günstigere Bedingungen. Dabei waren die Taxen nie so hoch, dass sie auch nur die Selbstkosten der Post gedeckt hätten. Das Zeitungsgeschäft blieb für die Post stets in hohem Grade unwirtschaftlich.

An Versuchen, die Zeitungstaxen mit den Leistungen und Kosten der Post besser in Einklang zu bringen, hat es nicht gefehlt. Bereits mit Botschaft vom 2. Juni 1877 betreffend die Herstellung des finanziellen Gleichgewichts der Bundesverwaltung machte der Bundesrat darauf aufmerksam, dass die Zeitungstaxen die Selbstkosten der Post bei weitem nicht decken und eine Erhöhung der Gebühr von  $\frac{3}{4}$  Rappen je 50 g auf 1 Rappen gerechtfertigt sei. Diese Absicht konnte jedoch erst am 1. Januar 1879 verwirklicht werden. Von 1891 bis 1909 wurde der Gewichtssatz, und zwar bei gleichbleibenden Taxen, von 50 g auf 75 g erhöht. Das Postgesetz vom 5. April 1910 ermässigte die Taxen gar auf  $\frac{3}{4}$  Rappen je 75 g. 1921 fand wieder eine Erhöhung statt; man einigte sich auf einen Ansatz von  $1\frac{1}{2}$  Rappen für je 75 g, der jedoch schon mit dem neuen Postverkehrsgesetz vom Jahre 1924 eine Ermässigung auf  $1\frac{1}{4}$  Rappen für Zeitungen bis 50 g erfuhr.

Trotzdem die schweizerische Zeitungstaxe niedriger war als in allen andern Ländern, deren Leistungen mit den unsern vergleichbar sind, wurde sie, je nach Häufigkeit des Erscheinens der Zeitungen, gegen den Willen der Postverwaltung in den Jahren 1940 und 1941 nochmals herabgesetzt. Diese erneuten Taxermässigungen wurden nur als vorübergehende, durch den Krieg bedingte Massnahme betrachtet und sind deshalb mit Bundesratsbeschluss vom 22. Januar 1948 aufgehoben worden. Seither gelten die gesetzlichen, auf das Jahr 1925 zurückgehenden Taxen. Wie die folgende Tabelle zeigt, blieben diese Taxen unter den Ansätzen von 1921. Sie dürften nur noch etwa 10 % des Verlagspreises erreichen.

#### Die Zeitungstransporttaxen seit 1876

Jahr	je 50 g	je 75 g	bis 50 g	50 bis 75 g	je weitere 75 g
	Rp.	Rp.	Rp.	Rp.	Rp.
1876	$\frac{3}{4}$				
1879	1				
1891		1			
1910		$\frac{3}{4}$			
1921		$1\frac{1}{2}$			
1925			$1\frac{1}{4}$	$1\frac{1}{2}$	$1\frac{1}{2}$
1940			1 <sup>1)</sup>	$1\frac{1}{4}$ <sup>1)</sup>	$1\frac{1}{4}$ <sup>1)</sup>
1941			$1\frac{1}{8}$ <sup>2)</sup>	$1\frac{3}{8}$ <sup>2)</sup>	$1\frac{3}{8}$ <sup>2)</sup>
1948			$1\frac{1}{4}$	$1\frac{1}{2}$	$1\frac{1}{2}$

1) Für wöchentlich wenigstens einmal erscheinende Blätter.  
2) Für weniger als wöchentlich, monatlich aber wenigstens zweimalig erscheinende Blätter.

Abgesehen von der billigen Zeitungstaxe, geniessen die Zeitungsverleger noch die wesentliche Vergünstigung, dass die wöchentlich wenigstens einmal erscheinenden Zeitungen ohne die persönliche Adresse der Abonnenten versandt werden können, während sonst, abgesehen von den Drucksachen und Warenmustern in alle Haushaltungen, die Postsendungen an die einzelnen Empfänger adressiert sein müssen. Dieses Zugeständnis verursacht der Post eine beträcht-

liche Mehrarbeit. Im weitem werden die politischen Zeitungen in den Städten mit dem verhältnismässig billigern Zustelldienst zum grossen Teil durch Privatpersonen vertragen, während auf dem Lande die Post die kostspieligere Zustellung besorgt. Ein besonderes Entgegenkommen an die Zeitungsverleger stellen ferner die besondern Zeitungsaustragungen in einer Reihe von Ortschaften dar: sofern wichtigere Zeitungen erst nach Abgang der Zustellboten an ihrer Bestimmung eintreffen, werden seit Jahren von der Post besondere Zeitungsaustragungen organisiert. Sofort nach Zugsankunft stellen private, ausserhalb der Postverwaltung stehende Hilfskräfte diese Blätter den Empfängern zu. Die Verleger übernehmen nur die reinen Vertrakungskosten. Für die durch die Organisation und Rechnungsstellung entstehenden Umtriebe wird die Postverwaltung jedoch nicht entschädigt.

