№ 35 709

Bundesblatt

102. Jahrgang Bern, den 31. August 1950 Band II

Erscheint wöchentlich. Preis 28 Franken im Jahr, 15 Franken im Halbjahr zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr
Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzeile oder deren Raum. — Inserate franko an *Stämpfli & Cie. in Bern*

5877

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über eine ausserordentliche Hilfeleistung an die Swissair

(Vom 23. August 1950)

Herr Präsident!
Hochgeehrte Herren!

Mit unserer Botschaft vom 5. Juni 1950 unterbreiteten wir Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses, durch welchen dem Bundesrat ein Kredit von 15 Millionen Franken für die Anschaffung von zwei Flugzeugen für den Langstreckenverkehr der Swissair hätte eröffnet werden sollen. Wir gingen dabei von der Meinung aus, dass die Schweiz sich im Interesse ihrer Volkswirtschaft mit einer eigenen Luftverkehrsgesellschaft aktiv am Luftverkehr beteiligen müsse, und zwar auch am Verkehr über lange Strecken, insbesondere dem Verkehr nach den USA. Diese Meinung haben wir im Abschnitt I der zitierten Botschaft näher begründet und Ihnen beantragt, der Swissair zur Überwindung ihrer heutigen Notlage die Hilfe des Bundes zuzusagen.

Als dringlichste Massnahme, die vorweg zu beschliessen gewesen wäre, schlugen wir Ihnen die Anschaffung von zwei modernen Langstreckenflugzeugen vor, weil die Swissair mit ihrem heute vorhandenen Flugzeugpark nicht mehr voll konkurrenzfähig sei und deshalb so bald als möglich Flugzeuge einsetzen müsse, die nach Komfort und Geschwindigkeit nicht hinter denjenigen der Konkurrenz zurückbleiben. Da aber die Lieferfristen für derartige Flugzeuge sehr lang sind, erachteten wir eine sofortige Bestellung als geboten, damit die Swissair ihren Langstreckenverkehr spätestens anfangs Sommer 1951 auf eine verbesserte materielle Grundlage umstellen könne. Denn länger als bis zu diesem Zeitpunkt wird sie namentlich im Transatlantikverkehr die Douglas DC-4 nicht verwenden dürfen; die Kundschaft würde unweigerlich zur besser ausgerüsteten Konkurrenz abwandern.

Diese Vorlage ist dann aber in der Junisession nicht behandelt worden, weil die Ansicht überwog, dass über die Leistung von Bundeshilfen an die

Swissair kein Beschluss gefasst werden könne, bevor den Räten ein eingehender Bericht über die Gründe der Notlage und über Art und Umfang der verlangten Hilfsaktion erstattet worden sei. Immerhin bot dann die Beantwortung der Interpellationen Oprecht, vom 18. März 1950, Dietschi-Basel, vom 13. März 1950, Meili, vom 28. März 1950, und Jaquet, vom 7. Juni 1950, Gelegenheit, eine erste Auskunft über die Lage zu erteilen.

Die Swissair stand nun vor der Alternative, die Bestellung der Langstreckenflugzeuge bis zur Zusage der Bundeshilfe aufzuschieben oder sie vorsorglicherweise auf eigenes Risiko aufzugeben. Sie entschloss sich zu letzterem; denn ein weiteres Zuwarten hätte die Aufrechterhaltung der Transatlantiklinie im Jahre 1951 in Frage gestellt. Der Lieferungsvertrag sieht jedoch eine Rücktrittsklausel vor für den Fall, dass die Bundeshilfe verweigert würde.

Bestellt wurden zwei Flugzeuge vom Typ Douglas DC–6B. Der Typenwahl waren seit langem betriebene, sorgfältige Untersuchungen vorausgegangen, die sich vor allem um den Vergleich der beiden im Überseeverkehr bewährten und in ihren Leistungen und Eigenschaften sehr ähnlichen Typen Lockheed «Constellation» und Douglas DC–6 bemühten. Dabei konnte den bei der «Constellation» gegebenen Möglichkeiten, aus der Bewältigung von Verkehrsspitzen vielleicht etwas höhere Einnahmen zu erzielen, bei der gegenwärtigen Lage der Swissair nicht die Bedeutung zugemessen werden, wie dem deutlichen Vorteil des sparsameren Betriebes der DC–6. Im weiteren waren neben den kürzeren Lieferfristen für die Wahl der Douglas-Flugzeuge in der neuesten Ausführung der DC–6B ausschlaggebend, dass das Swissair-Personal mit den Douglas-Typen seit langem vertraut ist, und dass die Triebwerke der DC–6B mit denjenigen der «Convair-Liners» weitgehend austauschbar sind, beides Momente, die sich kostensenkend auswirken.

Wir beehren uns, Ihnen im folgenden den eingehenden Bericht über die Notlage der Swissair und den Entwurf eines Bundesbeschlusses über eine ausserordentliche Hilfeleistung durch den Bund vorzulegen.

A. Überblick über die Entwicklung der Swissair

I. Die Swissair vor dem Kriege

Das Gründungsjahr der Swissair stellt sich heute im Rückblick als der eigentliche Beginn eines neuen Kapitels im schweizerischen Verkehrswesen und in unseren internationalen Beziehungen heraus. Weitblickende Männer hatten zwar schon vorher den Luftverkehr als den Weg erkannt, der die Schweiz endlich aus ihrer verkehrsgeographischen Abhängigkeit befreien werde, vorausgesetzt, dass sie es verstehe, sich dieses Weges selbst zu bedienen. Aber erst 1931 entschlossen sich die zwei bestehenden Gesellschaften, Ad Astra-Aero AG., Zürich, welche schon seit 1922 internationalen Linienverkehr betrieb, und die 1926 gegründete Balair AG., Basel, sich zu der «Schweizerischen Luftverkehr

AG. SWISSAIR» zusammenzuschliessen. Diesem Zusammenschluss ist es weitgehend zu verdanken gewesen, dass nunmehr ein schrittweiser Ausbau endgültig die Zeit der tastenden Versuche ablösen konnte. Gleichzeitig wurde durch diese Fusion mit der Wahl von Zürich auch die Frage des Hauptsitzes richtig gelöst. Dies ist durch die seitherigen Erfahrungen bestätigt worden. Allerdings war schon damals Ziel und Aufgabe der neuen Gesellschaft, auch die Luftverkehrsbedürfnisse von Basel und Genf zu befriedigen.

Das Kapital der neuen Gesellschaft wurde auf 800 000 Franken festgesetzt. Der Flugzeugpark setzte sich zur Hauptsache aus sechs dreimotorigen Fokker-Flugzeugen zusammen (insgesamt 9 Flugzeuge). Die Gesellschaft verfügte über 9 Piloten und 4 Bordfunker.

Die wichtigsten Merkmale der Entwicklung in den Jahren 1931 bis 1939 waren:

Erhöhung der Reisegeschwindigkeit von rund 150 auf rund 250 Stundenkilometer;

Erhöhung der Transportkapazität und damit der Wirtschaftlichkeit; diese beiden Fortschritte konnten durch die Wahl amerikanischen Flugmaterials erzielt werden, was der Swissair in Europa vorübergehend eine führende Stellung sicherte;

Einführung der abstrakten Navigation, d. h. des Fluges ohne Bodensicht;

Schrittweiser Übergang vom Sommerbetrieb zum Ganzjahresbetrieb;

Aufnahme des Nachtluftverkehrs für Post und Fracht;

Aufbau der Zusammenarbeit im europäischen Rahmen für Flugsicherungs-, Betriebs- und Tariffragen.

Die Verkehrsleistungen der Swissair in diesen Jahren erreichten die folgenden Zahlen:

Tabelle 1

	Flug-km im Linien-dienst	Passagiere [1]	Passagier-km	Total geleistete Tonnen-km	Ausnützung des Tonnen-km-Angebots in %	Durchschnittlich zurückgelegte Distanz eines Etappen-Passagiers (4 : 3) km
1	2	3	4	5	6	7
1931	721 300	12 985 [2]	1 815 000 [2]			
1932	669 500	15 415 [2]	2 230 000 [2]			
1933	763 850	17 143 [2]	2 537 389 [2]			
1934	858 772	21 947 [2]	3 814 794 [2]			
1935	1 053 039	22 239	6 474 815			291
1936	1 053 482	24 881	8 830 181	814 868	41,7	355
1937	1 384 571	28 644	10 953 080	1 047 749	48,2	382
1938	1 453 817	32 554	12 978 135	1 297 645	50,5	399
1939	1 170 424	26 352	10 203 211	1 006 978	47,2	387

[1]) Es handelt sich um Etappen-Passagiere; bis 1934 Gratispassagiere inbegriffen.
[2]) Einschliesslich Passagiere der Alpar und der Ostschweizerischen Aero-Gesellschaft.

Die Betriebsergebnisse entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 2

	Betriebs-Einnahmen	Betriebsausgaben (Gesamtaufwand exkl. Abschreibungen und Kapitalkosten)	Betriebs-Koeffizient (B.-Ausgaben in % der B.-Einnahmen)	Subventionen (Bund, Kantone, Städte)		
				absolut	in % der Gesamteinnahmen	pro Linien-km
1	2	3	4	5	6	7
1931	1 104 460	1 435 859	130,0	968 737	45,1	1,34
1932	1 105 666	1 269 787	114,8	767 768	38,9	1,15
1933	1 202 273	1 425 379	118,6	711 414	35,6	0,93
1934	1 352 688	1 547 423	114,4	655 927	31,1	0,76
1935	1 719 052	1 941 392	112,9	636 229	24,4	0,61
1936	1 943 865	2 067 133	106,3	498 542	17,8	0,47
1937	2 836 521	2 403 348	84,7	474 297	14,1 [2]	0,34
1938	3 387 989	2 876 422	84,9	447 897	11,4	0,31
1939 [1]	2 628 074	2 589 555	98,5	396 043	12,2	0,34

[1]) Nur 8 Betriebsmonate.

[2]) Die entsprechende Zahl betrug: bei der «Deutschen Lufthansa»: 40,6 %
bei der schwedischen «ABA»: 18 %.

Diese Zahlen sind aufschlussreich. Sie zeigen, dass der schweizerische Luftverkehr, d. h. genauer gesagt die Swissair, von Jahr zu Jahr erstarkte, so dass die Subventionen gesenkt werden konnten. Im neunten Jahr machten dieselben noch 40,9 % des ursprünglichen Betrages aus. Beachtlich ist sodann, dass parallel zu diesem Subventionsabbau eine jährliche Leistungssteigerung von rund 100 000 Flugkilometern möglich war. Durch dieses gesunde Wachstum erreichte der Anteil der Swissair am Total der Flugkilometer unseres internationalen Luftverkehrs:

im Jahre 1938 . . . . . 45,4 %

gegenüber einem Tiefstand des schweizerischen Anteils

im Jahre 1925 von nur . . . . . 16,8 %

Die allgemeine Bedeutung, welche der Luftverkehr vor dem Kriege erreichte, kann beispielsweise beurteilt werden durch die Feststellung, dass bereits über 100 Personen täglich ein Swissair-Flugzeug benützten.

II. Die Tätigkeit während des Krieges

Während der Kriegsjahre gingen die Verkehrsleistungen der Swissair ausserordentlich stark zurück. Immerhin riss der Faden glücklicherweise in keinem Jahre ganz ab. Nach einer Richtung wenigstens konnte immer wieder

ein Ausweg gefunden werden, sei es nach Italien, Spanien oder Deutschland. Im Jahre der grössten Abschnürung, 1944, schmolz die fliegerische Tätigkeit allerdings bis auf einen Zwanzigstel des Vorkriegsprogramms zusammen.

Trotz dieser grossen Schwierigkeiten wurde eine reduzierte Organisation durchgehalten. Mit Hilfe von eidgenössischen und kantonalen Arbeitsbeschaffungskrediten konnte die ständige Einsatzbereitschaft des Flugzeugparkes und der lebenswichtigen Dienste sichergestellt werden. Durch Arbeiten für Dritte gelang es, zusätzliche Beschäftigung und Einnahmen zu erzielen. Ein Teil des Personalbestandes leistete in militärischen und kriegswirtschaftlichen Stellen dem Lande nützliche Dienste.

III. Die Entwicklung nach dem Kriege

1. Allgemeines

Nach Beendigung der Feindseligkeiten in Europa sahen sich die Luftverkehrsunternehmungen vor eine völlig neue Situation gestellt.

Verkehrspolitisch war vorderhand nur Westeuropa zugänglich. Dessen Luftverkehrsnetz musste aber so rasch als möglich mit dem amerikanischen verbunden werden, da Amerika der Alten Welt inzwischen sowohl geistig wie auch aus technischen und wirtschaftlichen Gründen ganz wesentlich näher gerückt war.

Verkehrswirtschaftlich stand einer während des Krieges aufgestauten, grossen Nachfrage eine sehr beschränkte Luftverkehrsflotte gegenüber, die gleichzeitig sogar noch in gewissem Masse die erdgebundenen Verkehrsmittel hätte ersetzen sollen, solange diese nicht wieder voll funktionieren konnten. Diese Umstände führten zu einem Ansturm von Reisenden, zu chronisch ausverkauften Flugzeugen und auf einzelnen Linien sogar zu Wartelisten.

Unter dem Eindruck dieser glänzenden Geschäftslage und im Bewusstsein, dass das moderne viermotorige Grossdistanzflugzeug den Rahmen des bisherigen Europa-Luftverkehrs sprengen werde, schritten einzelne Unternehmungen zu einem etwas forcierten Ausbau ihrer Betriebsorganisation. Sie hofften damit, sich für die Zukunft so rasch als möglich einen Vorsprung und gewisse Positionen sichern zu können. Ob ihnen dies auf die Dauer gelungen ist, steht heute noch nicht fest. Doch lässt sich bereits sagen, dass eine wesentliche Verlangsamung, zum Teil wohl sogar ein Stillstand dieses Ausbauprozesses eingetreten ist.

Dies ist, kurz skizziert, der allgemeine Rahmen, innerhalb welchem sich die Nachkriegsentwicklung der Swissair zu vollziehen hatte. Unsere Unternehmung folgte der allgemeinen Expansionsbewegung, die im Ausland sofort nach dem Waffenstillstand einsetzte, mit einer relativen Bedächtigkeit und sogar einer ausgesprochenen Zurückhaltung in bezug auf den Langstreckenverkehr. Bevor wir jedoch auf die Betriebsgestaltung eintreten, ist noch ein Blick auf die innerschweizerischen Verhältnisse zu werfen.

Intern stellte sich bei uns in erster Linie die Frage: Ist der schweizerische Luftverkehr einem Einheitsbetrieb zu übertragen oder sind mehrere Unternehmungen zu schaffen?

Vor dem Kriege hatten wir bekanntlich zwei Luftverkehrsgesellschaften: die Swissair für die internationalen Linien und die Alpar für Kurzdistanzlinien im Anschluss an das internationale Hauptnetz.

Die Betriebsgrundsätze lauteten wie folgt.

Für die Swissair: Höchstleistung in Geschwindigkeit, Regelmässigkeit, Fassungsvermögen und Komfort; hohe Kosten bei hohen Einnahmen unter Beschränkung auf wenige Hauptlinien. Die Alpar dagegen sollte in erster Linie einen billigen Betrieb anstreben, da auch die Einnahmen auf dem Kurzdistanznetz nicht gross sein konnten; deshalb: mässige Leistungen in Geschwindigkeit, Fassungsvermögen und Komfort. Diese Aufteilung der Arbeitsgebiete war organisatorisch wohl die beste. Aber die Erfahrungen zeigten, dass der Betrieb eines Kurzdistanznetzes mit den zur Verfügung stehenden Luftfahrzeugen in unsern Verhältnissen nicht Aussicht hatte, eine genügende Wirtschaftlichkeit zu erzielen.

Es stellte sich daher nun die Frage, ob der Alpar entsprechend früheren Projekten der Zugang zu dem bisher ausschliesslich von der Swissair betreuten Betätigungsfeld geöffnet werden sollte oder ob das Vorkriegsprinzip der Zweiteilung aufzugeben war.

Im Sommer 1946 wurde die Alpar versuchsweise für den Betrieb der Linien

Bern–Genf–Marseille und
Bern–Genf–Lyon

konzessioniert.

Je länger je mehr setzte sich bei massgebenden Kreisen die Erkenntnis durch, dass dem öffentlichen Interesse am Luftverkehr durch eine starke schweizerische Einheitsgesellschaft am besten gedient sei. Nur so sei eine kraftvolle Vertretung der schweizerischen Interessen im internationalen Luftverkehr zu erwarten. Um die Entwicklung in diese Richtung zu lenken, was sich übrigens auch in Anlehnung an ausländische Beispiele aufdrängte, organisierte das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement mehrere Konferenzen der interessierten Kreise, welche den ihnen unterbreiteten Thesen zustimmten. Zur Verwirklichung der Konferenzbeschlüsse wurde sodann eine Kommission zur Schaffung einer nationalen Luftverkehrsunternehmung eingesetzt. Der von dieser Kommission angestrebte Zusammenschluss der beiden Gesellschaften Swissair und Alpar kam zwar nicht zustande. Aber es gelang doch, unter Mitwirkung des Departementes eine Lösung zu finden, die es erlaubte, die internationalen Luftverkehrslinien, an denen die Schweiz sich zu beteiligen beabsichtigt, einer einzigen nationalen Unternehmung anzuvertrauen. Diese Lösung entsprach somit bereits dem damals noch nicht in Kraft getretenen Luftfahrtgesetz.

Um dieser Aufgabe genügen zu können erhöhte die Swissair ihr Aktienkapital von 1 Million auf 20 Millionen Franken, wobei sowohl der Bund wie auch alle am Luftverkehr interessierten Kantone und Städte Gelegenheit hatten, sich am Gesellschaftskapital zu beteiligen. Dasselbe weist heute eine Beteiligung der öffentlichen Hand von 30,6 % auf. Hievon entfallen auf:

Tabelle 3

Eidgenossenschaft und Regiebetriebe	4 350	Aktien	10,8 %
Kantone (inkl. Gemeinden):			
Zürich	2 852	»	7,1 %
Bern	104	»	0,3 %
Luzern	284	»	0,7 %
Uri	—		—
Schwyz	43	»	0,1 %
Unterwalden	—		—
Glarus	43	»	0,1 %
Zug	23	»	0,1 %
Freiburg	—	»	—
Solothurn	71	»	0,2 %
Basel	1 594	»	4 %
Schaffhausen	22	»	0,1 %
Appenzell	8	»	—
St. Gallen	90	»	0,2 %
Graubünden	75	»	0,2 %
Aargau	108	»	0,3 %
Thurgau	71	»	0,2 %
Tessin	71	»	0,2 %
Waadt	288	»	0,7 %
Wallis	2	»	—
Neuenburg	17	»	—
Genf	2 130	»	5,3 %
Total	7 896	Aktien	19,8 %
Gesamttotal öffentliche Hand	12 246	Aktien	30,6 %
Privat: 2613 Aktionäre	27 754	»	69,4 %
Insgesamt	40 000	Aktien	100 %

Die Vertretung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Verwaltungsrat ist verhältnismässig etwas grösser als die finanzielle Beteiligung. Von 27 Verwaltungsräten sind gemäss Art. 12 der Statuten 10 Vertreter öffentlich-rechtlicher Körperschaften (= 37 %), nämlich:

2 Vertreter des Bundes, davon einer Mitglied des Verwaltungsratsausschusses,
1 Vertreter der PTT-Verwaltung,

1 Vertreter der Schweizerischen Bundesbahnen,
1 Vertreter des Kantons Basel,
1 Vertreter des Kantons Genf,
1 Vertreter des Kantons Zürich,
3 Vertreter aus der Reihe der übrigen am Aktienkapital beteiligten öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Mit dieser Reorganisation des Verwaltungsrates ist eine wesentliche Grundlage für die Wahrung der öffentlichen Interessen im Geschäftsbetrieb der Swissair geschaffen worden. Den übrigen Aspekten des Verhältnisses zwischen Bund und Swissair werden wir noch einen besonderen Abschnitt widmen (siehe unten Abschnitt F).

Nachdem wir nun die Lage, wie sie sich in internationaler und innerschweizerischer Beziehung in der ersten Nachkriegszeit darbot, geschildert haben, ist nun zu zeigen, wie sich der internationale Luftverkehr der Schweiz in den Jahren 1946 bis 1950 abgewickelt hat.

2. Die Verkehrsentwicklung

a. Gestaltung des Luftverkehrsnetzes und Transportangebot

Die Ausdehnung, welche das Netz der von der Schweiz ausstrahlenden Linien genommen hat, geht aus Tabelle 4 hervor.

So ansehnlich die Länge der regelmässigen, direkten Verbindungen, mit denen der Kaufmann oder Tourist 1939 rechnen konnte (10 019 km) damals scheinen mochte, so war diese Zahl doch schon 1946 um rund 50 % überschritten. In den Jahren 1947 bis 1949 erfolgte aber ein noch wesentlich rascherer Ausbau des Luftverkehrsnetzes. Dabei war die Kurve bei der Swissair in dieser Zeit nicht weniger steil als beim Netz der fremden Linien. Aber die Ausdehnung setzte bei ihr später ein und kam auch bereits zu einem vorläufigen Abschluss. Dies ist auf gewisse, im Jahre 1950 vorgenommene Linienzusammenlegungen (z. B. Zürich–Kairo und Genf–Kairo) und den Verzicht auf bestimmte Teilstücke zurückzuführen (Näheres hierüber unter Abschnitt C).

Die Tabellen 5, 6 und 7 zeigen die genaue Netzgestaltung in den Jahren 1938, 1946 und 1950.

