

5859**Botschaft**

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anschaffung von zwei Flugzeugen für den Langstreckenverkehr der Swissair

(Vom 5. Juni 1950)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Am 30. März 1950 hat der Verwaltungsrat der Swissair eine Eingabe an den Bundesrat gerichtet, in welcher er einleitend darlegt:

Bis zum Jahre 1949 vermochte die Swissair dank der günstigen Entwicklung des Flugverkehrs in den ersten Nachkriegsjahren ihre Betriebsrechnung auch unter Berücksichtigung der hohen Abschreibungen auf dem Flugzeugpark im Gleichgewicht zu halten. Allerdings zeichnete sich mit der wieder zunehmenden Verschärfung der internationalen Konkurrenzverhältnisse im Verkehrswesen ein deutlicher Rückgang des durchschnittlichen Ausnutzungsgrades der Flugzeuge ab, der für das Jahr 1949 ohne währungspolitische Störungen ein voraussichtliches Defizit von 1,8 Millionen Franken bei 6,7 Millionen Franken Abschreibungen bewirkt hätte. Zudem mussten im Atlantikverkehr gewisse von den Konkurrenzgesellschaften beschlossene Preisvergünstigungen im Vor- und Nachsaisonverkehr eingeräumt werden, die entsprechende Einnahmenausfälle bewirken. Die finanzielle Lage der Swissair war somit angespannt, aber nicht beängstigend. Mit den in Aussicht genommenen Massnahmen konnte bei normaler Entwicklung erwartet werden, dass im Jahre 1949 die Betriebsausgaben voll und die statutarischen Abschreibungen wenn nicht ganz, so doch zum grossten Teil durch die Einnahmen gedeckt wurden. Für das Jahr 1950 hätte sich die Situation durch Einsparungs- und Rationalisierungsmassnahmen ebenfalls meistern lassen, dies um so mehr, als mit keinen so grossen, einmaligen Aufwendungen hätte gerechnet werden müssen, wie sie seit der Wiederaufnahme des Luftverkehrs nach Kriegsende für die Ausbildung des fliegenden und technischen Personals, für die Verlegung des Flugbetriebes von Dübendorf nach Kloten, für die grossen Neuinstallationen in Kloten und Genf sowie für eine erste bedeutende Einlage in den Versicherungsfonds für das fliegende Personal notwendig waren.

In dieser angespannten Situation des Herbstes 1949 bewirkten die Abwertung des englischen Pfundes und die nachfolgenden Währungsabwertungen in einem weiteren Kreis von Ländern, darunter den meisten der für unser Flugverkehr wichtigen europäischen Staaten, für unser Unternehmen eine katastrophale Wendung. Die Swissair gehört zweifellos zu denjenigen Unternehmungen, die am unmittelbarsten

und schwersten durch die Abwertung betroffen wurden. Die anfängliche Erwartung, dass die Fluggesellschaften der Abwertungsländer sich veranlasst sehen würden, ihre Tarife zum Ausgleich der bei ihnen eintretenden Kostenerhöhungen heraufzusetzen, hat sich nicht erfüllt, sondern die Flugtarife wurden im Einflussbereich der englischen Währung beinahe unverändert auf ihrer bisherigen Pfundsterlingbasis stabil gehalten. Dementsprechend war die Swissair gezwungen, im Verkehr Schweiz-Ausland eine Tarifierfassung nach unten vorzunehmen. Das bedeutete insgesamt für die Swissair, deren Transporteinnahmen zum weitaus überwiegenden Teil aus dem Verkehr mit den Abwertungsländern stammen, einen plötzlichen Einnahmerückgang von annähernd 30 %.