Dass die Entwicklung des Zeitungsgewerbes unter Gewährung solcher Vorzugsbedingungen eine erfreuliche Entwicklung erfuhr, zeigt folgende Zusammenstellung:

#### Zeitungsbeförderung 1878 bis 1950

Jahr	Anzahl der durch die Post beförderten Zeitungen	Jahr	Anzahl der durch die Post beförderten Zeitungen
	Millionen Stück		Millionen Stück
1878	50,8	1945	463,2
1890	73,5	1946	489,4
1910	187,6	1947	518,9
1920	277,8	1948	544,3
1930	367,0	1949	557,8
1940	391,1	1950	573,6

Entsprechend der Zunahme der durch die Post beförderten Zeitungen vergrössert sich auch das Defizit dieses Dienstzweiges. (Siehe Tabelle auf der folgenden Seite).

Daraus ergibt sich, dass das schweizerische Zeitungsgewerbe seit Bestehen des Bundes mit der niedrigen Zeitungstaxe auf Kosten der übrigen Posttaxen eine einzigartige Vorzugsstellung geniesst. Nachdem es nun aber unumgänglich geworden ist, die Posttaxen im Inlandverkehr ganz allgemein zu erhöhen, kann auch eine beschränkte Erhöhung der Zeitungstaxe nicht vermieden werden. Wir geben uns Rechenschaft darüber, dass die volle Kostendeckung für sämtliche Zeitungstransporte nicht annähernd zu erzielen sein wird. Dagegen sollte es möglich sein, bei einer Mehrbelastung von durchschnittlich etwa 20 % den Fehlbetrag von 15 Millionen Franken um mindestens eine Million Franken zu vermindern.

Die Spitzenverbände der Wirtschaft haben an der Besprechung mit der Generaldirektion der PTT-Verwaltung vom 16. Januar 1951 eine Mehrbelastung um 20 % als ausgesprochen bescheiden qualifiziert; sie betrachten sie im Rahmen einer allgemeinen Taxreform als tragbar.

## Ertrag der Zeitungsbeförderung 1933 bis 1949

Jahr	Taxereinnahmen	Selbstkosten	Verlust
	Millionen Franken		
1933	6,2	13,3	7,1
1934	6,7	13,0	6,3
1935	6,7	13,0	6,3
1936	6,7	12,4	5,7
1937	6,7	12,9	6,2
1938	7,1	13,1	6,0
1939	7,2	13,1	5,9
1940	5,9	12,6	6,7
1941	5,4	12,8	7,4
1942	5,4	13,4	8,0
1943	5,7	14,0	8,3
1944	6,3	15,1	8,8
1945	6,4	15,5	9,1
1946	6,7	17,6	10,9
1947	7,0	20,9	13,9
1948	8,4	23,7	15,3
1949	9,5	24,4	14,9
	114,0	260,8	146,8

Die in Aussicht genommene Erhöhung der Zeitungstransporttaxen um je  $\frac{1}{4}$  Rappen macht im Verhältnis zu den Gesamtkosten eines Zeitungsunternehmens nur einen kleinen Prozentsatz aus und ist auch im Hinblick auf die fortschreitende Kostensteigerung bei der Post durchaus zu verantworten.

#### 4. Erhöhung des Posttarifs

##### a. Die Ausgangslage

Wir haben dargestellt, dass die Kostensenkung durch organisatorische Massnahmen dank des bereits erreichten hohen Standes der Technifizierung der Arbeitsvorgänge und der sparsamen Personaldotierung der einzelnen Dienstzweige keine wesentlich ins Gewicht fallende Verbesserung des Finanzhaushaltes der PTT-Verwaltung mehr verspricht. Wir wiesen ferner auf die Problematik formaler Vorgänge in den Rechnungen der PTT-Verwaltung einerseits und der Eidgenössischen Staatskasse andererseits hin, die wohl ein anderes Bild, nicht aber eine effektive Verbesserung der gegenseitigen finanziellen Beziehungen erlauben würden. Die dauernde Deckung des fehlenden Finanzbedarfs von jahresdurchschnittlich 65 Millionen Franken erheischt neue Einnahmen. Diese neuen Einnahmen müssen im defizitären Postsektor gesucht werden, wo sie, abgesehen von der Abschaffung der Portofreiheit im beantragten Umfang, die Erhöhung der Gebühren und Taxen voraussetzen.