Wenn 1938 die längste Strecke Zürich–London war, so reichte das Netz von 1946 bereits bis an die Grenzen des Kontinents (Lissabon, Stockholm); erstmals bestanden auch Verbindungen nach New York und Kairo (TWA). Heute aber haben wir Linien sowohl nach Nord- wie nach Südamerika, nach Afrika und Asien.

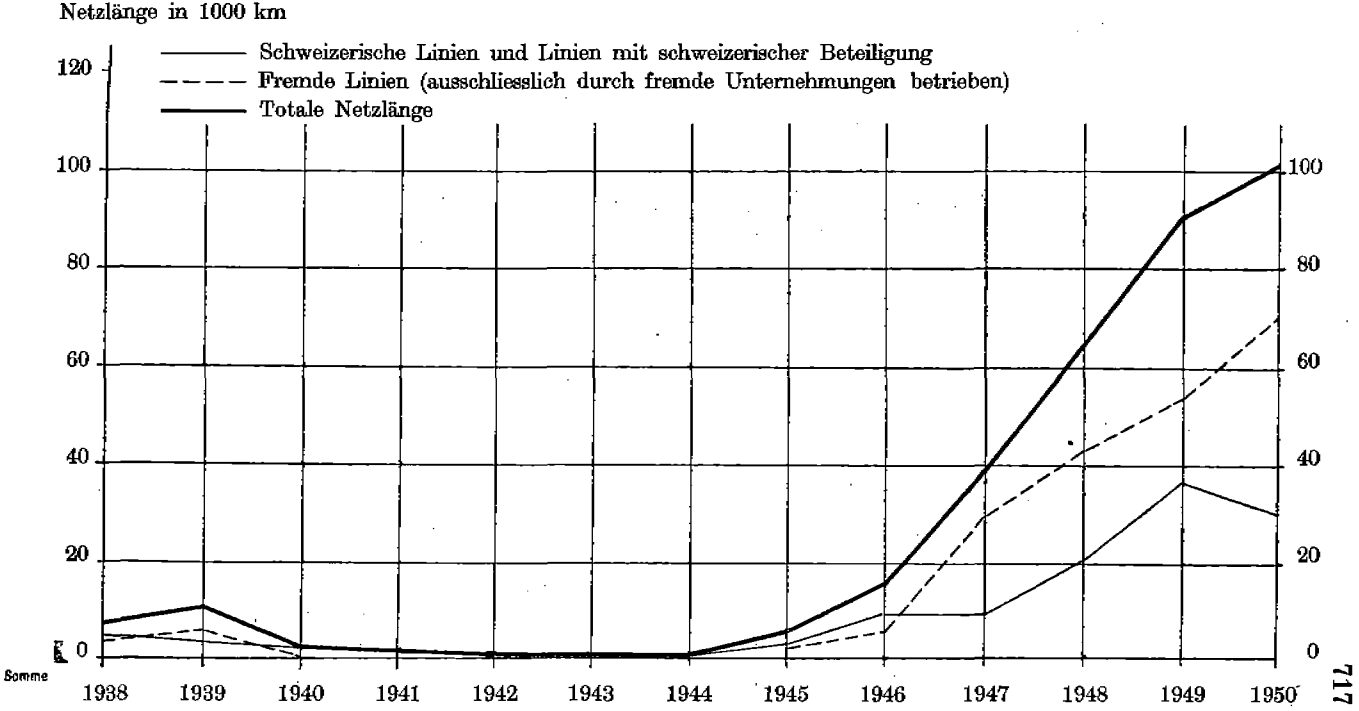
Zusammenfassend kann der Stand des Netzes der regelmässigen Luftverkehrsverbindungen in den drei einander gegenübergestellten Jahren wie folgt charakterisiert werden:

Tabelle 4

Länge des internationalen Luftverkehrsnetzes der Schweiz

Entwicklung 1938—1950

Anteil der schweizerischen und der fremden Unternehmungen



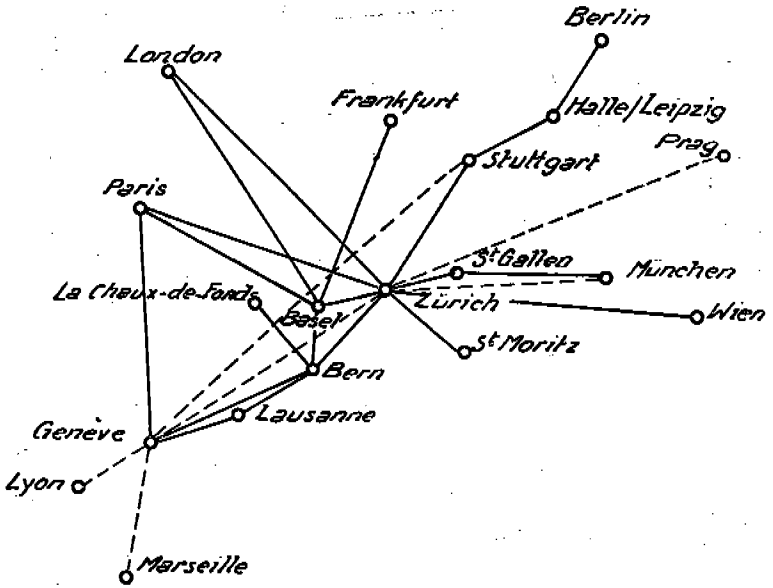
Somme

Tabelle 5

Luftverkehrsnetz der Schweiz

Konzessionierte Linien von und nach der Schweiz und durch die Schweiz

Jahr: 1938



——— Schweizerische Linien und Linien mit schweizerischer Beteiligung

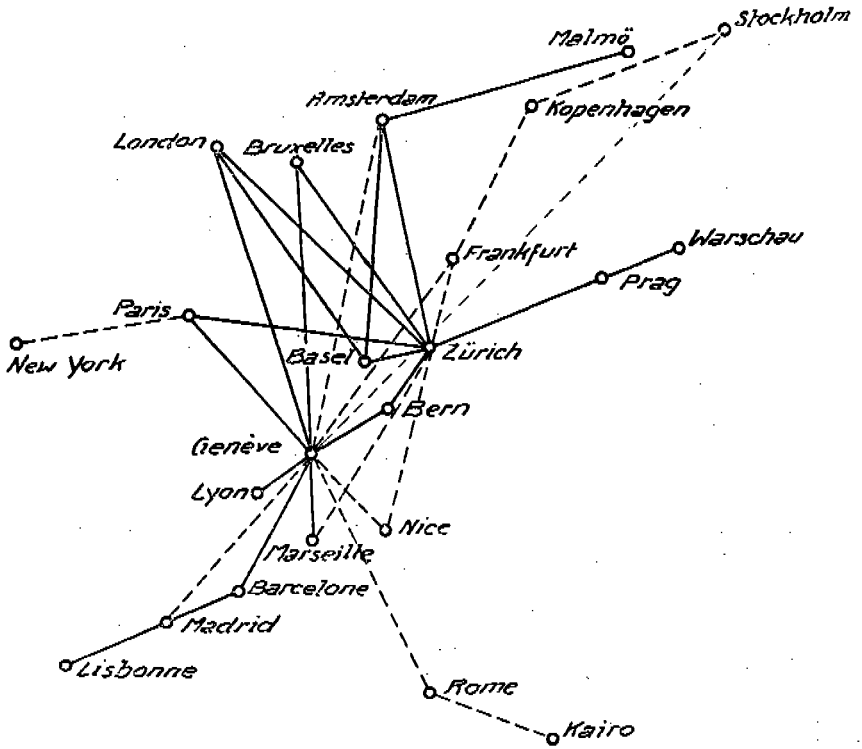
– – – – Ausschliesslich durch fremde Gesellschaften betriebene Linien

Tabelle 6

Luftverkehrsnetz der Schweiz

Konzessionierte Linien von und nach der Schweiz und durch die Schweiz

Jahr: 1946



——— Schweizerische Linien und Linien mit schweizerischer Beteiligung

– – – – Ausschliesslich durch fremde Gesellschaften betriebene Linien

Luftverkehrsnetz der Schweiz

Konzessionierte Linien von und nach der Schweiz und durch die Schweiz

Jahr: 1950

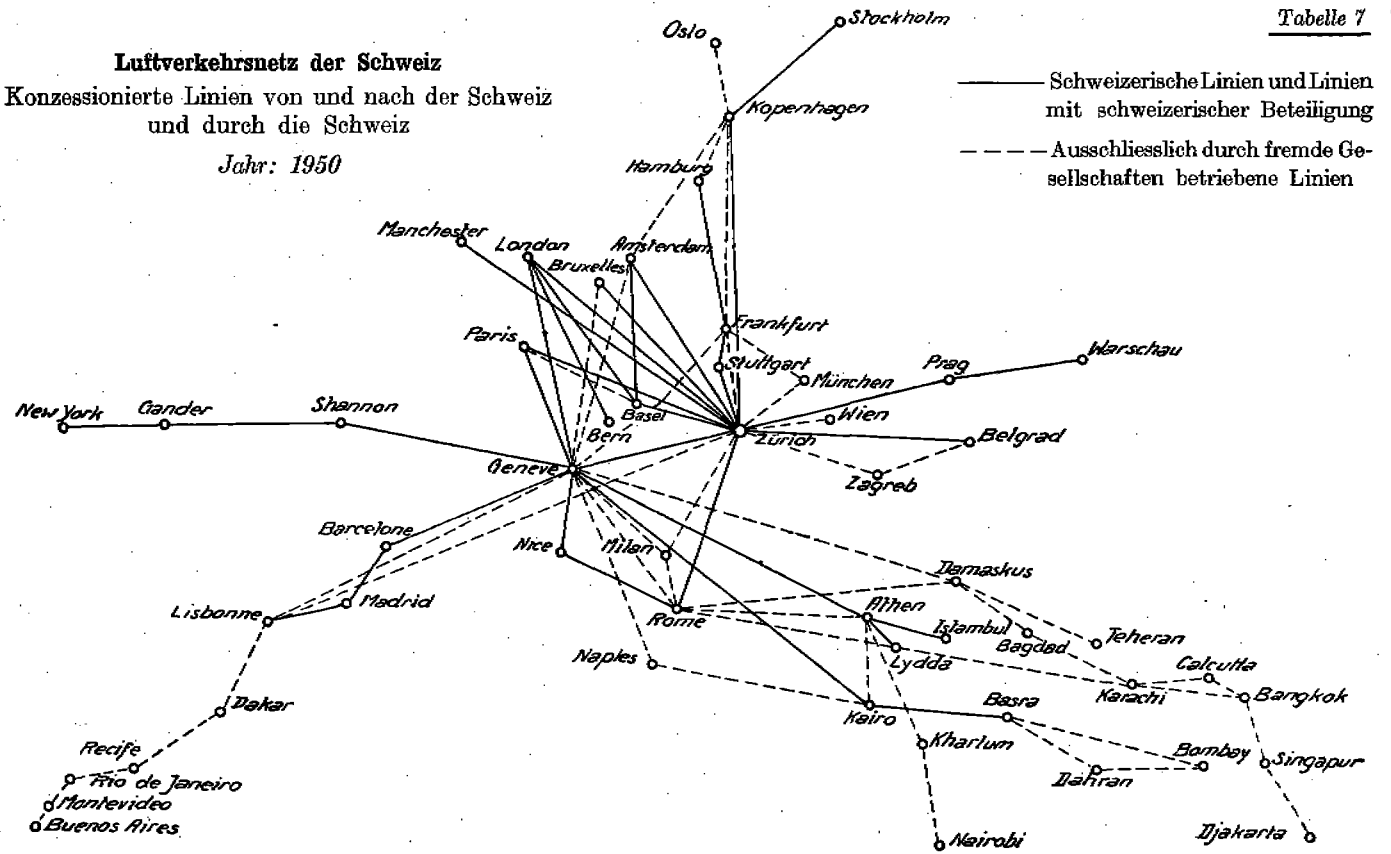


Tabelle 8

Anzahl Länder,
mit denen die Schweiz durch eine direkte Luftverkehrslinie verbunden war:

	1938	1946	1950
Schweizerische Linien und Linien mit schweizerischer Beteiligung	4	9	20
Ausschliesslich durch fremde Unternehmungen betriebene Linien	1	9	13
Total	5	18	33

In den drei Kärtchen (Tabellen 5, 6 und 7) kommt sodann auch die Tendenz zum Ausdruck, kürzere Strecken durch längere zu ersetzen. Die Beteiligung der Swissair am Europaverkehr ist wesentlich intensiver als am interkontinentalen Verkehr. Dies kann durch die folgenden Zahlen noch näher belegt werden:

Im Juni 1950 erreichte der Linienverkehr auf allen schweizerischen Flughäfen zusammen:

Total: 480 Abflüge pro Woche (und ebensoviele Landungen).
Anteil Swissair: 212 Abflüge = 44 %.

Im interkontinentalen Verkehr allein betrugen die Zahlen:

Total: 40½ Abflüge pro Woche.
Anteil Swissair: 5 Abflüge = 12 %.

Das Transportangebot entwickelte sich bei neun Unternehmungen des Europa- und Nordatlantikverkehrs (einschliesslich der Swissair) wie folgt:

Tabelle 9

Entwicklung des Passagierplatzangebotes
bei neun Unternehmungen des Europa- und Nordatlantikverkehrs, nämlich:

Air France, Paris
British European Airways Corporation, BEAC, London
British Overseas Airways Corporation, BOAC, London
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N. V., KLM, Amsterdam
Pan American World Airways, PAA, New York
S.A. Belge d'Exploitation de la Navigation aérienne, Sabena, Brüssel
Scandinavian Airlines System, Kopenhagen/Stockholm
Swissair, Zürich
Trans World Airlines, TWA, New York

	1946	1947	1948	1949
Angebotene Passagierplätze				
Total 9 Gesellschaften	14 288	17 703	21 238	23 890
Swissair	288	474	474	634
Sabena	440	776	904	1 096
Anteil am Total in %:				
Swissair	2,0 %	2,7 %	2,2 %	2,7 %
Sabena	3,1 %	4,4 %	4,3 %	4,7 %
Indices der Zunahme (1946 = 100):				
Swissair	100	165	165	220
Sabena	100	176	205	249
Total	100	124	149	164

b. Die Qualität der angebotenen Dienste

Die Art und Weise wie eine Unternehmung ihre Kunden bedient, ist für ihren Ruf im In- und Ausland von ausschlaggebender Bedeutung, besonders da, wo die preisliche Konkurrenz in den Hintergrund tritt, wie dies im Luftverkehr mehr oder weniger der Fall ist.

Das Ausmass der üblichen Dienste am Kunden in bezug auf Vorbereitung der Reise, Abfertigung, Verpflegung der Passagiere und Betreuung von Frachtsendungen hängt weitgehend von der zu bewältigenden Distanz ab und hat sich international bereits einigermassen standardisiert.

Um so entscheidender wird die Frage, bis zu welchem Grade die Dienste einer Luftverkehrsunternehmung regelmässig und pünktlich durchgeführt werden. Es gibt kaum ein anderes Verkehrsmittel, bei dem sich Störungen im Transportbetrieb so unliebsam und kostspielig auswirken können wie im Luftverkehr.

Tabelle 10 zeigt den in den einzelnen Monaten des Jahres 1949 von der Swissair erreichten Regelmässigkeits- und Pünktlichkeitsgrad sowie die früheren Jahresdurchschnitte. Erfasst wurde das gesamte Swissairnetz, einschliesslich USA- und Nachtpostlinie. Die fremden Unternehmungen wurden berücksichtigt soweit wir über Angaben verfügen, d. h. für die Strecke zwischen einem schweizerischen Flughafen und der ersten Landung oder dem letzten Start im Ausland.

Diese Erhebungen beweisen den allgemein anerkannten, hohen Stand der Zuverlässigkeit des schweizerischen Linienverkehrs. In der Regelmässigkeit konnte die Swissair sogar das beachtliche Ergebnis von 1938 im letzten Jahre erstmals überbieten, trotzdem sie jetzt nicht mehr bloss vier Länder, sondern vier Kontinente anfliegt. Verbesserungen sind aber auch jetzt noch nötig, vor allem in der Pünktlichkeit.

Tabelle 10

Regelmässigkeits- und Pünktlichkeitsstatistik im Linienverkehr

	Regelmässigkeit [1]		Pünktlichkeit [2]	
	Swissair	Ausländische [3] Gesellschaften	Swissair	Ausländische [3] Gesellschaften
1949				
Januar	96,3 %	83,8 %	66,0 %	62,5 %
Februar	98,2 %	97,4 %	80,4 %	83,2 %
März	98,7 %	93,6 %	81,6 %	78,9 %
April	99,9 %	96,2 %	89,7 %	84,1 %
Mai	100 %	94,6 %	90,5 %	83,7 %
Juni	99,6 %	98,4 %	92,9 %	91,6 %
Juli	99,5 %	98,7 %	93,8 %	91,6 %
August	99,5 %	98,0 %	90,2 %	90,2 %
September	98,0 %	96,8 %	89,3 %	85,9 %
Oktober	98,9 %	97,4 %	81,4 %	84,5 %
November	98,3 %	94,7 %	81,7 %	74,9 %
Dezember	98,3 %	95,0 %	71,8 %	72,3 %
Durchschnitt 1949	98,9 %	95,5 %	85,7 %	82,6 %
» 1948	98,1 %	93,2 %	82,9 %	78,5 %
» 1947	97,4 %	94,5 %	78,2 %	75,4 %
» 1946	98,6 %	94,4 %	88,3 %	72,1 %
» 1938	98,3 %	97,0 %	91,9 %	88,4 %

[1]) Eine 100prozentige Regelmässigkeit liegt vor, wenn alle im Flugplan vorgesehenen Kurse innert 12 Stunden nach der festgesetzten Zeit (bei Flügen über Etappen von mehr als 3000 km innert 24 Stunden) bis zum Zielflughafen (oder einem für denselben anerkannten Ausweichflughafen) zu Ende geführt wurden, wenn also keine Ausfälle vorkamen.

[2]) Eine 100prozentige Pünktlichkeit liegt vor, wenn alle im Flugplan vorgesehenen Kurse ohne Verspätung durchgeführt wurden. Dabei gelten folgende Toleranzen für die Ankunftszeit am Zielflughafen:

30 Minuten bei Flügen bis 1000 km
60 Minuten bei Flügen bis 3000 km
90 Minuten bei Flügen bis 5000 km.

[3]) Durchschnitt von 14 fremden Luftverkehrsunternehmungen, welche 1949 die Schweiz anflogen, auf den Etappen zwischen dem schweizerischen Flughafen und der ersten Landung oder dem letzten Start im Ausland. «Trans World Airlines» und «Air India International» wurden nicht berücksichtigt.

Diese Resultate sind sehr erfreulich und weisen auch auf eine technische Vervollkommnung hin, die erstaunlich ist, wenn man bedenkt, dass im Jahre 1925 im schweizerischen Luftverkehr noch 22 Notlandungen wegen Motorstörungen (zum Glück ohne Unfall) festgestellt wurden.

c. Die Benützung der angebotenen Dienste

Die Verkehrsleistungen der Swissair in den Nachkriegsjahren gehen aus den Tabellen 11 bis 14 hervor. Zur Erzielung grösserer Übersichtlichkeit und

besserer Vergleichbarkeit fügen wir hier gleichzeitig auch detaillierte Angaben über die angebotenen Leistungen dieser Zeit bei. In den späteren Ausführungen (insbesondere Abschnitt B) werden wir diese Angaben kurz analysieren.

Tabelle 11 enthält die Fortsetzung für die Jahre 1945 bis 1949 der in Tabelle 1 angeführten Zahlen. Dabei sind aber noch neue Kolonnen für die Transportleistungen an Post, Fracht und Übergepäck aufgenommen worden.

Tabelle 12 soll am Beispiel des Passagierverkehrs ein Bild über die Entwicklung des Luftverkehrs auf den Flughäfen Basel, Bern, Genf und Zürich geben. Gleichzeitig wird der Anteil der Swissair an diesem Verkehr dargestellt. Erfasst sind nur Passagiere des Linienverkehrs, für die der betreffende Flughafen Herkunfts- oder Bestimmungsort war (sog. Eigenverkehr), ohne Transitpassagiere.

Tabelle 13. Hier wird über das gesamte schweizerische Verkehrsaufkommen an Flugreisenden in den Jahren 1946 bis 1949 Aufschluss erteilt. Dazu kommt wiederum die Unterscheidung nach Beförderung durch die Swissair oder durch eine fremde Unternehmung. Der Bedarfsverkehr ist auch hier, wie in den Tabellen 12 und 14, nicht berücksichtigt. Die Aufstellung zeigt, dass, wenn der Passagierverkehr auch seit 1947 noch im Zunehmen begriffen ist, dies einzig auf die Dienste der Swissair zurückzuführen ist, die damit ihren normalen Anteil am schweizerischen Luftverkehr langsam zurückgewinnt. In diesem

Tabelle 11

Verkehrsleistungen der Swissair seit 1945 im Linienverkehr

	Flug-km	Zahlende Passagiere	Post kg	Fracht kg	Übergepäck kg	Passagier-km
	1	2	3	4	5	6
1945	321 265	7 970	57 520	60 040	33 422	4 871 532
1946	2 411 605	61 131	257 967	399 007	214 472	38 991 976
1947	3 418 980	85 471	364 256	735 755	271 008	53 804 540
1948	5 484 920	107 500	412 151	1 086 481	326 691	80 116 867
1949	8 359 304	152 675	599 412	1 371 529	380 734	120 325 445

	Tonnen-km Güter (Post, Fracht und Übergepäck)	Tonnen-km		Ausnützung der T-km in %	Durchschnittlich zurückgelegte Distanz eines Etappenpassagiers (6:2)
		Offerierte	Ausgenützte		
	7	8	9	10	11
1945	98 273	626 296	487 996	78	611
1946	574 247	5 049 470	3 693 604	85 [1])	638
1947	851 351	8 069 198	5 155 716	64	630
1948	1 250 460	14 410 610	8 682 346	60	745
1949	1 809 460	23 534 322	13 130 894	56	788

[1]) Einschliesslich der in diesem Jahre zahlreichen mehr oder weniger regelmässigen Sonderflüge.