Die auf die Währungsabwertung zurückzuführende Einbusse bewirkte für das Geschäftsjahr 1949 einen Einnahmefall von 9,2 Millionen Franken, so dass die Rechnung 1949 nach Vornahme der Abschreibungen in der Höhe von 6,7 Millionen Franken mit einem Verlust von rund 5 Millionen Franken abschliessen dürfte. Diese unmittelbare und schwere Auswirkung der Abwertung auf die Swissair stellt im schweizerischen Wirtschaftsleben bestimmt einen Sonderfall dar. Andere Unternehmungen hatten eher die Möglichkeit, den Auswirkungen einer solchen Währungsmaßnahme zu begegnen. Wenn die Swissair vor der Währungsabwertung aus eigener Kraft für das Jahr 1950, und bei gleichbleibenden Verhältnissen wahrscheinlich auch in den folgenden Jahren, durch eigene Anstrengungen eine ausgeglichene Rechnung hätte erreichen können, so ist dies unter den heutigen Verhältnissen auch nach Durchführung ausserordentlich einschneidender Massnahmen nicht mehr möglich. So entstand plötzlich eine Lage, die eine sofortige Bundeshilfe erfordert, wenn der nationale Flugverkehr aufrecht erhalten werden soll.

Schon vorher wurde in den Interpellationen Oprecht vom 18. März 1950, Dietschi (Basel) vom 18. März 1950 und Meili vom 28. März 1950 um nähere Auskunft über diese Notlage und über die Massnahmen zu ihrer Behebung ersucht.

Unbestreitbar liegen die Dinge heute so, dass die Swissair ihre weitere Existenz nicht mit eigenen Mitteln sichern können; dass sie also ihren Betrieb einstellen müssen, wenn ihr der Bund keine Hilfe gewährt. Eine Liquidation der Swissair würde den Verzicht der Schweiz auf die aktive Beteiligung am Luftverkehr bedeuten. Damit würde eine Position preisgegeben, die in jahrzehntelanger Arbeit gefestigt wurde; und wollte man diese Position später einmal wieder zurückerobern, so würde der Aufwand hierfür ein Vielfaches dessen betragen, was für die Behauptung des bisher Erreichten nötig ist.

Warum die Schweiz eine eigene Luftverkehrsunternehmung braucht, warum sie sich nicht auf die Leistungen der ausländischen Unternehmungen allein verlassen darf, soll später erörtert werden.

Hier möchten wir zunächst die grundsätzliche Forderung unterstützen, dass der Swissair die Hilfe des Bundes zugesagt wird. Wir wissen jedoch, dass heute noch kein Beschluss über die Einzelheiten einer umfassenden Hilfsmassnahme gefasst werden kann. Denn diesem Beschluss, der ja für die schweizerische Luftverkehrspolitik der nächsten Jahre von ausschlaggebender Bedeutung sein wird, muss eine sehr eingehende Analyse der Verhältnisse vorangehen, und für diese Analyse stand uns zu wenig Zeit zur Verfügung. Auch werden im Zusammenhang mit der Bundeshilfe Einzelfragen von grosser Tragweite zu besprechen sein. Wir nennen als wichtigste die Frage, wie die

Beziehungen zwischen Bund und Swissair zu ordnen seien; wir erinnern ferner an die Notwendigkeit, die internationale Zusammenarbeit besser auszubauen, und schliesslich erwähnen wir die Möglichkeit, auch die am Weiterbestand der Swissair interessierten Kantone in die Hilfsaktion einzubeziehen.

Art und Umfang der Bundeshilfe und die daran zu knüpfenden Bedingungen werden daher Gegenstand einer späteren Botschaft sein, die wir Ihnen im Laufe dieses Sommers unterbreiten werden.

Was aber die Swissair schon heute wissen sollte, ist das: ob sie überhaupt auf die Hilfe des Bundes zählen kann. Von diesem Entscheide hängt für sie ab, ob sie ihren defizitären Betrieb weiterführen darf oder ob sie, um für die Aktionäre zu retten, was noch zu retten ist, die Liquidation beschliessen muss.