Vor dem ersten Weltkrieg waren die Posttaxen während ungefähr 30 Jahren auf Grund des Posttaxengesetzes vom 26. Juni 1884 im allgemeinen unverändert geblieben; vereinzelt Taxen waren sogar herabgesetzt worden. Im Laufe des ersten Weltkrieges sind sie dreimal erhöht worden (21. Dezember 1914, 21. Dezember 1917 und 9. August 1918). Eine vierte Änderung erfolgte durch den Bundesbeschluss vom 15. Dezember 1920 betreffend vorläufige Erhöhung der Posttaxen im innern Verkehr. Diese vier Taxerhöhungen fanden ihre Rechtfertigung ausschliesslich in betriebsinternen Gründen und bezweckten die Beseitigung des damaligen Defizites der Post (1920: Defizit 23,3 Millionen Franken). Die damals festgesetzten Taxen sind fast unverändert ins gegenwärtig noch geltende Postverkehrsgesetz vom 2. Oktober 1924 übernommen worden. Die PTT-Verwaltung hat seither eine Reihe ihrer Verkehrsleistungen stark verbessert; sie musste, wie bereits ausgeführt, auch gewisse Ausgaben, besonders die Personalkosten, die Leistungen an Transportanstalten und die Kosten für Dienstlokale ansehnlich erhöhen. Trotzdem sind die Tarife, abgesehen von den Taxermässigungen im Zeitungstransport, im allgemeinen unverändert geblieben. Mit den Bundesratsbeschlüssen vom 18. Oktober 1946 und vom 22. Januar 1948 wurden nur einige Gebühren in ausgesprochen defizitären Dienstzweigen sowie die Taxen für Auslandsbriefpost erhöht. Die gegenwärtigen Verkehrseinnahmen der Post basieren somit im allgemeinen auf Inlandtarifen aus der Mitte der zwanziger Jahre.

Mit den Beschlüssen vom 18. Oktober 1946 und vom 22. Januar 1948, die am 1. Januar 1947 bzw. am 1. März 1948 in Kraft getreten sind und in den Jahren 1948 und 1949 jährliche Mehreinnahmen der Post von durchschnittlich 23 Millionen Franken bewirkten, hat der Bundesrat nur die im Postverkehrsgesetz festgesetzten Taxen, die in den Vorjahren vorübergehend herabgesetzt worden waren, wieder hergestellt. Damit hat er aber seine Kompetenzen im Gebiete der Posttaxen erschöpft. Die sich nunmehr aufdrängenden weiteren Tarifmassnahmen setzen die Änderung des Postverkehrsgesetzes voraus. Selbstverständlich können dabei die Taxen der verschiedenen Dienstzweige nicht einfach schematisch erhöht werden; vielmehr sind soziale und volkswirtschaftliche Überlegungen auf der einen und betriebswirtschaftliche Erwägungen auf der andern Seite bei der Ausgestaltung der einzelnen Massnahmen anzustellen.

Die Tarifmassnahmen, die wir Ihnen hierdurch beantragen, sollten auf 1. Januar 1952 in Kraft treten und unter der Voraussetzung, dass die gegenwärtigen Verkehrsmengen sich nicht reduzieren, jährlich etwa 58 Millionen Franken Mehreinnahmen abwerfen. Dieser Betrag entspricht etwa  $3\frac{1}{2}\frac{0}{100}$  des gegenwärtigen Volkseinkommens. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit hat berechnet, dass der Landesindex der Kosten der Lebenshaltung (Totalindex) zufolge dieser Taxerhöhung eine Steigerung um 0,2 Punkte oder  $1\frac{0}{100}$  erfahren würde. Es kann ernsthaft kaum die Rede davon sein, dass eine Tarifänderung von diesem Umfang, der sich überdies auf die gesamte Bevölkerung und alle Wirtschaftszweige verteilt, wirtschaftspolitisch untragbar oder psychologisch schädlich wäre.

Nicht nur die Absicht, die finanzielle Grundlage der PTT-Verwaltung auf absehbare Zeit zu stabilisieren, sondern auch das berechnete Bedürfnis der PTT-Benützer, die an der Tarifstabilität über eine längere Frist hin interessiert sind, gebietet, die Taxen — wie in der Vergangenheit — auch künftig im Postverkehrsgesetz selbst und zwar als maximale Sätze festzusetzen und dem Bundesrat die Befugnis zu erteilen, die gesetzlichen Taxen unter Umständen zu unterschreiten.

Die beantragten Massnahmen bilden insofern ein untrennbares Ganzes, als sie entsprechend der gegenseitigen Abhängigkeit der verschiedenen Dienstzweige der PTT-Verwaltung aufeinander abgestimmt sind. Bei der Auswahl der zu ändernden Taxen und der Höhe der Änderung wurde danach getrachtet, das gegenwärtige Gefüge der Dienstzweige nicht zu verschieben. Änderungen an unsern Vorschlägen brächten die Gefahr der Abwanderung von Dienstleistungen von einem Dienstzweig zum andern oder von der PTT-Verwaltung zu Dritten mit sich, die sowohl betrieblich als auch fiskalisch unerwünscht wäre.

Unser Antrag läuft darauf hinaus, den Fehlbetrag der Post zu beseitigen und eine weitere Verschlechterung zu verhindern, d. h. die Post finanziell auf absehbare Zeit nach Möglichkeit wenigstens wieder selbsttragend zu machen. Auch in Zukunft wird der Reinertrag der PTT-Verwaltung, der an die Eidgenössische Staatskasse fällt — bei dieser Betrachtungsweise — wohl zur Hauptsache vom Telephon herausgewirtschaftet werden.