Tabelle 12

Entwicklung des Passagierverkehrs

auf den schweizerischen Flughäfen Basel, Genf, Zürich (ohne Transitpassagiere) in den Jahren 1946—1947

Schraffierte Fläche: Anteil Swissair (mit Angabe der Anzahl Prozent vom Total des betreffenden Flughafens)

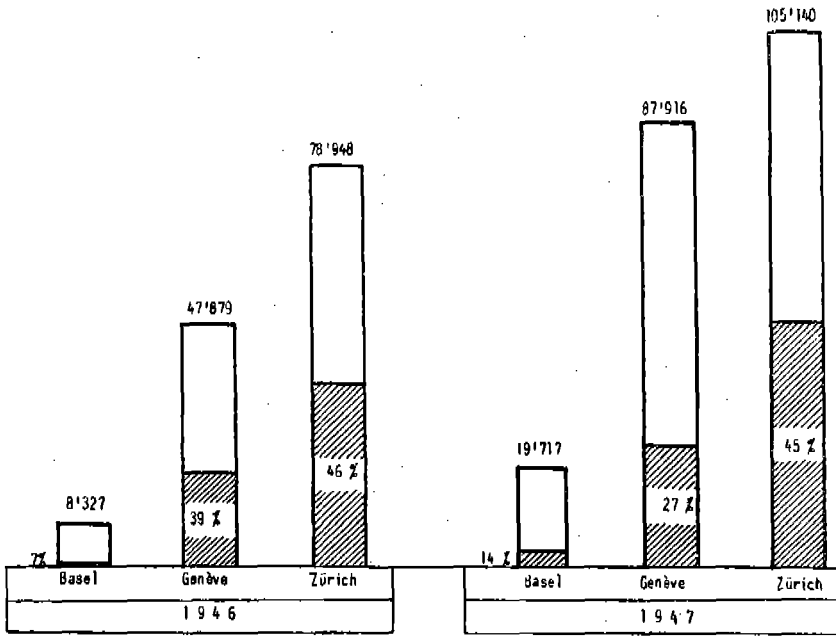


Tabelle 12 a

Entwicklung des Passagierverkehrs

auf den schweizerischen Flughäfen Basel, Bern, Genf, Zürich (ohne Transitpassagiere) in den Jahren 1948—1949

Schraffierte Fläche: Anteil Swissair (mit Angabe der Anzahl Prozent vom Total des betreffenden Flughafens)

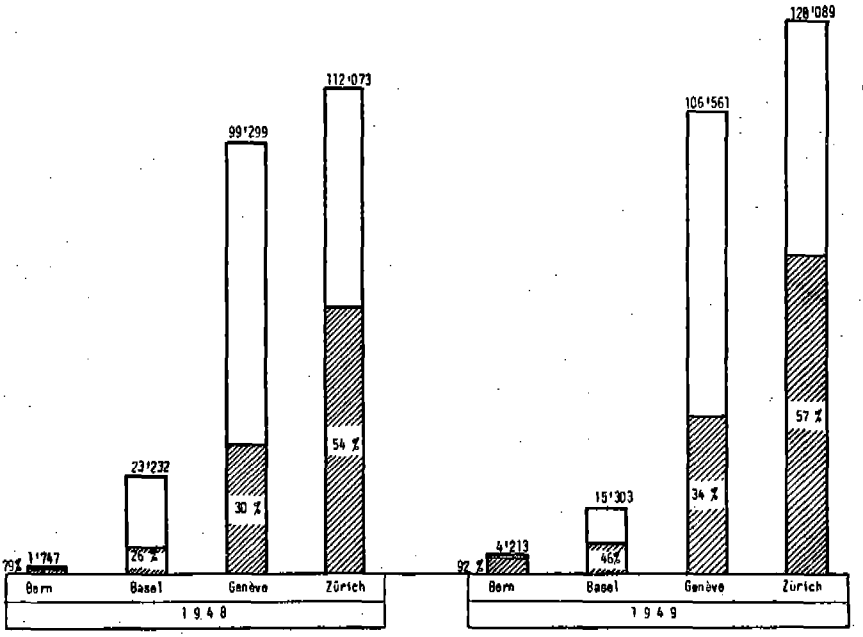


Tabelle 13

Entwicklung des gesamten Passagierverkehrs der Schweiz
(ohne Transitpassagiere)
in den Jahren 1946—1649

Aufteilung nach Swissair und fremden Unternehmungen

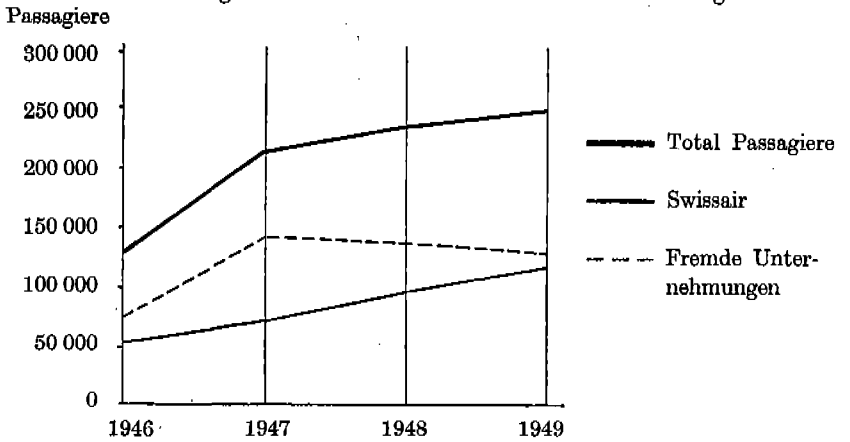
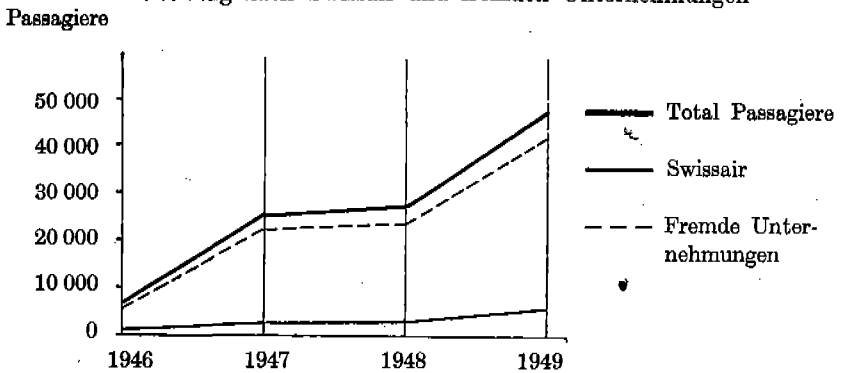


Tabelle 14

Entwicklung des Verkehrs von Transitpassagieren
in den Jahren 1946—1949

Aufteilung nach Swissair und fremden Unternehmungen



Zusammenhang sei auch noch der Anteil der Swissair am gesamten Passagierverkehr der Schweiz vor dem Kriege mit ihrem Anteil am Verkehr von 1949 verglichen:

	1938	1949
Zahlende Passagiere: Total	66 852	365 326
davon Swissair	32 554	152 675
in %	48,7	41,8
Passagier-km: Total	23 279 115	282 200 764
davon Swissair	12 978 135	120 325 445
in %	55,8	42,6

Gegenüber 1938 bleibt also noch immer ein seither erzielter Vorsprung der fremden Unternehmungen aufzuholen.

Tabelle 14. Diese Tabelle erfasst die durch einen schweizerischen Flughafen reisenden Transitpassagiere (nur je einmal gezählt). Sie zeigt die zunehmende Tendenz dieses Verkehrs und den noch sehr schwachen Anteil der Swissair hieran. Auf diesem Gebiete bestehen für unsere nationale Unternehmung noch gewisse Entwicklungsmöglichkeiten.

d. Die Betriebsergebnisse

Entsprechend Tabelle 2 für die Vorkriegszeit enthält *Tabelle 15* die Betriebsergebnisse der Swissair in den Jahren 1945 bis 1949 (zur Verbesserung der Vergleichbarkeit wird das Jahr 1938 hier wiederholt).

Im nächsten Kapitel soll nun die wirtschaftliche Lage der Swissair, wie sie sich in diesen Zahlen bereits weitgehend widerspiegelt, einer eingehenden Prüfung unterzogen werden.

Die Betriebsergebnisse der Swissair

1938 und 1946 bis 1949 *Tabelle 15*

Betriebseinnahmen		Betriebsausgaben (Gesamtaufwand exkl. Abschreibungen u. Kapitalkost.)	Betriebskoeffizient (Betriebsausgaben in % der Betriebseinnahmen)	Subventionen [1]		pro Linien-km Fr.
				absolut	in % der Gesamteinnahmen	
1938	3 387 989	2 876 422	84,9	477 897	11,4	0.31
1946	13 726 266	10 546 049	76,8	—	—	—
1947	24 358 081	23 166 355	95,1	—	—	—
1948	33 497 857	31 054 924	92,7	150 000	0,4	0.03
1949	40 844 696	38 352 876	93,9	150 000	0,4	0.02

[1]) Seit 1946 richtete nur noch das Luftamt der Swissair Subventionen aus.

B. Die Ursachen der Krise

I. Die Ausnützung der angebotenen Transportkapazität

Der Ausbau der Swissair in den Nachkriegsjahren, wovon wir im vorigen Abschnitt sprachen, hatte seine hauptsächliche Triebfeder in der starken und immer steigenden Nachfrage, die eindrücklich gekennzeichnet wird durch die Zahl der beförderten Passagiere:

1946	61 131
1947	85 471
1948	107 500
1949	152 675

Indessen muss festgestellt werden, dass die von der Swissair angebotene Transportkapazität sich bis 1949 doch rascher vergrösserte, als die Nachfrage zunahm. Der Ausnützungsgrad, worunter man das Verhältnis zwischen den angebotenen und den ausgenützten Tonnenkilometern versteht, fiel erheblich zurück. Er betrug:

1946	85 %
1947	64 %
1948	60 %
1949	56 %

Dabei ist nur der Linienverkehr berücksichtigt, ausgenommen für das Jahr 1946, in welchem zahlreiche Sonderflüge durchgeführt wurden, die als Vorläufer regelmässiger Dienste gelten können.

Damit war die Swissair 1949 ungefähr wieder beim Ausnützungsgrad des Jahres 1938 angelangt, wo man 51 % verzeichnete. Obschon gleichzeitig, wie noch darzulegen sein wird, die Kosten pro Leistungseinheit erheblich gesenkt werden konnten, musste der Rückgang der Ausnützung zu ernsten finanziellen Problemen führen. Es ist in der konzessionierten Zivilluftfahrt wie bei andern öffentlichen Verkehrsmitteln: die Frequenz hat eine massgebliche Bedeutung für den Finanzhaushalt des Unternehmens. Wenn die Schweizerischen Bundesbahnen während des zweiten Weltkrieges und in der unmittelbar anschliessenden Periode befriedigende und sogar gute Jahresergebnisse erzielen konnten, obschon ihre Tarife bei weitem nicht der Teuerung entsprechend erhöht worden waren, so lag die Erklärung in erster Linie in den hohen Transportmengen, in der vorzüglichen Ausnützung des Materials. Auch die Swissair hat ein konzessioniertes Streckennetz, das sie, solange die Aufsichtsbehörde keine Abänderungen genehmigt, flugplanmässig betreiben muss. Ob die Flugzeuge im Einzelfalle voll, halbvoll oder leer herumfliegen, die Kosten bleiben annähernd dieselben; sie sind aber nicht mehr gedeckt, wenn nicht ein bestimmter Ausnützungsgrad erreicht wird, der von Strecke zu Strecke allerdings etwas verschieden ist und bei den kurzen Linien am höchsten liegt.

Einige der Ursachen dafür, dass der Ausnützungsgrad bei der Swissair nach anfänglich glänzenden Ergebnissen wieder absank, sind hinterher unschwer festzustellen. Wir erwähnten bereits die glänzende Ausgangslage des Luftverkehrs unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg, wo die Nachfrage nach Passagierplätzen das Angebot vielfach überstieg. Es ergab sich daraus eine gleichzeitige, im allgemeinen sehr schnelle Expansion der bedeutenden Luftverkehrsgesellschaften, an sich eine ganz natürliche Entwicklung, die aber in ungeregelter Weise verlief.

Auch die internationale Vereinigung der Luftverkehrsgesellschaften (IATA) hat die wünschbare Koordination auf diesem Gebiete nicht herbeiführen können. Gesamthaft betrachtet ist das Platzangebot, wenigstens im europäischen Luftverkehr, rascher angestiegen, als es die Nachfrage während der letzten Jahre unbedingt verlangte. Sie hat zwar ebenfalls weiter zugenommen, und dies in beträchtlichem Ausmasse, wie die Passagierzahlen der Swissair beweisen. Indessen trat die Konkurrenz der Verkehrsmittel zu Wasser und zu Lande wieder wirksam in Erscheinung und verlangsamte den Zustrom von Reisenden und Transportgütern zum Luftverkehr. Die Kapazität der Handelsschiffahrt erhöhte sich wiederum, Eisenbahnen und Strassen wurden instandgestellt und modernisiert. Auf kürzeren kontinentalen Strecken ist die Eisenbahn — man denke an Nachtschnellzüge mit Schlafwagen — auch für den Reisenden, der es eilig hat, vielfach ebenso vorteilhaft wie das Flugzeug. Desgleichen gibt auf solchen Strecken der Tourist, gerade wenn er über Zeit verfügt, oft wieder dem Auto als individuellem Beförderungsmittel den Vorzug. Der kontinentale europäische Luftverkehr ist deshalb vielleicht in etwas geringerem Masse ausbaufähig, als es kurz nach dem Kriege noch scheinen mochte, während im Langstreckenverkehr das Flugzeug die Schiffskonkurrenz zwar spürt, ihr aber dank des grossen Zeitgewinnes viel wirksamer zu begegnen vermag, um so mehr, als sich dort die Beförderungspreise für den Personentransport annähernd die Waage halten.

Der Konkurrenzkampf unter den Luftverkehrsgesellschaften selber ist zufolge dieser Verhältnisse härter geworden. Verschärft wurde der Kampf noch durch das Aufkommen der Bedarfsverkehrsgesellschaften, die dem erwähnten Verband nicht angehören und ihre Leistungen in der Regel zu niedrigeren Preisen anbieten.

Die skizzierte Entwicklung macht es verständlich, dass die Ausnützungskurve bei den meisten wichtigeren Linienverkehrsgesellschaften Europas ähnlich verlaufen ist wie bei der Swissair. Dabei lag der Ausnützungsgrad bei jenen im allgemeinen tiefer;

Tabelle 16

Ausnützungsgrad
bei verschiedenen Luftverkehrsunternehmungen[1])
Jahr 1947

	%
1. Trans World Airlines, TWA (Vereinigte Staaten von Nordamerika)	66,7
2. Ceskoslovenske Aerolinie, CSA (Tschechoslowakei)	64,7
3. SWISSAIR	63,9
4. Det Norske Luftfartselskap, DNL (Norwegen)	63,5
5. Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N. V., KLM (Niederlande)	62,5
6. American Overseas Airlines, AOA (Vereinigte Staaten von Nordamerika)	62,2
7. British European Airways, BEA (England)	61,9
8. SABENA (Belgien)	60,4
9. AERO PORTUGUESA (Portugal)	60,0
10. Pan American World Airways, PAA (Vereinigte Staaten von Nordamerika)	58,3
11. Aktiebolaget Aerotransport, ABA (Schweden)	54,3
12. Aer Lingus Teoranta, ALT (Irland)	52,8

In den USA gelang dagegen mehreren Unternehmungen sogar eine Verbesserung des Ausnützungsgrades, was sich daraus erklären lässt, dass dort — im Gegensatz zum verarmten, durch politische Gegensätze zersplitterten Europa — eine blühende Wirtschaft besteht, dass die Distanzen im Kontinentalverkehr viel länger sind und dass es wichtige Wirtschaftszentren in grosser Zahl miteinander zu verbinden gibt.

Bei dem verhältnismässig kleinen Flugzeugpark der Swissair ist es schwierig, die Kapazität konstant mit der Nachfrage in Einklang zu halten. Flugzeuge eines neuen Typs können aus technischen Gründen nicht einzeln angeschafft werden. Beim Ankauf einer Gruppe neuer Maschinen, auf die sich der ganze Betrieb einrichten muss, darf man nicht nur an das Heute denken, sondern muss eine gewisse Zeitspanne der Zukunft berücksichtigen. Vorübergehend entsteht in solchen Fällen fast zwangsläufig ein Überangebot, denn die neuen Flugzeuge pflegen grösser und jedenfalls schneller zu sein als die alten, die allenfalls liquidiert werden können; damit erhöht sich plötzlich die Leistung, die angeboten werden kann. Die Nachfrage, die keine solchen Sprünge macht, braucht sodann etwas Zeit, um aufzuholen. Man muss sich diese Zusammenhänge vor Augen halten, wenn man die Frage stellt, ob die Anschaffung von je 4 DC-4- und Convair-Flugzeugen durch die Swissair zweckmässig war. In der Anlaufszeit sind die DC-4 wie die Convairs zweifellos nur unzureichend ausgenützt worden, was aus den damaligen niedrigen Flugstundenzahlen ohne weiteres erhellt. Einmal richtig eingeführt, haben sich aber beide Typen sehr gut bewährt, und gewisse DC-4- und Convair-Linien zählen heute zu den kommerziell ergiebigsten, welche die Swissair führt.

[1]) Quelle: OACI-DOC 6982

Im Jahre 1950 stehen wir bei der Swissair erstmals seit einiger Zeit wieder vor der erfreulichen Erscheinung, dass die Nachfrage im Verhältnis zum Tonnenkilometer-Angebot, obschon dieses gegenüber 1949 nochmals angestiegen ist, merklich aufgeholt hat. Nach zwei schlechten Monaten zu Jahresanfang ist die Frequenz von März bis Juni durchwegs besser gewesen als im Vorjahr, was sich auch in der folgenden Gegenüberstellung ausdrückt:

Tabelle 17

	1. Semester 1949	1. Semester 1950
Offerierte Tonnenkilometer	10 292 099	12 254 458
Zurückgelegte Flugkilometer	3 563 823	4 103 411
Passagiere	63 780	81 126
Fracht (in kg)	550 570	925 813
Post (in kg)	243 860	343 639

Man wird in diesen Zahlen unter anderem einen Ausdruck der allmählichen wirtschaftlichen Erholung der alten Welt erblicken dürfen. Sie dürften überdies anzeigen, dass Liniennetz und Flugplan der Swissair sorgfältig dem Bedarf angepasst wurden und dass die Verkaufstechnik Fortschritte gemacht hat.

II. Die Einnahmen der Gesellschaft

Neben dem Ausnützungsgrad sind es naturgemäss in erster Linie die anwendbaren Tarife, welche die Höhe der Einnahmen eines Transportunternehmens wie der Swissair massgeblich beeinflussen.

Als Mitglied der International Air Transport Association (IATA) ist die Swissair in der Festsetzung ihrer Tarife, die auch der Genehmigung durch das Eidgenössische Luftamt bedürfen, nicht frei. Die Tarife werden im Rahmen der IATA festgelegt und basieren auf Normalansätzen pro Passagier- und Tonnenkilometer. Diese Regelung verfolgt das Ziel, gegenseitige Unterbietungen durch die im regelmässigen Linienverkehr tätigen Gesellschaften zu verhindern.

Das Niveau der anwendbaren Normaltarife für den Passagierverkehr hat 1945 bis 1949 nicht unerhebliche Schwankungen durchgemacht. Auf den Swissairstrecken, soweit sie damals schon wieder beflogen wurden, waren 1945 die Passagiertarife mehr als doppelt so hoch wie unmittelbar vor Kriegsausbruch. Die vorzüglichen Frequenzen gestatteten aber sehr bald einen erheblichen Preisabbau, der zu einem Tiefstand im Jahre 1947 führte. Auf kurzen Strecken betrug die Tarifrückbildung in dieser Zeitspanne rund 20 %, auf längeren noch erheblich mehr. Hohe Betriebskosten und sinkender Ausnützungsgrad zwangen dann jedoch die IATA-Gesellschaften zu einer gewissen Umkehr. Im Jahre 1949 lagen die Passagiertarife mehrheitlich wieder über denjenigen von 1947, wobei die Erhöhung sich ungefähr im Rahmen von 10 % hielt.

Die normalen Frachttarife haben sich 1939–1946 ungefähr im gleichen Sinn entwickelt wie die Passagiertarife, sind aber dann bis zum Herbst 1949 sehr stabil geblieben; indessen wurden immer zahlreichere Vorzugstarife für bestimmte Warengattungen eingeführt.

Die Postvergütungssätze basieren auf einer Vereinbarung zwischen der IATA und dem Weltpostverein. Bis zum März 1946 galten die in Goldfranken festgelegten Vorkriegssätze weiter, die dann für ein Jahr um einen Teuerungszuschlag von 40 % erhöht wurden. Dieser Zuschlag ist seit 1947 auf 20 % reduziert, und für gewisse Kategorien von Poststücken wurden die Tarifansätze noch speziell herabgesetzt. Bemerkenswert ist, dass im Überseeverkehr für Briefpost ein doppelt so hoher Tarifansatz gilt wie im Kontinentalverkehr. Allgemein ist festzustellen, dass die Postvergütungen, verglichen mit den Kosten des Luftverkehrs, zurzeit für eine in der Schweiz domizilierte Luftverkehrsunternehmung relativ niedriger sind als vor dem Kriege.

1938 betrugen sie für die Swissair rund 25 % ihrer Transporteinnahmen, während es 1948/1949 nur noch rund 8 % waren. Ein Vergleich mit ausländischen Gesellschaften ergab für 1948 folgendes Bild:

Tabelle 18

	Ertrag aus Postverkehr in % der gesamten Transporteinnahmen
British Overseas Airways Corporation, BOAC (England) . .	31
Pan American World Airways, PAA (USA)	26
American Overseas Airlines, AOA (USA)	21
Trans World Airlines, TWA (USA)	19
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij, KLM (Niederlande)	12
Panair do Brasil, PB (Brasilien)	8
Swissair	8

Dieser Übersicht ist allerdings beizufügen, dass die amerikanischen Gesellschaften durch das Mittel nach dem Betriebsergebnis abgestufter Postvergütungen indirekt subventioniert werden.

Die Transporteinnahmen der Swissair haben sich in den beiden letzten Jahren wie folgt auf Passagen, Fracht und Post verteilt:

	Passagiere und Übergepäck	Fracht	Post
1948	85,0 %	6,7 %	8,3 %
1949	86,1 %	6,1 %	7,8 %

Man ersieht daraus die überragende Bedeutung der Passagierbeförderung. Trotzdem muss gesagt werden, dass das Luftfrachtgeschäft unzweifelhaft noch grosse Zukunftsmöglichkeiten bietet. Seit Jahren sind die von der Swissair beförderten Frachtmengen rascher angestiegen als die Passagierzahlen. So sind im ersten Halbjahr 1950 gut 70 % mehr Frachttonnenkilometer erzielt worden als im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres.

Im Jahre 1949 entfielen von den Transporteinnahmen der Swissair folgende Beträge auf den Europaverkehr, den Verkehr mit dem Nahen und Mittleren Osten und den USA-Verkehr:

Europaverkehr	Fr. 25 000 011	=	72,7 %
Verkehr mit Nahem und Mittlerem Osten	» 5 063 917	=	27,3 %
USA-Verkehr	» 4 346 531	=	

Die Bedeutung des Verkehrs über längere Strecken nimmt, auch finanziell betrachtet, ständig zu. In den ersten fünf Monaten 1950 kamen bereits 36 % der Einnahmen aus den Strecken nach dem Nahen und Mittleren Osten sowie nach New York.

Der Frequenzrückgang und die Tarifentwicklung bis 1949 haben dazu geführt, dass der Ertrag pro Leistungseinheit zurückging. 1948 brachte ein offerierter Tonnenkilometer im Durchschnitt Fr. 1.72 ein, 1949 nur noch Fr. 1.44. Der letztgenannte Betrag ist bereits durch die Abwertung beeinflusst.

Die Swissair erzielt nicht unerhebliche Einnahmen aus Bodenorganisationsdiensten für andere Gesellschaften in der Schweiz. Gut die Hälfte der von den Swissair-Dienststellen auf schweizerischen Flugplätzen abgefertigten Flugzeugen gehört ausländischen Gesellschaften, von denen anderseits mehrere die Abfertigung von Swissair-Flugzeugen im Ausland besorgen. Die Einnahmen der Swissair aus solchen Dienstleistungen beliefen sich 1949 auf rund 2,6 Millionen Franken.

Die von vielen Ländern im Herbst 1949 durchgeführten Währungsabwertungen haben für die Swissair sehr schwere Folgen gehabt. Da die Länder mit abgewerteten Währungen naturgemäss eine Politik der möglichsten Preisstabilisierung verfolgten, blieben in ihrem Einflussbereich die Flugtarife fast unverändert auf der bisherigen Pfundsterling-Basis. Damit erlitten die im Ausland erzielten Transporteinnahmen der Swissair zufolge der verschlechterten Umrechnungskurse eine empfindliche Kürzung. Zudem liess es sich unter diesen Umständen nicht vermeiden, dass die Swissair ihre Schweizerfranken-Tarife herabsetzte. Das Mass des Einnahmenausfalles gestaltete sich von Strecke zu Strecke verschieden. Im Durchschnitt waren aber die Einnahmen pro ausgenützten 100 Passagierkilometer zufolge der Abwertungen im Zeitraum vom 19. September bis 31. Dezember 1949 um rund 25 % niedriger als unmittelbar vorher. Der USA-Verkehr ist hierbei nicht einkalkuliert. Hinzu kamen, das Jahresergebnis 1949 belastend, einmalige Verluste durch Abwertung ausstehender Guthaben, insgesamt nach Angaben der Swissair rund 690 000 Franken. Die laufende, auf die Abwertungen zurückzuführende Einbusse an Einnahmen in der Sterlingzone wird von der Swissair für das Jahr 1950 auf etwa 7 Millionen Franken geschätzt.

Kaum berührt wurden indessen von der Abwertungswelle die Tarife im Verkehr Schweiz–New York, da der grösste Teil dieser Strecke zur Dollarzone

gehört. Damit hat sich für die Swissair das Interesse am Nordatlantik-Verkehr noch bedeutend erhöht.

Der plötzliche grosse Einnahmenausfall in der Sterlingzone hätte die Swissair auch dann vor ernste Probleme gestellt, wenn ihre finanzielle Lage vorher durchaus gefestigt gewesen wäre. Da sie aber, hauptsächlich zufolge der sinkenden Ausnützung, bereits vor der Abwertung Mühe hatte, ihre Kosten vollständig zu decken, wogen die Folgen für sie noch schwerer. Der Einfluss der Abwertungen auf die Passagierfrequenzen bei der Swissair lässt sich kaum mit Sicherheit feststellen. Es ist wohl zutreffend, dass keine andere Luftverkehrsgesellschaft die Anfangswirkungen der Abwertung derart hart zu spüren bekam: denn die Konkurrenten in den Abwertungsländern erlitten keine oder nur geringere Tarifeinbussen, und für die amerikanischen Gesellschaften spielt der Verkehr in der Sterlingzone eine verhältnismässig weniger bedeutende Rolle. Einen Vorteil geniesst die Swissair dagegen, verglichen mit andern europäischen Luftverkehrsunternehmungen, bei der Anschaffung neuen amerikanischen Flugzeugmaterials.

Über die zukünftige Entwicklung der Luftverkehrstarife im Europaverkehr sowie im Verkehr mit dem Nahen und Mittleren Osten lässt sich keine schlüssige Voraussage abgeben. Für den Augenblick sind Änderungen von grösserer Tragweite nicht vorgesehen. Einerseits ist es sicher richtig, dass mässige Tarife die Anziehungskraft eines Verkehrsmittels erhöhen. Anderseits bekommen gerade die Luftverkehrsunternehmungen in Ländern mit abgewerteter Währung den Druck steigender Kosten zu spüren, woraus sich die natürliche Tendenz ergibt, auch die Tarife etwas zu erhöhen. Die optimale Lösung, welche die höchsten Einnahmen bringt, wird immer von Strecke zu Strecke etwas verschieden sein, je nach der Struktur des Verkehrs. In immer grösserer Zahl werden von den Luftverkehrsgesellschaften Spezialtarife eingeführt, mit dem Zwecke, neue Kundschaft zu gewinnen. Ermässigte Tarife gibt es beispielsweise für kurzfristige Exkursionen und namentlich für Nachtflüge auf gewissen kontinentalen Strecken. Die Meinungen über die Nützlichkeit derartiger Vergünstigungen sind allerdings noch ziemlich geteilt.

Im Nordatlantikverkehr besteht die Tendenz, die Passagiertarife in der Hauptsaison eher hochzuhalten, zumal es die Konkurrenzlage gestattet. Dafür werden in der stilleren Zeit bedeutende Ermässigungen gewährt, die unzweifelhaft dazu beitragen, mehr Passagiere zu gewinnen. Auf den Herbst 1950 hin ist eine Erhöhung der Normaltarife um 7 % in Aussicht genommen. Diese Tarifsituation darf für die Luftverkehrsgesellschaften als günstig bezeichnet werden.

III. Die Entwicklung der Kosten

Die rasche Ausdehnung, die das Liniennetz der Swissair nach dem Krieg erfahren hat, und die damit verbundene Vergrösserung des Flugzeugparks und Erweiterung der Betriebsanlagen finden ihren Ausdruck in einer stark angestiegenen Kostensumme. Ein Jahresbudget der Swissair muss bei den gegenwärtigen

Dimensionen des Unternehmens mit Gesamt-Betriebskosten in der Grössenordnung von 35 bis 40 Millionen Franken rechnen, wobei die Abschreibungen nicht berücksichtigt sind. Die Anschaffungspreise für die Flugzeuge sind bisher, auch auf die Zahl der verfügbaren Sitzplätze bezogen, immer höher geworden, was sich in steigenden Abschreibungskosten auswirkt.

Zur Steigerung der Abschreibungskosten trägt im Luftverkehr auch der rasche technische Fortschritt bei. Die Lebensdauer der Verkehrsflugzeuge ist an sich bemerkenswert lang, da die empfindlichen und besonders belasteten Bestandteile fortlaufend kontrolliert, instand gestellt und nach Notwendigkeit ersetzt werden. Das Auftreten rascherer, leistungsfähigerer und bequemerer neuer Flugzeuge kann aber eine Luftverkehrsgesellschaft dazu zwingen, einen an sich bewährten und guterhaltenen Maschinentyp auf bestimmten Strecken, wo er gegen die Konkurrenz nicht aufkommt, nicht mehr einzusetzen. Aus kommerziellen Erwägungen muss also die Abschreibungszeit grundsätzlich kürzer angesetzt werden, als es der mutmasslichen Lebensdauer der Flugzeuge entspräche.

Eine besondere Belastung ist den Luftverkehrsgesellschaften in der Periode der raschen Expansion daraus entstanden, dass die Betriebseinrichtungen jeweilen für die Zukunft, also für einen grösseren Betriebsaufwand dimensioniert werden mussten. So kommen namentlich die Anlagen und Einrichtungen der Swissair auf den beiden schweizerischen Grossflughäfen heute noch verhältnismässig zu teuer zu stehen, weil sie eine intensivere Ausnützung, mit der man in Zukunft rechnen darf, gestatten würden. Das Verfahren, immer nur gerade für die Gegenwartsbedürfnisse zu disponieren und andauernd wiederum nur augenblicksbedingte Erweiterungen vorzunehmen, ist im Luftverkehr nur sehr beschränkt anwendbar, weil die Verhältnisse sich viel zu rasch entwickeln. Beispielsweise muss eine Werfthalle oder ein Abfertigungsraum unbedingt so dimensioniert und ausgestattet werden, dass man auch für einige Zukunft damit auskommt, selbst wenn der Verkehr, wie nach dem bisherigen Verlauf angenommen werden muss, erheblich stärker wird. Dieses Problem der zeitweise mangelhaft ausgenützten Anlagen haben auch die schweizerischen Flugplatzhalter bereits kennengelernt.

Man wird schliesslich nicht übersehen dürfen, dass die Aufspaltung des Swissair-Betriebes zwischen Zürich-Kloten und Genf-Cointrin zu erhöhten Kosten führt. Vom rein betriebswirtschaftlichen Standpunkt betrachtet, wäre eine zentrale Basis Schweiz unzweifelhaft günstiger. Die besonderen schweizerischen Verhältnisse, denen die Swissair Rechnung tragen muss, führen zu einer finanziellen Mehrbelastung im Vergleich zu anderen Luftverkehrsgesellschaften, die ihre Inlandorganisation zusammenfassen können.

Im Luftverkehr sind, wenn auch weniger als in anderen Verkehrszweigen, die Kosten grossenteils fest. Bei steigender Transportleistung wird der Anteil der veränderlichen Kosten höher, und die Gesamtkosten pro Leistungseinheit zeigen eine sinkende Tendenz. Berechnungen ergaben folgende Vergleichszahlen für die Jahre 1947 und 1949:

	1947	1949
Feste Gemeinkosten und Verwaltungsspesen . .	38,1 %	31,0 %
Statutarische Amortisationen (als bedingt feste Kosten zu betrachten)	13,6 %	14,2 %
Veränderliche Kosten	48,3 %	54,8 %
Gesamtkosten pro 100 offerierte Tonnenkilometer	Fr. 250.80	Fr. 183.—

Diese Zahlen bestätigen die Wahrheit, dass die vorhandenen Flugzeuge möglichst viele Flugstunden leisten sollten. Allgemein ist es letztes Jahr offenbar gelungen, die Betriebsanlagen besser auszunützen als 1947.

Kurze Strecken sind, auf die Leistungseinheit bezogen, in der Regel teurer zu betreiben als lange. Die technischen und kommerziellen Bodenorganisationsspesen sind hoch und wirken sich um so stärker aus, je geringer die Flugleistung ist. Es macht einen grossen Unterschied, ob auf einer Linie alle zwei Stunden eine Lande- und Abfertigungstaxe bezahlt und eine Aussenvertretung in Anspruch genommen werden muss oder ob das Flugzeug einige tausend Kilometer einfach durchfliegen kann. Was besonders die Aussenvertretungen anbelangt, sollten ihre Kosten natürlich auch auf eine möglichst grosse Anzahl von Kursen verteilt werden können.

Eine Untersuchung, die sich auf die Periode vom 1. Januar bis 30. November 1949 erstreckt, hat beispielsweise für einige Standard-Strecken folgende Kosten auf 100 offerierte Tonnenkilometer ergeben:

Genf–Paris	Fr. 241
Zürich–Brüssel	» 206
Zürich–London	» 190
Zürich–Kopenhagen–Stockholm	» 188
Genf–Istanbul	» 139
Zürich–Genf–Kairo–Basra	» 131
Zürich–Genf–New York	» 179

Für die letztgenannte Strecke waren 1949 die Kosten verhältnismässig hoch, weil die bedeutenden Spesen der Bodenorganisation (namentlich für Abfertigung, Flugsicherung, Personal und Propaganda) auf eine relativ geringe Anzahl von Kursen verteilt werden musste. Das Jahr 1950, dessen Sommerflugplan drei Wochenkurse Schweiz–New York enthält, sollte hier bereits ein besseres Ergebnis auf der Kostenseite bringen.

Im Finanzhaushalt einer Luftverkehrsgesellschaft spielen die Personalkosten eine sehr grosse Rolle. Die Swissair bezahlte 1949 für Saläre und Löhne rund 15,4 Millionen Franken, das ist gut ein Drittel des Gesamtaufwandes. Der Bestand auf Jahresende hat erreicht:

1946	789	Personen
1947	1273	»
1948	1537	»
1949	1630	»

Von 1948 auf 1949 hat sich nur noch der Bestand des technischen und fliegenden Personals erhöht, dies hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Einsatz der neuen Convair-Flugzeuge; die Zahl der kaufmännischen Betriebs- und Verwaltungsangestellten ist dagegen etwas zurückgegangen.

Es ist verständlich, dass die hoch scheinenden Ziffern der letzten Jahre zu kritischen Äusserungen in der Öffentlichkeit Anlass gaben. Diese Ziffern halten aber den Vergleich mit dem Ausland sehr wohl aus. Es gibt in einem Luftverkehrsbetrieb nur verhältnismässig wenige Dienstzweige, in denen die Arbeit annähernd gleichmässig verläuft. Geschickte Betriebsführung wird bis zu einem gewissen Grade dafür sorgen können, dass in den Spitzenzeiten am meisten Personal verfügbar ist, aber derartige Dispositionen haben ihre Grenzen, denn es ist den Arbeitern und Angestellten nicht zuzumuten, jeden Tag ganz verschiedenartige Arbeitszeiten in Kauf zu nehmen. Der Einsatz von Saison-Arbeitskräften kommt nur in verhältnismässig seltenen Fällen in Frage, denn die meisten im Luftverkehrsbetrieb tätigen Personen müssen sorgfältig ausgebildete Spezialisten sein. Da sich der Linienverkehr nach Flugplänen abwickelt und die Startzeiten möglichst auf die Minute eingehalten werden sollen, sind es weitgehend die Spitzenzeiten, die den Personalbestand diktieren: der Bestand muss ausreichen, um auch den stärksten Verkehr pünktlich, zuverlässig und ohne Beeinträchtigung der Sicherheit abzuwickeln. Ist dies nicht der Fall, so treten sofort Reklamationen auf, denen die Berechtigung nicht abgesprochen werden kann.

Man darf nicht nur die Entwicklung der absoluten Personalbestände betrachten. Ausschlaggebend bleibt, was das Personal leistet. Bei hoher Qualität hat die Quantität der Leistung in den letzten Jahren, wie noch zu zeigen sein wird, fortwährend zugenommen.

Nach einer Publikation in der internationalen Fachpresse erreichten im Jahre 1948 verschiedene Luftverkehrsgesellschaften die folgenden Betriebsleistungen pro Kopf der Belegschaft:

Tabelle 19

Gesellschaft	Personalbestand	Leistung je Kopf 1948 Flug-km	Tonnen-km
British Overseas Airways Corporation, BOAC (England)	19 146	2 214	4 350
Pan American World Airways, PAA (USA)	15 714	6 281	16 950
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij, KLM (Niederlande)	13 938	2 477	7 785
Air France (Frankreich)	12 962	2 930	8 100
British European Airways Corporation, BEA (England)	7 100	2 800	3 620
Sabena (Belgien)	2 946	4 593	9 810
British South American Airways (England)	2 093	3 976	6 180
Swissair, Jahresdurchschnitt	1 461	4 263	11 500
Swissair 1949 (idem)	1 617	5 325	15 102

Vgl. Interavia, Querschnitt der Weltluftfahrt, 5. Jahrgang, 1950, Nr. 3, S. 124.

Eine neue Belastung des Personals ist in letzter Zeit aufgetreten durch die Ausdehnung des Nachtverkehrs. Zahlreiche Dienstzweige der Swissair müssen gegenwärtig einen durchgehenden Betrieb aufrechterhalten, der unverhältnismässig viele Arbeitsstunden absorbiert. Es ist hier nochmals an die Bodenorganisationsdienste zu erinnern, welche die Swissair für ausländische Luftverkehrsgesellschaften leistet. Den weiter oben erwähnten Einnahmen aus solchen Dienstleistungen steht natürlich ein gewisser Mehraufwand gegenüber. Abschliessend sei zur Personalfrage noch erwähnt, dass im Interesse eines reibungslosen Betriebes ein wesentlicher Punkt der Personalpolitik in der Erhaltung guter Beziehungen zwischen Betriebsleitung und Personalorganisationen bestehen muss. Es bestehen bereits Personalfürsorgeeinrichtungen, die gemäss Artikel 29 des Luftfahrtgesetzes in den Konzessionsbedingungen zu verankern sein werden.

Im Dienst am Kunden muss sich die Swissair, wie schon erwähnt, den international gültigen Maßstäben anpassen. Die individuelle Sorge für den Fluggast spielt eine immer wichtigere Rolle für den kommerziellen Erfolg. Das bedeutet beispielsweise: ansprechende Räumlichkeiten, genügend Bedienungspersonal, gute Verpflegung an Bord. Die Sparsamkeit hat hier somit eine Grenze, die ungestraft nicht überschritten werden darf.

Nicht unerheblich ist im Finanzhaushalt der Swissair das Gewicht der Abgaben an die öffentliche Hand. Im vergangenen Jahr hat die Swissair an direkten Steuern rund 130 000 Franken, an indirekten über 900 000 Franken bezahlt, wovon der weitaus grösste Teil auf die Umsatzsteuer sowie auf Clearing- und Transferabgaben entfällt. Die Flugplatztaxen machten im gleichen Jahre rund 450 000 Franken aus; überwiegend handelt es sich dabei um Landetaxen, doch erreichten die von den Kantonen erhobenen Benzinausschankgebühren allein etwa 160 000 Franken.

IV. Ergebnisse aus der Einnahmen- und Kostenentwicklung

Wenn der Ausnützungsgrad, wie an anderer Stelle gezeigt wurde, bei der Swissair in den Jahren 1946–1949 stark gesunken ist, so haben doch die Ausweitung des Liniennetzes und die Rationalisierung des Betriebes dazu geführt, dass auch die zur vollen Kostendeckung erforderliche Ausnützung des Platzangebotes bis 1949 zurückging. Um die gesamten Kosten mit Einschluss der statutarischen Abschreibungen zu decken, musste die durchschnittliche Ausnützung der Kapazität laut Berechnungen der Swissair betragen:

1946	72 %
1947	68 %
1948	61 %
1949 (alte Tarifbasis)	ca. 57 %

Zufolge der Abwertungen ist diese Entwicklung im Herbst 1949 brüsk gebrochen worden. Bei den gegenwärtigen Währungsparitäten und Tarifen liegt

die kostendeckende durchschnittliche Ausnützung wieder höher als in den vorangegangenen Jahren, obschon die Kosten pro Leistungseinheit weiterhin sinkende Tendenz haben. Beständen heute noch die Einnahmenverhältnisse des Sommers 1949, so wäre die Swissair dank des stärkeren Verkehrs von der vollen Kostendeckung kaum weit entfernt. So aber ergibt sich zurzeit ein Fehlbetrag bedeutenden Ausmasses.