#### b. Umfang und Tragweite der Tarifänderung

Die mit dieser Botschaft beantragten Erhöhungen von Taxen und Gebühren (Änderung des Postverkehrsgesetzes) beziehen sich auf folgende Dienstzweige der Post: (siehe Tabelle auf der folgenden Seite).

#### c. Die einzelnen Massnahmen

Die Taxen der regalpflichtigen Briefpost sollen für Postkarten und Briefe im Nahverkehr von 10 auf 15 Rappen, für Briefe im Fernverkehr von 20 auf 25 Rappen und für Päckchen von 30 auf 40 Rappen erhöht werden. Diese Erhöhung der Briefposttaxen stellt den Hauptbestandteil der Tarifänderung dar. Ihr Ertrag wird auf etwa 21 Millionen Franken geschätzt.

Die dem Postzwang unterworfenen Briefpost war von jeher das finanzielle Rückgrat der Post. Die daraus erzielten Einnahmen müssen es weiterhin ermöglichen, die Vorteile der auf das Gemeinwohl bedachten Postverwaltung bis in die entlegensten Bergdörfer fühlbar zu machen und damit im wahren Sinne des Wortes eidgenössisch zu sein.

Die beantragte Erhöhung rechtfertigt sich besonders auch im Hinblick auf den Arbeitsaufwand, den ein Brief von dem Augenblick an verursacht, da er in den Briefkasten gelegt wird, bis zu dem Zeitpunkt, wo er in die Hände des Empfängers gelangt. Überlegt man sich die vielen Verrichtungen, die mit peinlicher Genauigkeit ineinandergreifen müssen, so ist die geringe Taxe, die dafür verlangt wird, eigentlich erstaunlich.

Post- verkehrs- gesetz Artikel	Dienstleistung	Gegen- wärtige Taxo	Erhöhung	Neue Taxe	Mutmassliche finanzielle Tragweite der Erhöhung (Mehrertrag) Mio. Fr.
		Rp.	Rp.	Rp.	
12	Briefe, Nahverkehr . . . . .	10	5	15	6
	Briefe, Fernverkehr . . . . .	20	5	25	10
	Päckchen . . . . .	30	10	40	1
13	Postkarten . . . . .	10	5	15	4
15	Warenmuster . . . . .	10-20	5	15-25	. <sup>1)</sup>
17	Drucksachen, gewöhnliche . . . . .	5-25	3-5	8-30	1
18	Drucksachen, zur Ansicht . . . . .	8-30	5-15	13-45	. <sup>1)</sup>
	Drucksachen, zur Leihe . . . . .	30-50	10-15	45-60	. <sup>1)</sup>
20	Zeitungen . . . . .	1¼-1½	¼	1½-1¾	1
21	Einschreibsendungen . . . . .	20	10	30	1
22	Gerichtsurkunden, Zuschlags- taxe . . . . .	50	20	70	. <sup>1)</sup>
23	Stücksendungen . . . . .	30-200	10-70	40-270	16
24	Wertangabe bis 500 Franken . . . . .	30	20	50	. <sup>1)</sup>
30	Nachnahmen . . . . .		5-10		. <sup>1)</sup>
32	Postanweisungen . . . . .		10-20		. <sup>1)</sup>
34	Einzahlungen Barauszahlungen Zahlungs- anweisungen Überweisungen } im Postcheck- und Giro- verkehr		5-15		12
			15		. <sup>1)</sup>
			15		2
			10	10	2
	Mehrertrag aus den mit <sup>1)</sup> be- zeichneten Positionen . . . . .				2
	Zusammen				<u>58</u>

<sup>1)</sup> Der mutmassliche Mehretrag dieser Positionen dürfte gesamthaft zwei Millionen Franken kaum übersteigen.

Der Briefkasten muss mehrere Male am Tag regelmässig geleert werden, ein erstes Mal am frühen Morgen, ein letztes Mal am späten Abend. Dazu braucht es zuverlässiges Personal, das trotz der einfachen Arbeit auskömmlich bezahlt sein muss. Auf dem Postamt stellen fleissige Hände die Briefe so zusammen, dass die Adressen sich vorne befinden und die Marken in der rechten obern Ecke. Von Hand oder mit der elektrischen Stempelmaschine werden die Briefe hierauf gestempelt und sofort nach verschiedenen Richtungen aussortiert. Nach einem zweiten Arbeitsgang, der Feinsortierung, kommen sie zu Bündeln vereinigt in die Postsäcke und reisen darin zum Teil bis an ihre Bestimmung, zum Teil aber werden sie in den Bahnpostwagen noch ein- oder gar zweimal verteilt,