Die geschilderte Entwicklung der Erträge und Kosten hat ihren Ausdruck in den Jahresabschlüssen der Swissair gefunden. Im Jahre 1946, als das Aktienkapital noch eine Million Franken betrug, wurde ein Reingewinn von rund 160 000 Franken erzielt, der die Ausrichtung einer Dividende von 4 % gestattete, wobei die Gesellschaft nicht unterlassen hatte, eine kräftige zusätzliche Abschreibung ihres Materials vorzunehmen. Diese Vorsorge erwies sich als zweckmässig; 1947 konnte bei Einhaltung der statutarischen Abschreibungssätze nur noch eine Dividende von 3 % aus einem Reingewinn von rund 800 000 Franken bezahlt werden (das Aktienkapital war mittlerweile auf 20 Millionen Franken erhöht worden). Das Jahr 1948 brachte ein Betriebsergebnis, das die statutarischen Abschreibungen noch deckte, aber eine Gewinnausschüttung nicht mehr zuliess. Schliesslich ergab sich für 1949, nach Beanspruchung einer offenen Amortisationsreserve von einer halben Million, ein Verlust von 3,2 Millionen Franken.

Für 1950 wurde zu Jahresanfang ein Voranschlag aufgestellt, der trotz Sparmassnahmen und einer geplanten Reduktion des Flugzeugparks einen Fehlbetrag von rund 10 Millionen Franken vorsah. Die Entwicklung des Verkehrs seit dem Frühling lässt die Hoffnung zu, dass der Abschluss doch etwas günstiger ausfallen werde, obschon heute eine feste Prognose noch verfrüht wäre. Schätzungen der Swissair für die Jahre 1950 und 1951 gelangen zum Ergebnis, dass der Fehlbetrag allmählich zurückgehen dürfte, weil dann die noch zu besprechenden Massnahmen der Selbsthilfe voll zur Auswirkung kommen und wirtschaftlichere Langstreckenflugzeuge die Ergiebigkeit des Interkontinentalverkehrs steigern werden.

C. Die eigenen Massnahmen der Swissair zur Verbesserung ihrer Lage

I. Flugprogramm und Flugzeugpark

Unter dem Eindruck der Abwertungsfolgen hat die Swissair ihr gesamtes Flugprogramm einer sorgfältigen Überprüfung unterzogen und namentlich untersucht, ob eine Beschränkung auf den europäischen Verkehr bessere finanzielle Ergebnisse zeitigen würde. Nach den Ausführungen in Kapitel B dieser Botschaft kann es kaum erstaunen, dass diese letzte Frage negativ beantwortet werden musste. Der Verkauf aller Langstreckenflugzeuge und der ausschliessliche Betrieb kontinentaler Linien brächte nicht nur keine Verbesserung der laufenden Rechnung, sondern müsste namentlich auch ungünstigere Ertragsaussichten für die Zukunft schaffen.

Der hohe Anteil der Fixkosten, die grossenteils zurzeit nicht beeinflusst werden können, macht es überhaupt problematisch, den Ausweg generell in einer Verkleinerung des Liniennetzes und des Flugzeugparkes finden zu wollen, denn es werden damit gleichzeitig die Einnahmen vermindert. Einzelne Linien auszuschalten hat lediglich einen Sinn, wenn dort die direkten Betriebskosten nicht gedeckt werden können. Der notwendige Flugzeugpark ist eine Funktion des zu betreibenden Liniennetzes. Entbehrliche Flugzeuge sollen nach Möglichkeit abgestossen werden; in den andern Fällen wird sich vor allem die Frage des Ersatzes veralteten Materials durch modernes stellen.

Die Swissair ist bei einem aus kurzen, mittleren und langen Strecken kombinierten Flugprogramm geblieben, das die verhältnismässig besten Ergebnisse verspricht. Eine Anzahl Strecken mit unbefriedigenden Erträgen hat sie ausgeschaltet, nämlich:

Zürich–München
Zürich–Wien
Genf–Brüssel
Genf–Basel–Amsterdam
Madrid–Lissabon
Prag–Warschau

Das Teilstück Barcelona–Madrid musste vorläufig aus anderen Gründen eingestellt werden.

Ein Teil des Flugprogramms 1950 wurde von Anbeginn als fakultativ in dem Sinne betrachtet, dass die betreffenden Strecken bei unbefriedigenden Ergebnissen und bei Möglichkeit des Verkaufes der dort eingesetzten Flugzeuge aufgegeben werden sollten. Die Entwicklung des Verkehrs rechtfertigte aber derartige Massnahmen bisher nur ausnahmsweise. Von den im Flugprogramm als fakultativ bezeichneten Linien wurde nur diejenige nach Warschau im Verlauf des Sommers eingestellt, und ein Dakota-Frachtflugzeug konnte im Frühling abgestossen werden.

II. Sparmassnahmen

Die seit Jahren sinkenden Kosten pro Leistungseinheit (angebotener Tonnenkilometer), wovon wir bereits sprachen, zeigen unter anderem an, dass der Betrieb der Swissair ständig rationalisiert worden ist. Es muss erwartet werden, dass die Gesellschaft weiterhin alle Anstrengungen unternimmt, um ihre personellen und materiellen Betriebsmittel bestmöglich auszunützen. Die Periode der raschen Expansion, wo oft improvisiert werden musste, ist vorüber, und die Organisation kann sich entsprechend konsolidieren.

Eine strenge Überwachung der Personalausgaben ist vor allem unerlässlich. Man darf feststellen, dass die Geschäftsleitung diese Notwendigkeit erkannt und die entsprechenden Vorkehren getroffen hat. Von Ende 1949 bis Mitte 1950 ist der Personalbestand um annähernd 100 Angestellte und Arbeiter abgebaut worden. Will man diese Reduktion richtig würdigen, so muss man gleichzeitig

die Entwicklung des Verkehrs in Betracht ziehen. Im ersten Semester 1950 hat die Swissair, verglichen mit der gleichen Periode des Vorjahres, ihre Beförderungsleistung wie folgt gesteigert:

rund 20 % mehr offerierte Tonnenkilometer
fast 30 % mehr Passagiere
rund 70 % mehr Fracht
rund 40 % mehr Post

Während von 1948 auf 1949 der Personalbestand noch um 6 % erhöht wurde, nahmen die offerierten Tonnenkilometer um 45 % zu. Pro Kopf des Personals (Bestand auf Ende der Vergleichsperiode) sind auf Swissairflugzeugen befördert worden:

1948	74	Passagiere	
1949	94	»	
1. Semester 1950	53	»	(wobei das Jahresergebnis mehr als doppelt so hoch werden dürfte).

Da die Bodenorganisationsdienste für fremde Luftverkehrsgesellschaften in ähnlicher Weise zugenommen haben, ist anzunehmen, dass die durchschnittliche Leistung der Swissair-Bediensteten innert zwei Jahren ungefähr auf das Anderthalbfache gesteigert worden ist.

Wie wir aber bereits ausführten, hat der Personalabbau eine Grenze, die heute annähernd erreicht sein dürfte. Das Personal ist nun stark belastet und hat zum Teil sehr unregelmässige Arbeitszeiten. Sicherheit des Verkehrs und Einhaltung des Flugplans dürfen nicht durch Personalmangel beeinträchtigt werden; die Swissair muss in dieser Beziehung vorbildlich bleiben.

Die Bezüge des Personals sind etwas geschmälert worden durch den Wegfall der früher üblich gewesenen Gratifikationen; ausserdem beabsichtigt die Swissair, die bisher bezahlten Herbstergänzungszulagen aufzuheben. Was die gelegentlich kritisierte Honorierung des fliegenden Personals betrifft — dessen besondere Qualitäten und Verantwortungen nicht übersehen werden dürfen — kann darauf verwiesen werden, dass die Swissair den betreffenden Gesamtarbeitsvertrag gekündigt hat und dass gegenwärtig Verhandlungen über eine neue Ordnung stattfinden.

Es gibt auch bei den Materialkosten mannigfache Gelegenheiten zum Sparen, die ausgenützt werden müssen. So übt die Swissair eine scharfe Kontrolle über Materialverbrauch und Materialersatz. Dabei geht es aber nicht um Beträge, die das Rechnungsergebnis stark beeinflussen könnten. Das gleiche gilt von den möglichen Einschränkungen im Raumbedarf.

Bei gewissen Ausgaben ist das Sparen von vornherein problematisch. Wenn beispielsweise die Verkaufsorganisation, namentlich auch im Ausland, zu stark beschnitten wird, gehen unter Umständen die Einnahmen um ein Vielfaches der ersparten Beträge zurück. Verzicht auf Propaganda hat leicht den Erfolg, dass man der Vergessenheit anheimfällt. Einschränkung des Dienstes

am Kunden schafft unmittelbar eine Benachteiligung gegenüber der Konkurrenz. Bei aller Notwendigkeit, einen sparsamen Finanzhaushalt zu führen, darf der Swissair nicht zugemutet werden, schematisch und kleinlich auch solche Ausgaben zu reduzieren, die den Zweck haben, den Verkaufserfolg zu steigern.

III. Erhöhung der Einnahmen

Wie bedeutungsvoll für die Swissair die Aufgabe ist, die Frequenzen zu erhöhen und damit die Einnahmen zu steigern, geht daraus hervor, dass bei den gegenwärtigen Tarifen eine Erhöhung des mittleren Ausnützungsgrades um 1 % eine jährliche Mehreinnahme von rund 400 000 Franken bedeutet. Die Anstrengungen müssen mindestens ebensosehr auf Frequenzverbesserung wie auf sparsames Haushalten konzentriert werden, denn der Rückgang in der Ausnützung ist, wie wir sehen, eine der Hauptursachen der augenblicklich ungünstigen Finanzlage der Swissair.

Ein wirksames Mittel zur Einnahmensteigerung ist die umsichtige Vorbereitung der Flugpläne, die den Bedürfnissen der Kundschaft weitestgehend Rechnung tragen und, was immer wichtiger wird, ein Maximum an Anschlüssen sichern müssen. In dieser Hinsicht sind bei der Swissair zweifellos grosse Fortschritte gemacht worden. Man hat auch erkannt, wie bedeutungsvoll die genaue gegenseitige Abstimmung der Flugpläne auf dem Kontinentalnetz und den Langstrecken ist; der Kontinentalverkehr hat bereits in beachtlichem Masse die Funktion eines Zubringerdienstes für die Langstrecken angenommen.

Unerlässlich ist sodann eine aktive, schlagkräftige Verkaufspolitik und Werbung. Die Zeiten, wo man im Luftverkehr auf Kundschaft einfach warten konnte, sind nicht mehr. Es muss das unablässige Bestreben der Verkaufsorganisation sein, die eingesetzten Flugzeuge zu füllen und damit bei praktisch gleichbleibenden Kosten ein Maximum an Einnahmen herauszuholen. Hier liegen noch Möglichkeiten, die tatkräftig ausgenützt werden müssen.

IV. Zusammenarbeit mit ausländischen Luftverkehrsgesellschaften

Es ist wohl zu wenig bekannt, dass die Luftverkehrsgesellschaften Europas bereits weitgehend zusammenarbeiten. Vor allem besteht der Brauch, dass die nationale Gesellschaft jeweilen die Bodenorganisation für die ausländischen Unternehmungen besorgt, die ihr Land anfliegen. Durch diese Zusammenfassung werden sehr grosse Kosten gespart, denn es ist klar, dass eine zentrale Bodenorganisation auf einem Flughafen wesentlich rationeller arbeitet als eine Vielzahl paralleler Organisationen. In den Rahmen dieser Dienste fällt auch die technische Hilfeleistung in Notfällen. Darüber hinaus ist es üblich, sich gegenseitig die kommerzielle Vertretung anzuvertrauen, so dass jede nationale Gesellschaft im Gebiet ihres Heimatstaates als Generalagentin ihrer Vertragspartner funktioniert, für sie den Flugscheinverkauf, die Platzreservierungen, den Auskunfts- und Werbedienst besorgt und allgemein ihre Interessen

wahrnimmt. Als Generalagentin vertritt die Swissair gegenwärtig die Interessen von 31 ausländischen Fluggesellschaften in der Schweiz. Sie besorgt die technische und kaufmännische Abfertigung für je 11 Gesellschaften auf den Flughäfen Zürich-Kloten und Genf-Cointrin.

Dieses gegenseitige Vertretungsverhältnis wird in zahlreichen Fällen durch einen gemeinsamen Flugbetrieb ergänzt, dessen Merkmal darin besteht, dass Fluglinien zwischen je zwei Ländern von den Flugzeugen beider beteiligten Gesellschaften nach einem gemeinsam festgelegten Flugplan im Wechsel beflogen werden. Die entsprechenden Streckenerträge werden in einen gemeinsamen Pool gelegt und nach Massgabe der ausgeführten Flugleistungen auf die beteiligten Gesellschaften verteilt. Solche Poolvereinbarungen bestehen zurzeit zwischen der Swissair und den Gesellschaften Air France, Sabena (Belgien), KLM (Niederlande), SAS (Skandinavien), CSA (Tschechoslowakei) JAT (Jugoslawien). Dagegen hat sich namentlich die (BEAC) British European Airways Corporation bisher nicht zu einer so weitgehenden Zusammenarbeit mit der Swissair entschliessen können.

Eine andere Konzeption haben nach dem zweiten Weltkrieg die amerikanischen Gesellschaften mitgebracht, die im allgemeinen eine Politik des integralen Wettbewerbs verfolgen und auf allen angeflogenen Plätzen ihre eigene technische und kommerzielle Organisation besitzen wollen. Die frühere Interessensolidarität zwischen den europäischen Gesellschaften erfuhr ferner in den letzten Jahren dadurch einen gewissen Abbruch, dass die einzelnen nationalen Unternehmungen auf zahlreichen interkontinentalen Langstrecken zu Konkurrenten wurden und nunmehr in zunehmendem Masse bestrebt sind, auch den Zubringerverkehr auf den Europastrecken in die Hand zu bekommen, um damit die Überseestrecken zu alimentieren. Diese Entwicklung, die zu einer Abschwächung der früheren Interessensolidarität zwischen den europäischen Gesellschaften zu führen droht, ist zu bedauern. Unser Bestreben muss sein, den Grundsatz der Zusammenarbeit mit allen am Luftverkehr nach der Schweiz beteiligten ausländischen Gesellschaften — auch den aussereuropäischen — zu verwirklichen, soweit dies überhaupt möglich ist.

Auf technischem Gebiet besteht zwischen der Swissair, der KLM und der Sabena eine Vereinbarung über die gemeinsame Verwendung von Ersatzteilen für die von allen drei Gesellschaften verwendeten Convair-Liners. Dieses Abkommen hat sich gut bewährt und darf als Vorbild für weitere Massnahmen der technischen Zusammenarbeit mit andern Gesellschaften betrachtet werden.

Es stellt sich heute ernsthaft die Frage, ob nicht neue, weiterreichende Formen der Zusammenarbeit notwendig sein werden, damit kleinere Gesellschaften wie die Swissair überhaupt in der Lage bleiben, die zunehmende Konkurrenz durchzuhalten. Dass solche Gedankengänge auch von der Swissair verfolgt werden, geht aus einer kürzlich veröffentlichten Meldung hervor, wonach Besprechungen mit dem Ziel einer engeren Zusammenarbeit zwischen der KLM, der Sabena und der Swissair stattgefunden haben. Wenn auch die

Meldung über das Ziel hinausschoss, indem sie namentlich zu Unrecht von Kampfmassnahmen gegen die Konkurrenz der amerikanischen Gesellschaften sprach, so ist doch seitens der drei Gesellschaften nicht in Abrede gestellt worden, dass ein vorläufiger, unverbindlicher Meinungsaustausch stattgefunden habe.

Verschiedene Methoden einer ausgebauten Zusammenarbeit sind denkbar. Eine mögliche Form wäre beispielsweise die Poolung der Nordatlantiklinien, obgleich deren Ausgangspunkt in verschiedenen Ländern liegt; damit liesse sich die Zahl der Flugkurse besser auf die Nachfrage ausrichten, und die Flugpläne könnten zweckmässig aufeinander abgestimmt werden. Die umfassendste (und auch die wirksamste) Art der Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren Luftverkehrsgesellschaften ist die Fusion zu einer einzigen Unternehmung. Ein instruktives Beispiel hat vor kurzem die Verschmelzung zweier amerikanischer Überseegesellschaften gegeben. In Europa stossen ähnliche Operationen vorläufig noch auf grosse Schwierigkeiten, die hauptsächlich mit der politischen Struktur des alten Erdteils zusammenhängen. Dagegen haben sich die nationalen Luftverkehrsgesellschaften Schwedens, Norwegens und Dänemarks zu einer Dachgesellschaft, dem Scandinavian Airlines System, zusammengeschlossen, womit eine sehr weitgehende Koordination und Risikoverteilung unter ihnen sichergestellt ist. Auch dieses Vorgehen scheint einstweilen nur zwischen Staaten möglich zu sein, die politisch und wirtschaftlich eine gewisse Einheit bilden, wie das bei den skandinavischen Ländern der Fall ist. Es lässt sich aber durchaus denken, dass sich mehrere Luftverkehrsgesellschaften durch vertragliche Abmachung zu einer Interessengemeinschaft zusammenschliessen, ohne eine selbständige Dachorganisation zu schaffen. Dabei sind die verschiedensten Abstufungen möglich. Die Vereinbarung KLM-Sabena-Swissair über das Convair-Material bietet ein Beispiel. Ein weiterer Schritt in dieser Richtung könnte zu einer gemeinsamen Materialpolitik führen, die auf die Anschaffung einheitlicher Flugzeugtypen abzielt und den Einkauf und Unterhalt des Flugmaterials sowie die Materialbewirtschaftung auf einer gemeinsamen Basis regelt. Sodann kann eine solche Gemeinschaft auf die ganze Flugplanpolitik ausgedehnt werden, und sie erhielte ihre umfassendste Form durch die Poolung der Verkehrseinnahmen.

Zahl und Art der Massnahmen, die ergriffen werden können, um durch Zusammenarbeit mit andern Luftverkehrsunternehmungen zu kostensenkenden Betriebsrationalisierungen, Verkehrsverbesserungen und steigender Ertragskraft zu gelangen, präsentieren sich also in einem reichhaltigen Katalog mit vielen Abstufungen. Dass die Swissair als eine der kleinsten, am Liniennetz des Weltluftverkehrs beteiligten Unternehmungen bestrebt sein muss, jede sich bietende Möglichkeit der Zusammenarbeit mit andern Gesellschaften auszunützen, liegt auf der Hand.

Welcher Art diese Massnahmen sein werden und welche finanziellen Auswirkungen sie zeitigen können, lässt sich im einzelnen noch nicht feststellen. Das muss den sich bietenden Möglichkeiten und den künftigen Verhandlungen

überlassen bleiben. Auch die Auswahl der künftigen Partner kann und soll heute nicht festgelegt werden. Die Swissair wird grundsätzlich jede Bereitschaft zu konstruktiver Zusammenarbeit positiv beantworten, und wenn sich eine engere Anlehnung an eine bestimmte Gruppe als zweckmässig und wünschbar erweisen sollte, so wird jede Exklusivität vermieden werden und die Möglichkeit der Zusammenarbeit mit andern Gesellschaften gewahrt bleiben müssen. Wenn die Swissair eine solche Politik entschlossen verfolgt, dann wird sie nicht nur ihre eigene Existenz und das Ansehen, das sie heute geniesst, zu festigen vermögen, sondern sie wird auch einen wertvollen schweizerischen Beitrag zur internationalen Zusammenarbeit leisten können.

D. Luftverkehrspolitische Erwägungen

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass das, was die Swissair in ihrem eigenen Machtbereich vorkehren kann, im Moment nicht ausreicht, um das Gleichgewicht zwischen Aufwand und Einnahmen wiederherzustellen, dass somit eine Intervention des Bundes unerlässlich ist, wenn die Existenz der Swissair gesichert bleiben soll.

Bevor wir Ihnen unsere Vorschläge für die verlangte Bundeshilfe unterbreiten, möchten wir uns kurz zur Frage äussern, ob die Ertragsaussichten für die Swissair nicht auch durch besondere luftverkehrspolitische Massnahmen verbessert werden könnten.

Man hat der Swissair und der Aufsichtsbehörde in den letzten Jahren wiederholt vorgeworfen, sie liessen sich bei der Ausübung ihrer Tätigkeit durch protektionistische Tendenzen leiten, was den Interessen unserer Volkswirtschaft zuwiderlaufe. Die Swissair beanspruche für die Beförderung des schweizerischen Anteils am Verkehrsaufkommen eine privilegierte Stellung und verlange, dass den ausländischen Unternehmungen, welche die Schweiz anfliegen, die Verkehrsrechte entsprechend zu schmälern seien. In gleicher Weise trete sie gegen den sogenannten Bedarfsverkehr auf und finde auch hier den Schutz durch das Eidgenössische Luftamt.

Nun sei nicht bestritten, dass in vereinzelten Fällen Fehler dieser Art gemacht worden sind. Wer sich aber die Mühe nimmt, die Verhältnisse in ihren Einzelheiten zu überprüfen, kommt zum Schluss, dass, alles in allem genommen, die ausländischen Unternehmungen in der Schweiz sicher nicht weniger liberal behandelt worden sind als die Swissair im Ausland.

Es sind zwei Probleme, die uns hier vor allem beschäftigen: das Problem der Luftverkehrsfreiheiten und das Problem des Bedarfsverkehrs. Bei ihrer Erörterung müssen wir zweierlei in Betracht ziehen:

Erstens die Tatsache, dass der schweizerische Luftverkehr sozusagen ausschliesslich international ist. Die internen Verbindungen sind von einer derart untergeordneten Bedeutung, dass wir uns hier mit ihnen gar nicht zu befassen brauchen. Bei der schweizerischen Luftverkehrspolitik geht es also

um die Einordnung internationaler Beziehungen in unsere Volkswirtschaft, und rechtlich hängt diese Einordnung in erster Linie von den zwischenstaatlichen Vereinbarungen ab.

Das zweite ist der Grundsatz, die Schweiz solle mit einer eigenen Unternehmung aktiv an diesem internationalen Verkehr teilnehmen. Warum sie dies solle, haben wir in unserer Botschaft vom 5. Juni 1950 gesagt, und wir wiederholen zunächst, was ein Verzicht auf diese aktive Teilnahme zur Folge hätte: nämlich, dass die Schweiz im Luftverkehr künftig durch ausländische Gesellschaften bewirtschaftet würde. Wie lange sie dann von der Methode, Angebot gegen Angebot auszuspielen, Gebrauch machen könnte, ist fraglich. Wir glauben eher, dass sie innert kurzem jedes Mitspracherecht verlieren würde und sich mit dem begnügen müsste, was man für sie zu leisten gewillt ist.

Auch das Luftfahrtgesetz spricht sich ja für eine aktive Beteiligung aus. Nach der Bestimmung des Artikels 103 sollen die internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen, deren Führung vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement als im allgemeinen Interesse liegend erklärt wird, von einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft betrieben werden, an welcher der Bund sich finanziell beteiligt.

Wir führten in unserer Botschaft vom 5. Juni 1950 ferner aus, dass die Existenzberechtigung des Luftverkehrs nicht danach eingeschätzt werden dürfe, ob er den Unternehmungen Gewinn oder Verlust eintrage, sondern dass der Nutzen ausschlaggebend sei, den er unserer Volkswirtschaft bringe. Das heisst aber auch, dass wir uns eine aktive Beteiligung versagen müssen, sobald der Aufwand das Mass übersteigt, welches für unsere Volkswirtschaft tragbar ist. Mit aller Deutlichkeit ist immer wieder gesagt worden, dass wir keine Linien rein um des nationalen Prestiges willen betreiben dürfen, und niemand wird dieser Meinung widersprechen wollen.

Nun ist aber erwiesen, dass bei einer vernünftigen Abstimmung der Transportkapazität auf das Verkehrsbedürfnis im Luftverkehr Gewinne erzielt oder wenigstens die Defizite auf einer mässigen Höhe gehalten werden können. Heute ist, wie dargetan wurde, das Gleichgewicht gestört; namentlich im europäischen Verkehr genügt die Ausnützung der angebotenen Verkehrsgelegenheiten nicht, um die Kosten zu decken.

Es sei daher untersucht, wieweit hier durch luftverkehrspolitische Massnahmen eine Korrektur möglich ist.

I. Die Freiheiten des Luftverkehrs

Wie erwähnt, sind für unsere Erwägungen in erster Linie die zwischenstaatlichen Vereinbarungen wegleitend, und die wichtigste derselben ist das Abkommen von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt.

Im Artikel 5 dieses Abkommens räumen sich die Vertragsstaaten gegenseitig das Recht des Überfluges und der Landung ein, aber nur für Luftfahrzeuge, die nicht im Betrieb einer regelmässig beflogenen Luftverkehrslinie ein-

gesetzt sind. Dabei ist diesen Luftfahrzeugen erlaubt, auch kommerzielle Zuladung abzusetzen oder aufzunehmen; doch kann der angeflogene Staat diese Transporte besonderen Vorschriften unterstellen. Wir werden auf diese Bestimmung bei der Behandlung des Bedarfsverkehrs zurückkommen.

Artikel 6 statuiert, dass für den Betrieb regelmässig beflogener Luftverkehrslinien nach einem anderen Vertragsstaat oder auch nur über dessen Gebiet hinweg die ausdrückliche Zustimmung dieses Vertragsstaates eingeholt werden muss.

Dass man gerade hier keine weitergehende Lösung wagte und die Einräumung kommerzieller Luftverkehrsrechte völlig dem Ermessen der einzelnen Vertragsstaaten überliess, hat sich in der Folge bei der Ordnung des internationalen Luftverkehrs nachteilig ausgewirkt.

Schon in Chicago suchte man übrigens diese Lücke des Vertragswerkes durch zwei Zusatzabkommen zu schliessen, nämlich durch die Vereinbarung über den Transit internationaler Luftverkehrslinien und durch die Vereinbarung über internationale Transporte auf dem Luftwege.

Diese beiden Vereinbarungen, welche sich nur auf den Linienverkehr beziehen, operieren mit den Begriffen der fünf Luftverkehrsfreiheiten, nämlich:

1. der Freiheit, das Gebiet der anderen Vertragsstaaten ohne Zwischenlandung zu überfliegen;
2. der Freiheit, in den anderen Vertragsstaaten technische Zwischenlandungen vorzunehmen, d. h. Landungen, bei welchen keine kommerzielle Ladung umgeschlagen wird;
3. der Freiheit, in den anderen Vertragsstaaten Passagiere, Fracht und Post, die aus dem Heimatstaat des Luftfahrzeuges kommen, auszuladen;
4. der Freiheit, in den anderen Vertragsstaaten Passagiere, Fracht und Post, die für den Heimatstaat des Luftfahrzeuges bestimmt sind, aufzunehmen;
5. der Freiheit, in den anderen Vertragsstaaten Passagiere, Fracht und Post von beliebiger Herkunft auszuladen und ebenso Passagiere, Fracht und Post für einen beliebigen Bestimmungsort aufzunehmen.

Die Transitvereinbarung behandelt nur die ersten zwei Freiheiten; sie bringt also wenigstens dort eine Vereinfachung, wo keine kommerziellen Interessen im Spiele sind. Ihr sind die meisten Mitgliedstaaten der Konvention von Chicago beigetreten.

Die Transportvereinbarung, wie sie in Chicago ausgearbeitet wurde, umfasst alle fünf Freiheiten. Sie kam dann aber im Luftverkehr der Nachkriegszeit nicht zur Auswirkung, weil die Zahl der Unterschriften zu niedrig blieb und weil der bedeutendste Signatarstaat, die USA, auf deren Initiative die Vereinbarung zurückging, die Unterschrift nachträglich zurückzog. Das erstrebte Ziel, eine Regelung für einen möglichst weiten Geltungsbezirk zu schaffen, wurde also nicht erreicht.

Der Grund, welcher viele Staaten von der Zeichnung der Transportvereinbarung abhielt, ist wohl im Misstrauen gegenüber einer allzu freiheitlichen Ordnung zu suchen. Die Einräumung der Freiheitsrechte stellt allerdings einen teilweisen Verzicht auf die staatliche Hoheit dar, und diesen Verzicht glaubten namentlich jene Staaten sich nicht leisten zu dürfen, die über keine eigenen starken Unternehmungen verfügten, mit deren Hilfe sie sich den Vorteil der angestrebten Bewegungsfreiheit hätten nutzbar machen können. Sie sahen nur die vertragliche Bindung zugunsten anderer und die Gefahr, von diesen anderen abhängig zu werden.

Gegenüber der Transportvereinbarung von Chicago ging nun wohl diese Befürchtung doch zu weit. Was hier statuiert wird, ist nämlich durchaus nicht etwa eine uneingeschränkte Luftverkehrsfreiheit. Einmal wird der Vorbehalt gemacht, dass die 3., 4. und 5. Luftverkehrsfreiheit nur für Langstreckenlinien mit möglichst direktem Flugweg (itinéraire raisonnablement direct) eingeräumt werden müssen. Daneben sei auf Artikel III verwiesen, welcher lautet:

«Chaque Etat contractant s'engage à donner pleine considération dans l'établissement et l'exploitation de services long-courriers aux intérêts des autres Etats contractants, afin de ne pas gêner indûment leurs services régionaux ou de ne pas entraver le développement de leurs services long-courriers.»

Nach diesem ersten Misserfolg von Chicago wurden die Bemühungen um ein multilaterales Abkommen über die Luftverkehrsrechte nicht etwa aufgegeben; leider aber führten sie auch bis heute nicht zu einem abschliessenden Ergebnis. Als letzte wichtige Etappe nennen wir die internationale Luftverkehrskonferenz, die im November 1947 in Genf stattfand und deren einziges Traktandum die Aufstellung eines neuen «Accord multilatéral sur les droits commerciaux dans le transport aérien civil international» war.

Es gelang nicht, einen zeichnungsreifen Entwurf fertigzustellen, da in der Frage der fünften Freiheit keine Einigung erzielt werden konnte. Gleichwohl darf gesagt werden, dass die Besprechungen in Genf eine weitgehende Bereinigung der Grundlagen brachten und die weiteren Arbeiten an diesem unentbehrlichen Vertragswerk erleichtern werden.

Solange ein multilaterales Abkommen fehlt, müssen die einzelnen Staaten ihre Beziehungen im Luftverkehr weiterhin durch bilaterale Vereinbarungen zu ordnen suchen. Auch die Schweiz hat diesen Weg beschritten, um der Swissair möglichst sichere rechtliche Voraussetzungen für den Betrieb ihrer Linien nach dem Ausland zu schaffen. Denn bei der heutigen Dichte des Netzes wäre es zu kompliziert, für jede einzelne Linie immer wieder die Bewilligung des angeflogenen Staates einzuholen, und von den ausländischen Unternehmungen zu verlangen, dass sie sich von Fall zu Fall um eine Konzession im Sinne des Artikels 27 unseres Luftfahrtgesetzes bewerben. Seit Kriegsende hat die Schweiz 14 solcher bilateraler Luftverkehrsvereinbarungen abgeschlossen, und

eine Reihe weiterer befindet sich in Vorbereitung. Ihre Genehmigung durch das Parlament ist Gegenstand einer besonderen Vorlage.

Hier möchten wir nun auf die bekannte Kontroverse: Freiheit des Luftverkehrs oder Protektionismus näher eintreten.

Aufgabe der Luftverkehrspolitik ist, die Beziehungen im Luftverkehr so zu ordnen, dass sie der Volkswirtschaft einen möglichst grossen Nutzen bringen. Der schweizerische Luftverkehr ist, wie wir sagten, sozusagen ausschliesslich international, und daher ist unsere Luftverkehrspolitik Aussenverkehrspolitik. Wird dann aber erklärt, das Hauptinteresse unserer Volkswirtschaft am internationalen Luftverkehr liege darin, möglichst viel Fremde als Touristen oder Geschäftsleute in unser Land zu ziehen, so ist damit nicht alles gesagt.

Nicht weniger bedeutend ist das Interesse, dem schweizerischen Geschäftsmann zu ermöglichen, ebenso rasch auf dem internationalen Markt zur Wirkung zu gelangen wie der ausländische Konkurrent. Dieser Hinweis ist nötig, weil er deutlich macht, wie wichtig für die Schweiz als exportierendes Land die Erhaltung einer eigenen Luftverkehrsunternehmung ist. Denn in dieser Hinsicht wird sie durch eine eigene Gesellschaft immer besser bedient sein als durch eine fremde.

Auf den ersten Blick gesehen, liegt es im Interesse der Volkswirtschaft, wenn ihr möglichst viele Luftverkehrsverbindungen zur Verfügung gestellt werden. Daher der Ruf nach einer uneingeschränkten Freiheit des Luftverkehrs. Die Verfechter dieser extrem liberalistischen These vergessen aber, dass man andernorts, nämlich in der Seeschiffahrt, schlechte Erfahrung mit ihrer Anwendung gemacht hat. Ihre Konsequenz ist ein ungehemmter Wettbewerb, der Verzicht auf die Zusammenarbeit, auch wo diese offensichtlich von Vorteil wäre, und das Endergebnis ein unproduktiver Leerlauf, der nur durch Subventionen in Gang gehalten werden kann.

Zu einem noch unerfreulicheren Resultat würden wir kommen, wenn wir uns einem extremen Protektionismus verschreiben wollten. Eine derartige Haltung würde zur Folge haben, dass die ausländischen Unternehmungen überhaupt auf die Bedienung der Schweiz verzichten würden, gleichzeitig würde aber auch der Swissair der Weg ins Ausland verbaut; denn begreiflicherweise dürfte sie dort nicht auf die grössere Bewegungsfreiheit rechnen, als ihren ausländischen Konkurrenten in der Schweiz zugestanden wird. Was also ursprünglich zu ihrem Schutz gedacht war, würde zu einer Lähmung ihres Betriebes führen.

Wir glauben daher am besten beraten zu sein, wenn wir jener mittleren Lösung folgen, die im internationalen Gespräch am meisten Stimmen auf sich vereinigte und in vielen bilateralen Abkommen zum Ausdruck kommt.

Sie beruht im Grundsatz auf der Luftverkehrsfreiheit, aber sie sieht Kautelen gegen eine ungehemmte Freiheit vor, nämlich durch Bestimmungen über die Anpassung der Transportkapazität an die Nachfrage, über die Festsetzung der Tarife, über die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und über das schiedsgerichtliche Verfahren.

Das erste Abkommen dieser Art ist dasjenige von Bermuda, abgeschlossen am 11. Februar 1946 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und England. Seine berühmten Klauseln sind in der Folge in eine Reihe anderer bilateraler Abkommen aufgenommen worden, so auch in die meisten der von der Schweiz abgeschlossenen.

Wir zitieren hier als Beispiel den Artikel 3 der provisorischen Vereinbarung zwischen der Schweiz und Irland betreffend Luftverkehrslinien:

«Die Vertragsstaaten vereinbaren:

a. Das von den Unternehmungen der Vertragsstaaten zur Verfügung gestellte Transportangebot ist der Verkehrsnachfrage anzupassen.

b. Auf den gemeinsamen Strecken müssen die Unternehmungen der Vertragsstaaten auf ihre gegenseitigen Interessen Rücksicht nehmen, um ihre gegenseitigen Dienste nicht in ungebührender Weise zu beeinträchtigen.

c. Die in den Tabellen I und II festgelegten Linien sollten hauptsächlich den Zweck haben, ein der Verkehrsnachfrage zwischen dem Staat, welchem die Unternehmung angehört, und demjenigen, nach dem dieser Verkehr bestimmt ist, entsprechendes Transportangebot zur Verfügung zu stellen.

d. Das Recht, Fluggäste, Post- und Frachtsendungen, die nach dritten Ländern bestimmt sind oder aus solchen herstammen, im internationalen Verkehr an den in den nachstehenden Tabellen genannten Punkten aufzunehmen oder abzusetzen, soll nach den von der schweizerischen und der irischen Regierung bestätigten allgemeinen Grundsätzen einer geordneten Entwicklung ausgeübt werden sowie unter Bedingungen, bei denen das Transportangebot angepasst ist:

1. an die Verkehrsnachfrage zwischen dem Herkunftsland und dem Bestimmungsland;
2. an die Anforderungen eines wirtschaftlichen Betriebes der vereinbarten Linien;
3. an die in den durchquerten Gebieten bestehende Verkehrsnachfrage, unter Berücksichtigung der lokalen und regionalen Linien.»

In lit. *b* des Artikels 11 wird sodann bestimmt:

«Im Geiste einer engen Zusammenarbeit werden sich die zuständigen Luftfahrtbehörden der Vertragsstaaten von Zeit zu Zeit gegenseitig beraten, um sich über die Anwendung der in dieser Vereinbarung und deren Anhang festgelegten Grundsätze und deren befriedigende Ausführung zu vergewissern.»

Solche Leitsätze erlauben, wie uns scheint, eine Luftverkehrspolitik, welche sowohl den allgemeinen Interessen der Volkswirtschaft als auch den Interessen unserer Unternehmung gerecht wird. Einmal stellen sie den Grundsatz auf, dass die Transportkapazität der Verkehrsnachfrage anzupassen sei, was nicht nur als Limitierung aufzufassen ist, sondern auch als Forderung nach ausreichenden Verkehrsgelegenheiten. Wenn dann auch Vorbehalte zu-

gunsten der nationalen Unternehmung gemacht werden, so hat das mit sturem Protektionismus nichts zu tun. Einen angemessenen Schutz verdient diese Unternehmung; versagt man ihn ihr, so wird man ihren Konkurrenzkampf dauernd mit Subventionen unterstützen müssen, wenn man sie nicht überhaupt aufgeben will. Weder das eine noch das andere liegt im Interesse unserer Volkswirtschaft. Dass im übrigen die Ertragslage im Luftverkehr durch eine engere Zusammenarbeit der Unternehmungen verbessert werden kann, wurde im vorangehenden Abschnitt dargetan. Die Anstrengungen nach dieser Richtung hin sollten in der nächsten Zeit besonders gefördert werden.

Zu einer besonderen Frage sei hier noch kurz Stellung genommen, zur Frage nämlich, ob die Schweiz die Gewährung von Verkehrsrechten an ausländische Unternehmungen von der Zusicherung des Gegenrechtes abhängig machen solle oder nicht. Was den Bedarfsverkehr betrifft, so ermächtigt Artikel 35 des Luftfahrtgesetzes die Aufsichtsbehörde, die Erteilung von Bewilligungen an die Bedingung zu knüpfen, dass der ausländische Staat Gegenrecht hält. Für den Linienverkehr, welcher konzessionspflichtig ist, wird kein Vorbehalt dieser Art gemacht. Nun unterstehen aber die meisten internationalen Luftverkehrslinien der Schweiz dem Regime bilateraler Vereinbarungen und dementsprechend auch von Anfang an dem Grundsatz der Reziprozität. In den Fällen, die nicht durch Vereinbarung geregelt sind, ist für den Betrieb einer Linie eine Konzession einzuholen, und es besteht kein Zweifel, dass eine Konzession unter die Bedingung der Reziprozität gestellt werden kann, auch wenn das Gesetz hiefür keine ausdrückliche Ermächtigung gibt; so gut wie eine Konzession überhaupt verweigert werden kann, wenn kein Interesse am Betrieb der vorgesehenen Linie besteht.

II. Bedarfsverkehr und Linienverkehr

Der Luftverkehr wickelt sich zum stark überwiegenden Teil im Betrieb regelmässig beflogener Linien ab. Die zweite Betriebsart ist der Bedarfsverkehr, der in der Zeit seit dem letzten Kriege namentlich für die Beförderung von Fracht eine ansehnliche Bedeutung erlangt hat.

Das Luftfahrtgesetz behandelt diese beiden Arten des Luftverkehrs verschieden: für den gewerbsmässigen Betrieb regelmässig beflogener Luftverkehrslinien bedarf es einer Konzession, für den gelegentlichen gewerbsmässigen Transport von Personen und Sachen auf dem Luftwege hingegen nur einer Bewilligung des Luftamtes. Diese Bewilligung ist ihrer rechtlichen Natur nach eine Polizeierlaubnis, muss also jedem erteilt werden, welcher die im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit gestellten Anforderungen erfüllt. Anders als bei der Konzession fallen hier bei der Beurteilung der Gesuche verkehrspolitische Erwägungen ausser Betracht. Lediglich ein Vorbehalt wird gemacht — wir haben auf ihn bereits hingewiesen —, der nämlich, dass die Bewilligungen zugunsten ausländischer Unternehmungen an die Bedingung geknüpft werden können, dass der ausländische Staat Gegenrecht hält.

Es wird allerdings im Einzelfall mitunter schwer sein, zu bestimmen, ob ein Flug wirklich nur ein gelegentlicher sei, oder ob er nicht vielmehr zu einer Serie planmässig durchgeführter Flüge gehöre und deshalb der Konzessionspflicht unterstehe. Begreiflicherweise ergibt sich im Bedarfsverkehr, wo er einträglich ist, von selbst die Tendenz zur Umstellung auf einen regelmässigen Betrieb; denn in dieser Form kann er sich die einmal vorhandene Kundschaft besser sichern. In der internationalen Zivilluftfahrtorganisation bemüht man sich seit langem, die Kriterien für die Unterscheidung zwischen den beiden Betriebsarten zu bestimmen; ein Ergebnis liegt aber noch nicht vor.

Unbestreitbar ist, dass der regelmässig betriebene Linienverkehr der Allgemeinheit die besseren Dienste leistet als der Bedarfsverkehr, denn er stellt diese Dienste nach einem auf längere Sicht festgelegten Plan zur Verfügung, und er ist verpflichtet, diesen Plan innezuhalten. Diese Betriebspflicht, unerlässlich wegen der Interessen des reisenden Publikums und vor allem auch der Post, stellt eine schwere Belastung dar, weil sie zur Durchführung von Flügen zwingt, auch wenn die Besetzung des Flugzeuges zur Kostendeckung bei weitem nicht ausreicht. Als zweites kommt dazu der Zwang, die einmal festgelegten Tarife anzuwenden. Für den Bedarfsverkehr gibt es diese Belastungen nicht. Sein Unternehmer kann immer den Vorbehalt machen, dass nur bei genügender Besetzung des Flugzeuges geflogen werde, und er kann auch die Flugreise individuell nach der Besetzung berechnen.

Damit soll nichts gegen die Existenzberechtigung des Bedarfsverkehrs gesagt werden. Im Gegenteil ist anzuerkennen, dass er eine wertvolle Ergänzung des Linienverkehrs darstellt. Einmal dort, wo noch keine Linien betrieben werden oder wo die Anzahl der Kurse so spärlich ist, dass in dringenden Fällen Sondertransporte nötig werden; dann aber besonders im Frachtverkehr, auf den sich verschiedene grosse Unternehmungen des Auslandes mit Erfolg spezialisiert haben.

Wir haben oben die schweizerische Rechtsordnung skizziert, welche für den Bedarfsverkehr gilt und dabei besonders darauf hingewiesen, dass Bewilligungen an ausländische Unternehmungen dem Vorbehalt der Reziprozität unterworfen werden können.

Da aber, nach den schweizerischen Verhältnissen beurteilt, auch der Bedarfsverkehr vorwiegend für die Besorgung internationaler Verbindungen dient, haben wir uns nun noch seiner Regelung durch zwischenstaatliche Vereinbarungen zuzuwenden.