bis sie endlich auf den Tischen der Briefboten ankommen. Diese scheiden zuerst einmal diejenigen Sendungen aus, die in ein Postfach gehören, und sortieren dann den Rest in einem oder zwei Arbeitsgängen, je nach der Grösse der Ortschaft, nach Zustellbezirken der Boten. Jeder einzelne Briefbote stellt seine «Ware», wie die Postsendungen in der Fachsprache der Postbeamten heissen, in der Reihenfolge der Häuser ein, die er bedient, und erst dann kann die Zustellung beginnen. In der Stadt, wo sich ein Haus an das andere reiht, geht das verhältnismässig rasch. Auf dem Lande aber sind häufig für einen einzigen Brief weite Wege zurückzulegen, eine Stunde, zwei Stunden, im Winter bei unwegsamem Gelände manchmal ein mühseliger und für die PTT-Verwaltung recht teurer Dienst. Natürlich muss man die Kosten in der Stadt und auf dem Lande ineinander rechnen; aber es leuchtet trotzdem ein, dass beim heutigen Geldwert auch eine Taxe von 25 Rappen für die Beförderung eines Briefes, der durch so viele Hände gehen muss, gering und überhaupt nur bei einem Massenverkehr möglich ist, wie die Post ihn jahrein jahraus bewältigt. Die Entfernung spielt bei den Kosten eine untergeordnete Rolle. Es macht wenig aus, ob ein Brief von Romanshorn nach Genf oder nur von Bern nach Burgdorf reist. Da sich ungefähr gleichviel Hände mit ihm befassen müssen, sind auch die Kosten beinahe dieselben.

Bei den Paketen ist der Arbeitsaufwand bedeutend grösser als bei den Briefen. Wer hat auf den Stationen und Bahnhöfen nicht schon die gelben Vierräderkarren mit ihren hoch aufgeschichteten Paketen gesehen, wie sie in die Bahnpostwagen verladen oder aus ihnen ausgeladen werden? Auch hier ist die Arbeit vieler Hände nötig, bis der Postbote die Sendungen dem Empfänger ins Haus bringt. Die Beförderung der Paketpost namentlich mit Bahn und Auto verursacht erhebliche Kosten. Die Entschädigungen an die Transportanstalten gingen, wie wir in anderem Zusammenhang bereits ausgeführt haben, schon bisher in die vielen Millionen Franken jährlich.

Die Paketpost ist defizitär. Die Kosten für die Beförderung der Inlandpakete sind im Jahre 1949 auf 89 Millionen Franken kalkuliert worden, ihre Erträge auf 58 Millionen Franken. Die beantragte Tarifierhöhung vermag den Fehlbetrag nicht zu beseitigen, sondern nur von 81 Millionen Franken auf 15 Millionen Franken zu ermässigen. Die Steigerung der Transportkosten zufolge Erhöhung der Entschädigung an die Transportanstalten verursacht jedoch einen erneuten Anstieg dieses Fehlbetrages. Die verhältnismässig stärksten Verluste erleidet die Post bei Stücken über 10 kg auf grosse Entfernungen. Diesem Umstand ist bei Festsetzung der neuen Taxen Rechnung zu tragen. Die völlige Beseitigung des Fehlbetrages ist leider nicht möglich, weil durch die dazu erforderlichen viel weitergehenden Tarifänderungen die abgelegenen, namentlich die Berggegenden, allzu schwer benachteiligt würden.

Eine stärkere als die beantragte Erhöhung der Pakettaxen würde überdies die Post der Konkurrenz anderer Transportunternehmen künftig noch stärker aussetzen. Der Einwand, die Post sollte diese Konkurrenz begrüssen, weil damit das Defizit verringert würde, übersieht, dass die PTT-Verwaltung den Paket-

dienst ja nicht vollständig einstellen oder nur auf die rentablen Routen beschränken dürfte. Da sich aber die konstanten Kosten der Betriebseinrichtungen bei abnehmendem Verkehr nur sehr schwer oder gar nicht herabsetzen lassen, haben wir ein grosses Interesse daran, dass die bestehenden Einrichtungen möglichst ausgenützt werden. Je besser die Einrichtungen ausgenützt werden, desto kleiner wird der Fehlbetrag, im gesamten und auf die einzelne Sendung berechnet.

Die Erhöhung der Taxen bei Spezialdiensten — Einschreibsendungen, Wertsendungen, Nachnahmen —, die einen grossen Arbeitsaufwand erfordern, lässt sich im Hinblick auf die gestiegenen Personalkosten ohne weiteres vertreten. Auch diese Erhöhung bleibt unter der durchschnittlichen Verteuerung der Lebenskosten.

Die Postanweisungstaxen, die bisher gegenüber 1868 nur eine Erhöhung von 50 % erfahren haben, vermögen die Kosten dieses Dienstzweiges bei weitem nicht zu decken. Auf jeder Postanweisung erleidet die Post einen Verlust von durchschnittlich 50 Rappen. Die Postanweisungstaxen stehen zu dem in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zu den Taxen im Postcheck- und Giroverkehr. Eine Erhöhung der Ansätze bzw. eine andere Betragsabstufung drängt sich deshalb bei den in- und ausländischen Postanweisungstaxen auf. Für die Änderung der Auslandtaxen ist im Rahmen des Postanweisungsabkommens der Bundesrat zuständig. Der Mehrertrag aus diesen Massnahmen dürfte eine Million Franken nicht erreichen.