Wir zitieren hier Artikel 5 der Konvention von Chicago in seinem vollständigen Wortlaut:

Jeder Vertragsstaat erklärt sich einverstanden, dass alle Luftfahrzeuge der andern Vertragsstaaten, welche nicht für den regelmässigen internationalen Luftverkehr bestimmt sind, das Recht haben, sein Gebiet zu überfliegen, sei es zur Einreise oder um es zu durchqueren, und nichtkommerzielle Landungen vorzunehmen, ohne vorgängig eine Ermächtigung einholen zu müssen. Bedingung ist, dass die Bestimmungen des vorliegenden Abkommens beobachtet werden; dem zu überfliegenden Staat bleibt das Recht vorbehalten, eine Landung zu verlangen. Ausserdem behält jeder Vertrags-

staat das Recht, aus Gründen der Flugsicherheit zu verlangen, dass die Luftfahrzeuge, welche unzugängliche Gebiete oder solche ohne genügende Flugsicherungseinrichtungen überfliegen, vorgeschriebenen Flugrouten folgen, oder einer Spezialbewilligung bedürfen.

Wenn besagte Luftfahrzeuge ausserhalb der regelmässigen internationalen Luftverkehrslinien zur entgeltlichen Beförderung von Fluggästen, Waren oder Postsendungen verwendet werden, haben sie das Recht, ebenfalls Fluggäste, Waren oder Postsendungen aufzunehmen oder abzusetzen, sofern sie dabei die Bestimmungen des Artikels 7 beachten; vorbehalten bleiben die Rechte des Staates, in welchem das Ein- oder Ausladen erfolgt, jene Vorschriften, Bedingungen oder Einschränkungen aufzustellen, welche er als nützlich erachtet.

Über die Interpretation des Absatzes 2 dieses Artikels gehen die Meinungen auseinander.

Nach der einen soll man ihn als eine Proklamation der völligen Freiheit des Bedarfsverkehrs auffassen. Spricht hiergegen aber nicht der Vorbehalt der «réglementation, conditions ou limitations»?

Nach einer anderen Meinung, die den Absatz 2 im engen Zusammenhang mit Absatz 1 betrachtet, sollen Flüge des Bedarfsverkehrs von einem Vertragsstaat nach einem andern ausgeführt werden dürfen, ohne dass vorher eine Bewilligung des angeflogenen Staates eingeholt werden muss. Mit den «réglementations, conditions ou limitations» soll dabei den Vertragsstaaten das Recht gewahrt werden, gegen Missbräuche dieses Verkehrs einzuschreiten.

Die Mehrzahl der Staaten aber vertritt die strengere Auffassung, für internationale Transportflüge gegen Entgelt bedürfe es im Einzelfall der Bewilligung des angeflogenen Staates. Die praktische Anwendung dieser Auffassung erlaubt allerdings, den Linienverkehr vor der unerwünschten Konkurrenz durch gelegentliche Transportflüge zu schützen; je nach der Kompliziertheit des Bewilligungsverfahrens kann sie sich dann aber für den Bedarfsverkehr überhaupt prohibitiv auswirken.

Von einer internationalen Vereinheitlichung des Rechts sind wir hier also noch weit entfernt. Einige Staaten sind deshalb dazu übergegangen, auch den Bedarfsverkehr in ihre bilateralen Vereinbarungen einzubeziehen, so Frankreich, Italien und England, mit denen wir zurzeit in Unterhandlung über die Ordnung des Luftverkehrs stehen.

Die Aufsichtsbehörde wird also in Zukunft drei Kategorien von Unternehmungen des Bedarfsverkehrs gegenüberstehen:

Unternehmungen aus Staaten, mit denen die Schweiz den Bedarfsverkehr auf bilateralem Wege geregelt hat;

Unternehmungen, auf die Artikel 5 der Konvention anzuwenden ist, wobei aber, wie wir sahen, über die Interpretation dieses Artikels Differenzen bestehen; und

Unternehmungen aus Staaten, die der Konvention von Chicago nicht beigetreten sind und mit denen die Schweiz auch sonst keine Vereinbarung über die Luftfahrt abgeschlossen hat.

Diese beiden letzteren Kategorien kann die Aufsichtsbehörde im Einzelfall dem Vorbehalt des Gegenrechtes unterstellen. Wann sie dies tun soll, wird nach den besonderen Verhältnissen zu beurteilen sein. Wir sind auch hier für eine möglichst liberale Praxis; hingegen glauben wir, dass von der Ermächtigung des Artikels 35 des Luftfahrtgesetzes dann Gebrauch gemacht werden muss, wenn die Freiheit des Bedarfsverkehrs offensichtlich missbraucht wird, und ebenso gegenüber Unternehmungen aus Staaten, die ihrerseits fremden Gesellschaften den Zutritt zu ihrem Gebiet derart erschweren, dass die Durchführung gelegentlicher Transporte innert einer nützlichen Frist nicht möglich ist.

E. Die Bundeshilfe

Wir wir bereits in der Botschaft vom 5. Juni 1950 dargelegt haben, soll die für die Aufrechterhaltung eines gesicherten Flugbetriebes notwendige Hilfe des Bundes nicht durch die Übernahme einer Defizitgarantie erfolgen. Bei der Erhöhung des Aktienkapitals von 1 auf 20 Millionen Franken im Jahre 1947 wurde an der gemischtwirtschaftlichen Form der Unternehmung festgehalten und dem Wunsche der privaten Wirtschaft, auch weiterhin über die Mehrheit des Aktienkapitals zu verfügen, Rechnung getragen. Es würde dieser Regelung widersprechen, wenn die öffentliche Hand mit einem Anteil am Aktienkapital von 30 % oder gar der Bund mit einem solchen von insgesamt nur 10,8 % die Risiken aus dem Geschäftsbetrieb der Swissair allein tragen sollten. Darüber hinaus würde die Übernahme einer Defizitgarantie die Swissair unnötigerweise der Sorge entheben, wenn immer möglich durch eigene Kraftanstrengung aus den momentanen Schwierigkeiten heraus zu kommen. Die Selbsterhaltung muss aber nach wie vor in finanzieller Hinsicht die erste Aufgabe der Swissair bleiben.

Die Notwendigkeit, am internationalen Luftverkehr durch eine eigene nationale Gesellschaft teilzuhaben und durch das Mittel der Konkurrenz die Interessen unseres Landes an raschen Verbindungen mit den wichtigsten Zentren der Weltwirtschaft sicherzustellen, wurde bereits weiter vorne unterstrichen. Diese Verbindungen würden aber in Frage gestellt, wenn die Swissair schon beden ersten Schwierigkeiten der Anlaufzeit ihrem Schicksal überlassen und dadurch notgedrungen zur Liquidation gezwungen würde. Ein solcher Schritt würde für unser Land nicht nur mit Nachteilen im internationalen wirtschaftlichen Konkurrenzkampf verbunden sein, sondern auch unsere Position auf wehrwirtschaftlichem und wehrpolitischem Boden ganz empfindlich schwächen. Ein gut unterhaltener Flugzeugpark mit dem erforderlichen geschulten fliegenden und technischen Personal und einer eingespielten Bodenorganisation wird für unser Land bei andauernden internationalen Spannungen oder im Falle eines erneuten Zustandes der bewaffneten Neutralität schlechthin unerlässlich sein. Dadurch wird auch bei gänzlicher Abschnürung der Land- und Wasserwege eine Brücke zu anderen Ländern gesichert, über die unabhängig vom Ausland der Kontakt mit der Umwelt aufrechterhalten und lebenswichtige Güter

eingeführt werden können. Diesen wehrwirtschaftlichen und wehrpolitischen Überlegungen messen wir ganz besondere Bedeutung bei. In diesem Flugzeugpark erblicken wir eine unbedingt erforderliche Ergänzung der Vorbereitungen für die militärische und wirtschaftliche Landesverteidigung. Nicht zuletzt aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen mit dieser Botschaft eine Hilfe an die Swissair.

Die rechtlichen Grundlagen für eine solche Hilfe sind im dritten Teil des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948, der die Förderung der Luftfahrt zum Inhalt hat, gegeben. Nach Artikel 101 kann der Bund die schweizerische Luftfahrt, sofern dies den Interessen der Eidgenossenschaft oder eines grösseren Teiles derselben dient, mit Beiträgen und Darlehen unterstützen. Artikel 103 spricht von einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft, an welcher sich der Bund finanziell beteiligen soll. Sie hat die internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen, deren Führung vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement als im allgemeinen Interesse liegend erklärt wird, zu betreiben. Diese Gesellschaft ist heute die Swissair. Damit ist für den Bund die Möglichkeit gegeben, sie auch nach Massgabe des Artikels 101 zu unterstützen.

Alle Massnahmen, die wir Ihnen in der Folge vorschlagen, sind als Bestandteil eines gesamthaft zu betrachtenden Hilfsplanes zu werten. Dabei ist nicht die einzelne Massnahme als solche von Bedeutung, sondern der durch den Gesamtplan zu erzielende Erfolg, d. h. der Beitrag des Bundes an die Betriebslasten der gemischtwirtschaftlichen Unternehmung. Bei der von uns in Aussicht genommenen Hilfe handelt es sich somit um eine Aktion, die sich auf das Luftfahrtgesetz stützt. Vollzugserlasse zu einem dem Referendum unterliegenden Beschluss brauchen ihrerseits dem Referendum nicht wieder unterstellt zu werden. Der Bundesbeschluss, der die Hilfe an die Swissair ordnen soll, ist also in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu kleiden. Da er aber einmalige Ausgaben von mehr als einer Million Franken und wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 000 Franken bringen und beschlossene Ausgaben um den gleichen Betrag erhöhen wird, ist gemäss Abschnitt D der Finanzordnung 1950 und 1951 zu seiner Annahme in beiden Räten die Zustimmung der absoluten Mehrheit aller Mitglieder erforderlich.

Es wäre an sich möglich gewesen, den Beitrag des Bundes an die Swissair in Form von Subventionen zu gewähren. Verschiedene Gründe haben uns bewogen, Ihnen ein anderes Vorgehen zu empfehlen. Einmal würden solche Beiträge die Wirkung einer Defizitgarantie ausüben und den Willen der Gesellschaft, die nur noch fiktiv nach den Grundsätzen der Privatwirtschaft betrieben würde, zur Selbsthilfe und zur sparsamen Geschäftsführung schwächen. Dann würde es auch schwierig halten, Beiträge anders als in der Form einer Defizitgarantie grössenmässig richtig zu bemessen. Sie müssten unter allen Umständen die Deckung der betriebswirtschaftlich richtigen Abschreibungen und die Bezahlung der Versicherungsprämien ermöglichen. Diese beiden Beträge können aber für eine Luftverkehrsgesellschaft leicht Summen erreichen, die zu den dem

Bund für Subventionen zur Verfügung stehenden Gesamtbetrag in keinem angemessenen Verhältnis stehen würden. Mit einer Subvention liesse sich auch das vorerwähnte Ziel der ständigen Bereitschaft eines nationalen Flugzeugparkes nicht ohne weiteres erreichen. Subventionen sind ihrem Wesen nach zudem Leistungen der öffentlichen Hand an notleidende Wirtschaftszweige, die sich auf die Dauer nicht selbst erhalten können, an deren Weiterbestand und an deren Tätigkeit die Allgemeinheit aber ein wesentliches Interesse hat. Da wir guten Grund zur Annahme haben, dass die Swissair nach Überwindung der momentanen Schwierigkeiten sich später aus eigener Kraft wird erhalten können, haben wir nach einer Lösung gesucht, die dem Überbrückungscharakter der Hilfsaktion besser Rechnung trägt. Aus dieser Grundidee der Überbrückung momentaner Schwierigkeiten heraus haben wir für die Hilfsaktion auch eine Befristung auf 10 Jahre in Aussicht genommen.

Das Ausmass des Hilfsbedürfnisses der Swissair lässt sich für die Dauer der Hilfsaktion im voraus nicht genau abschätzen. Einerseits soll die Hilfe aber nicht weitergehen, als sie die Swissair von Jahr zu Jahr tatsächlich benötigt. Anderseits soll sie nach oben begrenzt sein, da der Bund nicht unbeschränkt Verpflichtungen eingehen kann, wie sie z. B. die Übernahme einer Defizitgarantie mit sich bringen würde. Dementsprechend ist eine Hilfsaktion vorgesehen, die sich in zwei verschiedene Gruppen von Massnahmen unterteilen lässt.

Einmal sollte der Bund der Swissair gewisse feste Leistungen abnehmen, auf deren Rückvergütung er auch bei gutem Geschäftsgang während der Dauer der Hilfsaktion nicht Anspruch erheben würde. Dazu gehört vor allem die Abnahme des Risikos der Zerstörung oder Beschädigung von Flugzeugen, das sich für die Swissair bis jetzt in der Form von Versicherungsprämien für Kasko- und Feuerversicherung von jährlich rund einer Million Franken ausgewirkt hat. Zu den festen Leistungen ist ferner ein Beitrag des Bundes an die Kosten der Ausbildung des Luftfahrtpersonals von jährlich höchstens 500 000 Franken zu rechnen, über den weiter unten noch gesprochen werden soll.

Neben diesen festen Leistungen sind variable Leistungen des Bundes in der Weise vorgesehen, dass die Swissair von den notwendigen Abschreibungen auf dem Flugzeugpark so weit entlastet wird, als ihre Betriebsergebnisse zur Deckung dieses Aufwandes nicht ausreichen. Dieser Abschreibungsbedarf entspricht dem Buchwert der Flugzeuge vom Typ DC-4 und Convair-Liner samt dem zugehörigen Material per 1. Januar 1950 sowie dem Ankaufspreis für zwei Langstreckenflugzeuge vom Typ DC-6B samt dem zugehörigen Material, insgesamt 32,5 Millionen Franken.

Die Durchführung der Hilfsaktion, die rückwirkend auf den 1. Januar 1950 in Kraft treten soll, ist nun, abgesehen von der jährlichen Subvention an die Kosten der Ausbildung des Luftfahrtpersonals, wie folgt gedacht.

Die noch nicht abgeschriebenen Flugzeuge der Typen DC-4 und Convair-Liner sowie das zugehörige Material werden vom Bund zum Buchwert per

1. Januar 1950, insgesamt für 17,5 Millionen Franken, erworben. Hievon wird der Swissair ein Betrag von 3,5 Millionen Franken sofort ausbezahlt. Er entspricht dem Bedarf an flüssigen Mitteln, wie er sich im Laufe der beiden letzten Jahre für die Gesellschaft ergeben hat. Die Swissair wird damit der Notwendigkeit enthoben, Fremdgelder aufzunehmen, deren Verzinsung letzten Endes wieder über die Bundeshilfe erfolgen würde. Über die Restforderung von 14 Millionen Franken, die vom Bund zu 2 % verzinst werden soll, kann die Swissair nur mit Zustimmung des Post- und Eisenbahndepartementes verfügen.

Dazu übernimmt der Bund von der Swissair die von ihr bestellten zwei Langstreckenflugzeuge vom Typ DC-6B samt dem zugehörigen Material zum Preise von maximal 15 Millionen Franken. Er überlässt hierauf die in sein Eigentum übergegangenen Flugzeuge und das zugehörige Material der Swissair zum Gebrauch. Dafür entrichtet die Gesellschaft, soweit es die Ergebnisse der Betriebsrechnung gestatten, dem Bund eine Entschädigung, die so berechnet wird, dass sie gesamthaft den jährlichen Abschreibungsbedarf auf der Grundlage einer durchschnittlich 7jährigen Amortisationsfrist ergibt. Die so berechnete Entschädigung entspricht 17,5 % des vom Bund für Flugzeuge und Material zu bezahlenden Kaufpreises von 32,5 Millionen Franken.

Die Swissair hat noch den in der Bilanz 1949 ausgewiesenen Verlust abzutragen. Diesen und allfällige spätere Verluste kann ihr der Bund nicht abnehmen. Die Abtragung soll ihr jedoch dadurch erleichtert werden, dass ihr gestattet wird, aus Betriebsüberschüssen einen Teil der vorgetragenen Verluste zu decken, bevor sie dem Bund die volle Entschädigung von 17,5 % bezahlt hat. Es ist vorgesehen, dass aus Betriebsüberschüssen vorweg ein Teil der vom Bund beanspruchten Entschädigung (10 %) bezahlt wird, anschliessend ein Drittel des vorgetragenen Verlustsaldos gedeckt werden kann und erst in dritter Linie der Rest der Entschädigung des Bundes (7,5 %) zu entrichten ist. Auch bei dieser Regelung ist es ausgeschlossen, dass die Swissair Reserven äufnen oder Dividenden ausschütten kann, wenn sie nicht im betreffenden Jahr die betriebswirtschaftlich gerechtfertigten Abschreibungen herausgewirtschaftet hat.

Dadurch, dass der Swissair verwehrt wird, vor der Bezahlung einer Chartergebühr von insgesamt 17,5 % und vor der Abtragung des in der Bilanz ausgewiesenen Verlustsaldos an die Bildung von Reserven heranzutreten, erwächst dem Bund die Pflicht, bei Verlust von Flugzeugen des Bundes oder bei Beschädigungen, deren Behebung unwirtschaftlich wäre, nach Massgabe der Betriebsbedürfnisse der Swissair für geeigneten Ersatz zu sorgen. Dabei soll den eidgenössischen Räten unter allen Umständen das Recht der Kreditbewilligung gewahrt bleiben.

Da es sich bei der Hilfe an die Swissair um eine zeitlich beschränkte Aktion handeln soll, muss der Rückkauf der Flugzeuge und des zugehörigen Materials von Anfang an geregelt werden. Bei diesem Rückkauf nach Ablauf der 10jährigen Vertragsdauer, zu dem sich die Swissair verpflichten muss, werden auch die variablen Leistungen des Bundes zum Ausdruck kommen. Es ist vorgesehen,

dass die Swissair für die zurückgenommenen Flugzeuge dem Bund den seinerzeitigen Kaufpreis abzüglich die von ihr für die betreffenden Flugzeuge bezahlten Grund- und Zusatzbeträge bezahlen soll, höchstens jedoch die dannzumaligen Verkehrswerte. Für das zugehörige Material dagegen soll die Swissair dem Bund beim Rückkauf den Kaufpreis abzüglich die von ihr darauf bezahlten Grund- und Zusatzgebühren bezahlen. Demnach würde der Bund bei einem Rückkauf nach Ablauf der Vertragsdauer das Entwertungsrisiko auf den Flugzeugen, nicht aber auf dem zugehörigen Material tragen. Sein maximaler Verlust würde der Differenz zwischen dem Kaufpreis abzüglich der bezahlten Grund- und Zusatzgebühren und dem Verkehrswert der Flugzeuge entsprechen.

Sofern die Swissair in die Lage kommen sollte, vor Ablauf der Vertragsdauer ohne weitere Hilfe des Bundes auszukommen, soll ihr das Recht vorbehalten werden, den Vertrag vorzeitig aufzulösen. In diesem Falle hätte aber der Bund das Entwertungsrisiko für die Flugzeuge nicht mehr zu tragen, d. h. die Swissair hätte für Flugzeuge und Material den Kaufpreis abzüglich die effektiv bezahlten Grund- und Zusatzbeträge zu entrichten.

Die gleiche Regelung ist für den Fall vorgesehen, dass die Swissair einzelne Flugzeuge mit dem zugehörigen Material vorzeitig zurückzukaufen wünscht. Dies soll ihr mit Zustimmung des Post- und Eisenbahndepartementes jederzeit gestattet sein.

Besonders geregelt wird auch der Fall werden müssen, dass der Bund während der Vertragsdauer Flugzeuge oder zugehöriges Material an Dritte veräussern will. Liegt der Verkaufserlös über dem Kaufpreis abzüglich der von der Swissair für das betreffende Flugzeug oder das zugehörige Material bezahlten Grund- und Zusatzbeträge, so soll der Überschussbetrag als Leistung der Gesellschaft anteilmässig auf die verbleibenden Flugzeuge und das zugehörige Material angerechnet werden, da es ja dem Sinn der Hilfsaktion nicht entsprechen würde, wenn der Bund einen allfälligen Verkaufsgewinn für sich beanspruchen wollte. Liegt dagegen der Verkaufserlös unter dem Kaufpreis abzüglich der bezahlten Grund- und Zusatzbeträge, so soll der Bund den Ausfall tragen.

Damit haben wir den für die Hilfeleistung an die Swissair in Aussicht genommenen Gesamtplan umrissen. Bis heute hat sich die Gesellschaft, verglichen mit ausländischen Konkurrenzunternehmungen, mit bescheidener Unterstützung durch die öffentliche Hand zu behaupten gewusst. Als Subvention sind ihr in den Jahren 1948 und 1949 nur noch je 150 000 Franken zugeflossen, die ihr aus dem für die Förderung des Luftverkehrs zur Verfügung stehenden Kredit bewilligt wurden. Diese Beiträge an die Kosten der Ausbildung des Luftfahrtpersonals sind im Artikel 101 des Luftfahrtgesetzes ausdrücklich vorgesehen. Die Swissair wird durch solche Ausbildungskosten jedes Jahr ganz wesentlich belastet. Die Aufwendungen erreichten 1948 den Betrag von 1,36 Millionen Franken, 1949 einen solchen von 1,47 Millionen Franken. Wir haben in Aussicht genommen, der Swissair in Zukunft an diese Kosten einen etwas höheren Beitrag

zu gewähren, der aber 500 000 Franken im Jahr nicht übersteigen und wie bis anhin im Voranschlag und in der Rechnung des Bundes ausgewiesen werden soll.