Die Taxen im Postcheckverkehr, der im Jahre 1906 eingeführt worden ist, sind seither fast unverändert geblieben. Sie sind grundsätzlich so niedrig anzusetzen, dass eine über die Postcheckrechnung ausgeführte Zahlungsoperation billiger zu stehen kommt als jede andere Zahlungsart. Die vorgesehene Erhöhung der Gebühren für Einzahlungsscheine, Zahlungsanweisungen und barbezahlte Postchecks um 5 bis 15 Rappen lässt sich indessen nicht umgehen, da sich auch hier der manuelle Anteil an der Dienstbesorgung ganz wesentlich verteuert hat.

Im Hinblick darauf, dass im Interesse der finanziellen Gesundung der Postbetriebe alle im Postcheckverkehr geltenden Taxen erhöht werden müssen, liesse es sich nicht verantworten, den Überweisungsverkehr weiterhin taxfrei zu besorgen. Wir sehen die Einführung einer Einheitstaxe von 10 Rappen für jede Überweisung vor. Die Einheitstaxe ist gerechtfertigt, weil, anders als beim Bargeldverkehr, der Arbeitsaufwand und damit der wichtigste Selbstkostenfaktor der Post nicht von der Höhe des Überweisungsbetrages abhängt. Die Taxe ist dem Empfänger der Gutschrift, d. h. dem Gläubiger, zu belasten. Für den Auftraggeber (Schuldner) tritt gegenüber der bisherigen Ordnung keine Änderung ein; für ihn bleibt die Überweisung auch in Zukunft gebührenfrei. Die Nettoeinnahme wird unter dem Vorbehalt gleichbleibenden Verkehrsumfanges auf zwei Millionen Franken geschätzt werden dürfen.

Der Giroverkehr hat dank der gebotenen Sicherheit und seiner rationellen Dienstabwicklung einen gewaltigen Aufschwung genommen und leistet der

Volkswirtschaft sehr grosse Dienste. Es entspricht deshalb einem Gebot der Gerechtigkeit, wenn die Kontoinhaber als Gegenleistung für die ihnen gebotenen grossen wirtschaftlichen Vorteile künftig auch für Giroaufträge eine Taxe bezahlen wie sie in der gleichen Höhe schon von 1906 bis 1908 bestanden hat, und damit, wenn auch nur in bescheidenem Masse, an die Sanierung der Post und die erhöhte Ertragsablieferung der PTT-Verwaltung an die eidgenössische Staatskasse beitragen. Die vorgesehene Taxe wird kaum eine Verlagerung des bargeldlosen zum auch künftig teureren Bargeldverkehr und ebensowenig eine fühlbare Abwanderung vom Postdienst zu andern Trägern des Zahlungsverkehrs bewirken.

Der Postcheck- und Girodienst ist zurzeit auch bei Berücksichtigung des Zinsvorteils, den die Eidgenössische Staatskasse aus den Darlehen zieht, die ihr die PTT-Verwaltung aus den Geldern dieses Dienstes gewährt, defizitär; der Fehlbetrag wird für das Jahr 1949 auf mindestens 9 Millionen Franken geschätzt. Die Erhöhung der Taxen im Checkverkehr und die Einführung einer Gebühr im Überweisungsverkehr dürften nun aber Mehreinnahmen von etwa 16 Millionen Franken bringen.

#### d. Die Taxen der Reisepost

Auf 1. März 1948 sind die Taxen der Reisepost auf gewöhnlichen Linien um 10 % und auf Linien mit Sondertaxen um 20 % heraufgesetzt worden. Die Preise für Arbeiterabonnemente wurden um 10 bis 16 % erhöht. Die Erhöhung der Ansätze im Gepäck- und Güterverkehr beträgt 20 bis 50 %. Diese Tarifsteigerung hat die Einnahmen der Reisepost um rund 15 % vermehrt. Damit ist die Taxanpassung im Automobilverkehr bereits vorweggenommen. Aber auch angesichts des in den letzten Monaten festgestellten Verkehrsrückganges und im Hinblick auf die wachsende Konkurrenz im Strassenverkehr, müsste eine weitere Erhöhung der Taxen bei der Reisepost als untunlich abgelehnt werden. Wir halten dafür, dass im vorliegenden Zusammenhang die Taxen der Reisepost nicht zu ändern seien.

#### 5. Zusammenfassung

Nach der Auffassung des Bundesrates sollte der zusätzliche Gesamtbedarf der Post von 65 Millionen Franken in der Hauptsache durch folgende Massnahmen gedeckt werden:

	Mill. Franken
a. Aufhebung der dritten Briefvertragung und andere Sparmassnahmen im Postbetrieb . . . . .	3
b. Einschränkung der Portofreiheit . . . . .	4
c. Erhöhung von Taxen . . . . .	58
Zusammen	<u>65</u>

Während die Bedarfsschätzung bewusst auf die unerlässlichen Mindestanforderungen abstellt, beruht die Ertragsschätzung auf einem Verkehrsumfang, wie er in der wirtschaftlichen Hochkonjunktur des Jahres 1949 gemessen worden ist.