Die Gesamtbelastung, die dem Bund aus der Hilfsaktion erwachsen kann, lässt sich abschliessend wie folgt zusammenfassen:

a. einen Beitrag an die Kosten der Ausbildung des Luftfahrtpersonals von jährlich höchstens 500 000 Franken;

b. 2 % Zins auf dem nicht in bar bezahlten Teil des Kaufpreises, vorläufig jährlich 280 000 Franken;

c. das Verlustrisiko, ausgedrückt in den von der Swissair bisher bezahlten Feuerversicherungs- und Kasko-Prämien von jährlich ca. einer Million Franken;

d. das Entwertungsrisiko, das der Bund im schlimmsten Falle läuft und das, wenn die Gesellschaft während der ganzen Vertragsdauer von 10 Jahren nie in die Lage kommen sollte, Grund- und Zusatzbeträge zu bezahlen, der Differenz zwischen Kaufpreis und Verkehrswert der Flugzeuge bei Vertragsablauf entsprechen würde.

Die in den einzelnen Jahren für die Durchführung der Hilfsaktion erforderlichen Mittel werden jeweilen in die Voranschläge der Eidgenossenschaft einzustellen sein.

Für 1950 wird der Bundesrat einen Kredit von rund 7,6 Millionen Franken benötigen, der mit dem Beschluss über die Hilfsaktion als Nachtragskredit zu bewilligen wäre. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Erhöhung des Beitrages an die Kosten für die Ausbildung des fliegenden Personals von 150 000 auf 500 000 Franken	Fr.	350 000
2 % Zins auf 14 Millionen Franken	»	280 000
Barleistung auf den Kaufpreis für die Flugzeuge vom Typ DC-4 und Convair-Liner	»	3 500 000
Rückerstattung der Anzahlungen der Swissair an die zwei Flugzeuge von Typ DC-6B und an das zugehörige Material ca.	»	3 500 000
Total erforderlicher Nachtragskredit für das Jahr 1950 . .	Fr.	7 630 000

Wir sind uns bewusst, dass der Bund mit dieser Hilfe sehr weit geht und dass der Entschluss zur Hilfeleistung rasch gefasst wurde. Dieses rasche Handeln drängte sich aber aus der besonderen Lage der Swissair auf. Die Organe der Gesellschaft sind für die Wahrung der Interessen der Aktionäre verantwortlich. Die Geschäftsleitung musste sich also schlüssig werden, ob sie mit einer Hilfe des Bundes den Betrieb, vorläufig ohne grosse Aussicht auf Verzinsung des Aktienkapitals, weiterführen oder aber, um das Aktienkapital so weit als möglich zu retten, zur Liquidation schreiten wollte. Dass sie sich für die Weiterführung des Betriebes entschlossen hat, muss als Beitrag an die Interessen der schweizerischen Wirtschaftspolitik gewürdigt werden. Wir glauben, dass der Bund durch die in der vorliegenden Botschaft umschriebene Hilfsaktion seinerseits einen wesentlichen Beitrag im Interesse unseres Landes an raschen internationalen Verbindungen leisten kann und soll.

F. Die Aufsicht des Bundes

Die Bundesaufsicht über den Luftverkehr ist zum einen Teil eine rein polizeiliche Überwachung im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Auf diesen Teil, welcher insbesondere die laufende Kontrolle des Flugmaterials und Flugpersonals sowie die technische Verkehrs- und Betriebsregelung umfasst, brauchen wir hier nicht näher einzutreten. Was uns hier interessiert, ist die verkehrspolitische Überwachung, deren Ziel ist, den Luftverkehr so zu ordnen, dass er unserer Volkswirtschaft einen möglichst grossen Nutzen bringt.

I. Der Bund hat sich in dieser Hinsicht schon früh einen nicht zu unterschätzenden Einfluss zu wahren gewusst. Die rechtlichen Voraussetzungen hierzu waren allerdings sehr summarisch. Der Bundesratsbeschluss vom 27. Januar 1920, unser luftrechtlicher Grunderlass bis zum 15. Juni 1950, enthielt nur zwei Bestimmungen, die eine Stütze boten; nämlich diejenige des Artikels 4, wonach der Bundesrat die Aufsicht über den Luftverkehr und das gesamte Luftwesen auszuüben habe, und diejenige des Artikels 16, wonach der gewerbsmässige Luftverkehr einer Bewilligung der Aufsichtsbehörde bedürfe.

Da dieser «Bewilligung» nach der überwiegenden Meinung der Charakter einer Verleihung, einer Konzession zukam, waren für ihre Erteilung nicht nur polizeiliche Kriterien massgebend, sondern es konnte auch auf die allgemeinen Interessen der Volkswirtschaft Bedacht genommen werden. Dementsprechend wurden die «Bewilligungen» nach Artikel 16 des zitierten Bundesratsbeschlusses von Anfang an auch mit Bedingungen verknüpft, die über die polizeiliche Vorsorge für die Flugsicherheit hinausgingen. So wurde von den Unternehmungen u. a. verlangt, die Flugpläne und Tarife dem Luftamt zur Genehmigung zu unterbreiten, die Betriebsergebnisse bekanntzugeben und den Transport von Post auf Grund einer mit der Postverwaltung abzuschliessenden Vereinbarung zu besorgen. Die Konzessionsbedingungen vom 10. März 1947 stellten für die Swissair dann auch die Änderung der Statuten unter den Vorbehalt der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Bei der vorangegangenen Revision der Swissairstatuten war den öffentlichrechtlichen Körperschaften die Beteiligung an der Unternehmung und die entsprechende Einflussnahme auf deren Leitung gesichert worden. Neben den Bestimmungen über die Höhe der Beteiligung und über die Vertretung dieser Körperschaften im Verwaltungsrat der Swissair sei besonders auch die Bestimmung erwähnt, dass ein Mitglied der Kontrollstelle Vertreter der öffentlichrechtlichen Körperschaften oder Anstalten sein soll.

Ein wichtiges Mittel der staatlichen Aufsicht im weitesten Sinne waren dann aber auch die Subventionen. Diese erlaubten der Aufsichtsbehörde, dort, wo ihre Verfügungskompetenz allein nicht ausreichte, die Entwicklung in die gewünschten Bahnen zu lenken, indem sie für die Erreichung bestimmter Ziele Beiträge zusicherte. Auf diese Weise wurde u. a. die probeweise Einführung neuen Flugmaterials ermöglicht und die Gestaltung des Liniennetzes be-

einflusst. Sie wirkten auch als Ansporn zur Erhöhung der Regelmässigkeit, indem bei Ausfällen, die 3 % des vom Luftamt aufgestellten Leistungsprogramms überstiegen, die Auszahlungen entsprechend gekürzt wurden. Subventionspolitische Massnahmen waren es ferner, die in einem wichtigen Moment der Entwicklung in organisatorischer Hinsicht zu einer Konzentration der Kräfte führten. Im Jahre 1930 teilte nämlich das Luftamt der «Ad Astra» und der «Balair» mit, dass es für das kommende Jahr die Subvention um 10 % kürzen müsse und daher für die Zukunft «mit einem rationell organisierten Gemeinschaftsbetrieb beider Gesellschaften rechne». Das Ergebnis war, dass sich die beiden Unternehmungen innert kürzester Zeit zur «Swissair» zusammenschlossen. Ohne diese Bedingung hätte diese Fusion unter Umständen noch lange auf sich warten lassen.

Wir lassen hier die Zusammenstellung der Subventionen, welche unter der Herrschaft des alten Rechts an die Swissair geleistet wurden, folgen.

1. Subventionen der Eidgenossenschaft

1931 . . .	Fr. 703 868.— *)
1932 . . .	» 540 983.—
1933 . . .	» 532 685.—
1934 . . .	» 483 901.—
1935 . . .	» 469 800.—
1936 . . .	» 396 608.—
1937 . . .	» 370 000.—
1938 . . .	» 340 000.—
1939 . . .	» 305 000.—
1940 . . .	» 582 431.40 *)
1941 . . .	» 556 988.30 *)
1942 . . .	» 430 895.—
1943 . . .	» 489 321.75
1944 . . .	» 681 474.85 *)
1945 . . .	» 439 868.— *)
1946 . . .	—
1947 . . .	—
1948 . . .	» 150 000.—
1949 . . .	» 150 000.—

*) In den Jahren 1931, 1940, 1941, 1944 und 1945 entrichtete die Postverwaltung zusätzlich zu ihren Transportentschädigungen noch Subventionen, welche in den obigen Zahlen inbegriffen sind.

Zusammenfassung:

Vorkriegsperiode 1931–1939:	Fr. 4 142 845.—;	Durchschnitt pro Jahr: Fr. 460 316
Kriegsperiode 1940–1945:	» 3 180 973.80;	Durchschnitt pro Jahr: Fr. 530 162
Nachkriegsperiode 1946–1949:	» 300 000.—;	Durchschnitt pro Jahr: Fr. 75 000
Total	Fr. 7 623 818.80	

2. Subventionen der Kantone und Städte in den Jahren 1931 bis 1945 *)

Zürich . . .	Fr. 1 011 684.80
Basel . . .	» 355 773.90
Genf. . . .	» 171 440.95
Bern. . . .	» 112 326.—
Luzern . .	» 10 165.—
	Fr. 1 661 390.65

II. Das am 15. Juni dieses Jahres in Kraft getretene Luftfahrtgesetz gibt nun die erwünschte klare Rechtsgrundlage für die Durchsetzung der allgemeinen Interessen am Luftverkehr.

Zu verweisen ist an erster Stelle auf den Artikel 27, welcher für den Linienverkehr den Konzessionszwang statuiert. Der Staat behält sich damit ausdrücklich das Recht vor, Art und Umfang des Linienverkehrs zu bestimmen. Konzessionsbehörde ist das Post- und Eisenbahndepartement; seine Entscheide können an den Bundesrat weitergezogen werden. Die Detailbestimmungen über die Konzessionierung sind in den Artikeln 138–154 der Vollziehungsverordnung enthalten.

Erwähnt sei sodann der Artikel 31, betreffend den Erwerb konzessionierter schweizerischer Luftverkehrsunternehmungen durch den Bund.

Von besonderer Bedeutung ist dann aber Artikel 30, Absatz 2, welcher den Konzessionären die Pflicht auferlegt, dem Luftamt die für die Ausübung der Aufsicht erforderlichen technischen und wirtschaftlichen Angaben zu liefern und ihm ihre Flugpläne und Tarife zur Genehmigung vorzulegen.

Der Zweck dieses Genehmigungsvorbehaltes ist die laufende Anpassung des Luftverkehrs an die allgemeinen Landesinteressen. Von der Gestaltung des Flugplanes hängt es ab, ob den Bedürfnissen der Volkswirtschaft richtig entsprochen und ob den verschiedenen Landesteilen eine angemessene Bedienung zuteil wird. Auf die Bedeutung der Tarifpolitik in diesem Zusammenhang haben wir in unseren früheren Ausführungen bereits hingewiesen.

* Nach den uns zur Verfügung stehenden Unterlagen.

Wir hielten deshalb für nötig, den Verkehrsinteressenten hier ein weitgehendes Mitspracherecht einzuräumen und haben dementsprechend in Artikel 149 der Vollziehungsverordnung folgendes Verfahren vorgesehen:

«[1] Der generelle Linienplan für den schweizerischen Luftverkehr wird jeweils für eine längere Periode festgelegt.

[2] Das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement holt hiefür das Gutachten der Luftfahrtkommission ein.

[3] Die Flugpläne für die einzelnen Linien und die anzuwendenden Tarife sind dem Eidgenössischen Luftamt zur Genehmigung zu unterbreiten.

[4] Das Eidgenössische Luftamt stellt jeweils rechtzeitig vor dem international vereinbarten Flugplanwechsel den interessierten Dienstabteilungen des Bundes, den Regierungen der beteiligten Kantone und den interessierten öffentlichen Transportanstalten die Entwürfe der neuen Flugpläne und Tarife zu; es lädt die gleichen Kreise zu Flugplankonferenzen ein, an welchen Vorschläge für die Gestaltung des Netzes und die Festlegung der Tarife behandelt werden.

[5] Über Meinungsverschiedenheiten entscheidet das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement.»

Es wird hier also unterschieden zwischen der Festlegung eines Linienplanes auf längere Sicht und der Festlegung der Flugpläne und Tarife für die normalen Betriebsperioden, die gewöhnlich ein halbes Jahr umfassen. Dabei sind wir uns bewusst, dass die starre Fixierung eines Luftverkehrsnetzes auf Jahre hinaus unmöglich ist. Wir denken aber auch gar nicht an eine derartige starre Fixierung, sondern an ein Programm, das auf der Einschätzung der künftigen Entwicklung beruht. Wollten wir unsere Luftverkehrspolitik nur auf die unmittelbaren Bedürfnisse des Tages ausrichten und auf eine weiterblickende Planung verzichten, so würden wir unweigerlich ins Hintertreffen geraten.

Bei der Festlegung der Flugpläne und Tarife für die einzelnen Linien wird auf die Arbeiten der IATA (der internationalen Vereinigung der Luftverkehrsunternehmungen) Bedacht zu nehmen sein, da ja eine Koordination auf internationalem Plane unerlässlich ist.

Wir haben in der Vollziehungsverordnung gestützt auf Artikel 30, Absatz 2, des Luftfahrtgesetzes auch nähere Bestimmungen über die Aufsicht aufgestellt, nämlich im Artikel 150, welcher lautet:

«[1] Die konzessionierten schweizerischen Unternehmungen sind verpflichtet, dem Eidgenössischen Luftamt jeden Einblick in ihre Betriebsführung zu gewähren, dessen es für die Ausübung seiner Aufsichtsbefugnisse bedarf.

[2] Sie haben besondere Vorfälle im Betriebe dem Eidgenössischen Luftamt unverzüglich zu melden.

[3] Ferner haben sie dem Eidgenössischen Luftamt die für die Erstellung der Statistik erforderlichen Angaben zu liefern und die Berichte über die Geschäftsführung sowie die Protokolle der Generalversammlung unaufgefordert einzureichen.

[4] Sie sind verpflichtet, das Aufsichtspersonal für seine dienstlichen Verrichtungen unentgeltlich zu befördern.»

Das Luftfahrtgesetz regelt in den Artikeln 101–103 ferner die Förderung der Luftfahrt durch den Bund. Artikel 101 behandelt die Unterstützung der Luftfahrt durch Beiträge und Darlehen, wobei als Hauptfälle für die Intervention der Betrieb regelmässig beflogener Luftverkehrslinien, die Erstellung und der Betrieb von Flugplätzen, Flugsicherungseinrichtungen und anderen Massnahmen für Flugsicherung und die Ausbildung des Luftfahrtpersonals mit Einschluss desjenigen des Flugsicherungsdienstes genannt werden. Artikel 102 visiert die Beteiligung am Kapital von Flugplatz- oder Luftverkehrsunternehmungen.

III. Besonders wichtig ist dann aber der bereits mehrmals zitierte Artikel 103 über die gemischtwirtschaftliche, schweizerische Luftverkehrsgesellschaft. Die bisher umschriebenen Massnahmen stellen alle eine nachträgliche Einschaltung des Bundes in den Ablauf der Geschehnisse dar. Sie setzen eine private Bereitschaft zum Handeln voraus, und erst, wenn diese Bereitschaft sich äussert, kann der Bund seinen Einfluss geltend machen. Artikel 103 gibt nun dem Bund die Möglichkeit, sich von Anfang an an der Willensbildung über den Luftverkehr zu beteiligen. Er ermächtigt das Post- und Eisenbahndepartement, zu bestimmen, welche Luftverkehrslinien als im allgemeinen Interesse liegend betrieben werden sollen, und er überträgt den Betrieb dieser Linien einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung, an welcher der Bund sich finanziell beteiligt. Das selbstverständliche Korrelat dieser Beteiligung ist aber die Vertretung des Bundes in der Leitung dieser Unternehmung. Artikel 103 verschafft somit dem Bund sowohl einen starken Einfluss auf die Gestaltung des Netzes als auch auf die Betriebsführung der Unternehmung, die mit der Besorgung der verlangten Linien betraut ist. Die Statuten dieser gemischtwirtschaftlichen Unternehmung unterliegen der Genehmigung durch den Bundesrat.

Faktisch erfüllt, wie schon früher erwähnt wurde, die Swissair bereits seit ihrer Erweiterung im Jahre 1947 die Anforderungen, welche an eine gemischtwirtschaftliche Luftverkehrsgesellschaft im Sinne des Artikels 103 zu stellen sind. Sie ist heute die einzige schweizerische Unternehmung, die für den Linienverkehr ausgerüstet ist, und zwar auch für den interkontinentalen Linienverkehr. An ihrem Gesellschaftskapital ist der Bund beteiligt und hat das Recht, mindestens 4 Vertreter in den Verwaltungsrat abzuordnen, wovon je einer durch die PTT-Verwaltung und durch die Bundesbahnen gestellt wird. Nachzuholen ist noch die Genehmigung der Statuten durch den Bundesrat.

Im Zusammenhang mit der Hilfsaktion wird nun das Mitspracherecht des Bundes bei der Geschäftsführung besonders zu regeln sein. Denn wenn der Bund angerufen wird, durch eine umfassende Hilfsaktion die Swissair lebensfähig zu erhalten, so muss ihm auch ein verstärkter Einfluss auf Beschlüsse von besonderer finanzieller Tragweite zugestanden werden. Das soll so erreicht werden, dass das Post- und Eisenbahndepartement gegen Beschlüsse des Verwaltungs-

rates, die geeignet sind, das Betriebsergebnis der Gesellschaft wesentlich zu beeinträchtigen, und die von den anwesenden Verwaltungsratsmitgliedern nicht einstimmig gefasst wurden, innert 14 Tagen seit der Beschlussfassung schriftlich Einsprache erheben kann. Als derartige Beschlüsse des Verwaltungsrates sind namentlich der Erwerb von Flugzeugen oder Aufnahme von Darlehen durch die Gesellschaft gedacht. Gegen den Entscheid des Post- und Eisenbahndepartements soll die Swissair innert einer Frist von 30 Tagen beim Bundesrat Beschwerde führen können.

Wir beehren uns, Ihnen gestützt auf diese Darlegungen den nachfolgenden Entwurf eines Bundesbeschlusses zur Annahme zu empfehlen.

Der Antrag, den wir Ihnen mit unserer Botschaft vom 5. Juni 1950 stellten, wird damit hinfällig, da die Anschaffung der zwei neuen Flugzeuge für den Langstreckenverkehr nun im Rahmen der umfassenden Hilfsmassnahmen für die Swissair erfolgen soll.

Bern, den 23. August 1950.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Max Petitpierre

Der Bundeskanzler:

Leimgruber

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

eine ausserordentliche Hilfeleistung des Bundes an die Swissair

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 101 und 103 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt,

nach Einsicht in die Botschaften des Bundesrates vom 5. Juni und 23. August 1950,

beschliesst:

Art. 1

Im Interesse der Aufrechterhaltung eines den gesamtschweizerischen Bedürfnissen entsprechenden kontinentalen und interkontinentalen Flugbetriebes der Swissair Schweizerische Luftverkehr AG. unterstützt der Bund die Gesellschaft bei der Überbrückung ihrer derzeitigen Schwierigkeiten durch folgende Massnahmen:

Art. 2

Der Bund erwirbt von der Swissair 10 Flugzeuge im Gesamtwert von höchstens 32,5 Millionen Franken. Er überlässt der Swissair diese Flugzeuge zum Gebrauch gegen ein Entgelt, dessen Bezahlung von der Höhe der jeweiligen Betriebsüberschüsse der Swissair abhängig gemacht wird. Der Bundesrat ist ermächtigt, bei Verlust von Flugzeugen des Bundes oder bei Beschädigungen, deren Behebung unwirtschaftlich wäre, nach Massgabe der Bedürfnisse der Swissair für geeigneten Ersatz zu sorgen.

Erwerb und Gebrauchsüberlassung erfolgen unter der Bedingung, dass sich die Swissair dem Bunde gegenüber verpflichtet, die Flugzeuge nach 10 Jahren zum Verkehrswert zurückzukaufen. Der vorzeitige Verkauf der Flugzeuge durch den Bund an die Swissair oder an Dritte bleibt vorbehalten.

Der Bundesrat wird ermächtigt, mit der Swissair im Sinne von Absatz 1 und 2 einen Vertrag abzuschliessen, der rückwirkend auf den 1. Januar 1950 in Kraft tritt. Dabei hat sich der Bundesrat gegenüber der Swissair ein Mitsprache- und Kontrollrecht auszubedingen, das Beschlüsse der Swissair von wesentlicher finanzieller Tragweite von seiner Zustimmung abhängig macht und ihm den Einblick in die Geschäftsführung der Gesellschaft gewährleistet.

Art. 3

Der Bund gewährt der Swissair einen jährlichen Beitrag von höchstens 500 000 Franken an die Kosten der Ausbildung ihres Luftfahrtpersonals.

Art. 4

Die für die Durchführung dieses Beschlusses erforderlichen Mittel sind jeweilen in den Voranschlag der Eidgenossenschaft einzustellen.

Für das Jahr 1950 wird dem Bundesrat der erforderliche Nachtragskredit von 7 630 000 Franken bewilligt.

Art. 5

Dieser Beschluss tritt als nicht allgemeinverbindlicher Natur sofort in Kraft. Er fällt dahin, wenn der in Art. 2 vorgesehene Vertrag bis zum 31. Dezember 1950 nicht zustande gekommen ist.

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

9260

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über eine ausserordentliche Hilfeleistung an die Swissair (Vom 23. August 1950)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1950
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	35
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	5877
Datum Date Data	31.08.1950
Seite Page Pagina	709-768
Ref. No	10 037 144

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.