\* \* \*

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen, den beigelegten Revisionsentwurf zu genehmigen. Wir benützen den Anlass, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, Sie unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 9. Februar 1951.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Ed. von Steiger**

Der Bundeskanzler:

**Leimgruber**

---

(Entwurf)

# Bundesgesetz

über

## die Änderung des Bundesgesetzes betreffend den Postverkehr

Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 86 der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 9. Februar 1951,

beschliesst:

### Art. 1

Das Bundesgesetz betreffend den Postverkehr (Postverkehrsgesetz) vom 2. Oktober 1924 \*) wird wie folgt abgeändert:

	a. im Nah- verkehr	b. im Fern- verkehr
<i>Art. 12, Abs. 1.</i> Die Taxen für Briefe und Päckchen betragen:		
bis 250 g . . . . .	15 Rp.	25 Rp.
über 250 bis 1000 g . . . . .		40 Rp.
<i>Art. 13, Abs. 1.</i> Die Taxe für Postkarten beträgt:		
für eine einfache Karte . . . . .		15 Rp.
für eine Karte mit unfrankiertem Antwortteil . . . . .		15 Rp.
für eine Karte mit frankiertem Antwortteil . . . . .		30 Rp.
<i>Art. 15, Abs. 1.</i> Die Taxe für Warenmuster beträgt:		
bis 250 g . . . . .		15 Rp.
über 250 bis 500 g . . . . .		25 Rp.
bär- oder maschinenfrankiert in einer Mindestzahl von 50 gleich- artigen Stücken		
bis 50 g . . . . .		10 Rp.
ohne Adresse, zur allgemeinen Vertragung innerhalb des Zustell- kreises einer Poststelle		
bis 50 g . . . . .		5 Rp.
<i>Art. 17, Abs. 1.</i> Die Taxe für gewöhnliche Drucksachen beträgt:		
bis 50 g . . . . .		8 Rp.
über 50 bis 100 g . . . . .		10 Rp.
über 100 bis 250 g . . . . .		15 Rp.

\*) AS 41, 329.

über 250 bis 500 g . . . . .	20 Rp.
über 500 bis 1000 g . . . . .	30 Rp.
bar- oder maschinenfrankiert, in einer Mindestzahl von 50 gleichartigen Stücken	
bis 50 g . . . . .	5 Rp.
über 50 bis 100 g . . . . .	8 Rp.

*Art. 18, Abs. 1 und 2.*

<sup>1</sup> Die Taxe für Drucksachen zur Ansicht beträgt:

bis 50 g . . . . .	13 Rp.
über 50 bis 100 g . . . . .	15 Rp.
über 100 bis 250 g . . . . .	20 Rp.
über 250 bis 500 g . . . . .	30 Rp.
über 500 bis 1000 g . . . . .	45 Rp.
bar- oder maschinenfrankiert, in einer Mindestzahl von 50 gleichartigen Stücken	
bis 50 g . . . . .	10 Rp.

<sup>2</sup> Für Leihsendungen von Zeitschriften und für Bücherleihsendungen öffentlicher Bibliotheken bis 1000 g gilt die Taxe von Absatz 1. Für schwerere Sendungen beträgt die Taxe:

über 1 bis 2½ kg . . . . .	45 Rp.
über 2½ bis 4 kg . . . . .	60 Rp.

*Art. 20, Abs. 1.* Die Taxe für die Beförderung der im Inland gedruckten und erscheinenden Zeitungen und Zeitschriften, deren fortlaufende Nummern abonniert sind und vom Verleger mit der Post versandt werden, beträgt:

für jedes Stück bis 50 g . . . . .	1½ Rp.
für jedes Stück über 50 bis 75 g . . . . .	1¾ Rp.
hierzu für je weitere 75 g oder einen Bruchteil dieses Gewichts . . . . .	1¾ Rp.

*Art. 21, Abs. 2.* Die vom Absender im voraus zu entrichtende Zuschlagstaxe für die Einschreibung beträgt 30 Rappen.

*Art. 22.* Für die Beförderung von Gerichtsurkunden bis 1 kg sowie für ihre Einschreibung und für die Rücklieferung des Doppels oder des Empfangscheins an den Absender wird die Taxe nach Artikel 12 und eine Zuschlagstaxe von 70 Rappen erhoben.

*Art. 23, Abs. 1.* Die Taxen für die Stücksendungen betragen:

a. Stücksendungen bis 15 kg:

bis 250 g . . . . .	40 Rp.
über 250 g bis 1 kg . . . . .	60 Rp.
über 1 bis 2½ kg . . . . .	80 Rp.
über 2½ bis 5 kg . . . . .	120 Rp.
über 5 bis 7½ kg . . . . .	160 Rp.
über 7½ bis 10 kg . . . . .	200 Rp.
über 10 bis 15 kg . . . . .	270 Rp.

## b. Stücksendungen über 15 bis 50 kg:

für je 5 kg oder einen Bruchteil dieser Gewichtseinheit	auf eine Entfernung			
	bis 100 km (1. Zone) Rp.	über 100 bis 200 km (2. Zone) Rp.	über 200 bis 300 km (3. Zone) Rp.	über 300 km (4. Zone) Rp.
	80	120	160	200

*Art. 24, Abs. 1.* Für Wertsendungen wird ausser der Taxe für Stücksendungen folgende Werttaxe erhoben:

für Wertangaben bis 500 Franken . . . . .	50 Rp.
hierzu für je weitere 500 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	10 Rp.

*Art. 30, Abs. 1.* Für Nachnahmesendungen ist ausser den ordentlichen Taxen folgende Nachnahmetaxe zu entrichten:

für Nachnahmen bis 10 Franken . . . . .	20 Rp.
hierzu für je weitere 10 Franken oder einen Bruchteil davon bis 100 Franken . . . . .	10 Rp.
hierzu für je weitere 100 Franken oder einen Bruchteil davon bis 1000 Franken . . . . .	20 Rp.
hierzu für je weitere 1000 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	20 Rp.

*Art. 32, Abs. 1.* Die Taxe für Postanweisungen beträgt:

bis 100 Franken . . . . .	40 Rp.
über 100 bis 200 Franken . . . . .	50 Rp.
hierzu für je weitere 100 Franken oder einen Bruchteil davon bis 500 Franken . . . . .	10 Rp.
hierzu für je weitere 500 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	10 Rp.

*Art. 34, Abs. 1 bis 5.*

<sup>1</sup> Für Aufträge im Rechnungverkehr werden vom Rechnungsinhaber folgende Taxen erhoben:

## a. für Einzahlungen

bis 5 Franken . . . . .	10 Rp.
über 5 bis 20 Franken . . . . .	15 Rp.
über 20 bis 100 Franken . . . . .	25 Rp.
über 100 bis 200 Franken . . . . .	30 Rp.
hierzu für je weitere 100 Franken oder einen Bruchteil davon bis 500 Franken . . . . .	5 Rp.
hierzu für je weitere 500 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	10 Rp.

## b. für Auszahlungen durch die Zahlstelle eines Postcheckamtes

bis 100 Franken . . . . .	20 Rp.
über 100 bis 500 Franken . . . . .	25 Rp.
hierzu für je weitere 500 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	5 Rp.

## c. für Zahlungsanweisungen

bis 100 Franken . . . . .	30 Rp.
über 100 bis 500 Franken . . . . .	35 Rp.
hierzu für je weitere 500 Franken oder einen Bruchteil davon . . .	5 Rp.

d. für Überweisungen von einer Checkrechnung auf eine andere, wobei die Taxe nur vom empfangenden Rechnungsinhaber erhoben wird,  
für jede Überweisung . . . . . 10 Rp.

<sup>2</sup> Für Einzahlungen kann eine Höchsttaxe festgesetzt werden.

<sup>3</sup> Für Auszahlungen gegen Postcheck durch Poststellen, die nicht Kontostellen sind, kann eine besondere Gebühr erhoben werden.

<sup>4</sup> Mitteilungen, die der Auftraggeber auf der Rückseite des dem Empfänger zu übergebenden Abschnittes oder Girozettels anbringt, unterliegen keiner Taxe oder Gebühr.

### IIIa Portofreiheit

#### Art. 38.

<sup>1</sup> Von der Entrichtung der Posttaxen sind befreit:

- a. die im Dienste stehenden Wehrmänner für ein- und ausgehende persönliche Sendungen und für ausgehende militärdienstliche Sendungen;
- b. die nicht im Dienste stehenden Wehrmänner für ausgehende militärdienstliche Sendungen.

<sup>2</sup> Diese Portofreiheit erstreckt sich nur auf Sendungen, die das Gewicht von 2½ kg nicht übersteigen, keine Wertangabe tragen und nicht zur Einschreibung aufgegeben werden.

#### Art. 39.

Die Postverwaltung ist befugt, für Sendungen zur Linderung von Notständen vorübergehend Portofreiheit zu gewähren.

### IIIb Pauschalfrankatur

#### Art. 40.

<sup>1</sup> Die Posttaxen für ausgehende uneingeschriebene Sendungen bis 2½ kg der Behörden und Amtsstellen der Eidgenossenschaft, der Kantone, Bezirke und Kreise sowie der militärischen Kommando- und Dienststellen werden der Post pauschal vergütet, und zwar:

- a. durch die Bundeskasse für die Behörden und Amtsstellen der Eidgenossenschaft sowie für die militärischen Kommando- und Dienststellen;
- b. durch die Kantone für die Behörden und Amtsstellen der Kantone, Bezirke und Kreise.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können die in Absatz 1 vorgesehene Pauschalfrankatur für ihre Behörden und Amtsstellen sowie für die Organe der Schulgemeinden einführen.

#### Art. 2

Die Artikel 41 und 42 werden aufgehoben.

#### Art. 3

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Postverkehrsgesetzes (Vom 9. Februar 1951)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1951
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5990
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.03.1951
Date	
Data	
Seite	517-579
Page	
Pagina	
Ref. No	10 037 364

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.