Wir wiederholen, dass nach unserer Ansicht die Swissair unserem Lande erhalten bleiben, und dass ihr deshalb zur Überwindung der gegenwärtigen Notlage die Hilfe des Bundes zugesichert werden sollte. Mit dieser Zusicherung wäre eine erste Hilfsmassnahme zu verbinden, welche der Swissair erlauben würde, jetzt schon an die Festlegung ihres Programms für die nächsten Jahre zu gehen.

I. Grundsätzliche Erwägungen

1. Die aktive Teilnahme der Schweiz am Luftverkehr

Unbestritten ist heute, dass die schweizerische Volkswirtschaft die Dienste des Luftverkehrs nicht mehr entbehren könnte. Das eindrücklichste Zeichen dieser Überzeugung ist der Ausbau unserer Flugplätze, dessen Notwendigkeit Sie durch den Bundesbeschluss vom 22. Juni 1945 anerkannt haben (AS 61, 881).

Auch der Ansicht, dass die Schweiz sich mit einer eigenen Unternehmung an der Besorgung des Luftverkehrs aktiv beteiligen müsse, wurde in den letzten Jahren kaum je ernstlich entgegengetreten.

Heute jedoch, unter dem Eindruck der herrschenden Luftverkehrskrise, werden Stimmen laut, die vom Weiterbetrieb eigener Luftverkehrslinien abraten, erstens weil dieser Betrieb ja erwiesenermassen unrentabel sei, und zweitens, weil wir dank unseren modernen Flughäfen, dank unserer guten Bodenorganisation überhaupt, sicher sein könnten, dass die ausländischen Unternehmungen unsere Verkehrsbedürfnisse befriedigen würden.

Gegenüber dem ersten Einwand möchten wir festhalten, dass man den Nutzen des Luftverkehrs nicht allein nach seiner Rentabilität bemessen darf; täte man dies, so würde man ihn als rein privates Geschäft auffassen, und dann freilich könnte man seine Unterstützung mit öffentlichen Mitteln von vornherein ablehnen. Aber der Luftverkehr ist mehr als ein privates Geschäft; er steht im Dienste unserer Volkswirtschaft, er ist ein öffentlicher Dienst und als solchen bewertete ihn zweifellos auch der Gesetzgeber: sonst hätte er ihn wohl nicht der freien privaten Tätigkeit entzogen und zu einem Gegenstand staatlicher Verleihung gemacht. Daneben würde man zu weit gehen, wenn man von der heutigen Lage aus urteilend, den Luftverkehr für alle Zeiten als

Defizitgeschäft klassieren wollte. Unter günstigen Verhältnissen ist die Erzielung von Renditen möglich, wie die Abschlüsse der Swissair für die ersten vier Nachkriegsjahre beweisen; und es ist nicht einzusehen, weshalb die Krise, die heute auf dem Luftverkehr lastet, durch geeignete Massnahmen nicht sollte behoben werden können. Wiederholt sei jedoch, dass die Existenzberechtigung des Luftverkehrs nicht danach eingeschätzt werden darf, ob er dem Unternehmen Gewinn oder Verlust einträgt, sondern dass der Nutzen ausschlaggebend ist, den er unserer Volkswirtschaft bringt.

Auf das zweite Argument erwidern wir folgendes: Wer glaubt, die Schweiz könne auf die Dienste der Swissair verzichten, weil diese Dienste willig und ebenso gut durch die Unternehmungen des Auslandes geleistet würden, dürfte in seinen Erwartungen binnen kurzem getäuscht werden.

Zunächst eine rein rechnerische Erwägung: Die Schweiz wird gegenwärtig wöchentlich durch 480 Kurse bedient. Davon besorgt die Swissair 212 Kurse. Von den Transportleistungen des schweizerischen Linienverkehrs im Jahre 1949 erbrachte die Swissair rund 45 %. Ein Ausscheiden der Swissair würde also eine empfindliche Lichtung unseres Luftverkehrsnetzes zur Folge haben. Die Wahrscheinlichkeit, dass die ausländischen Unternehmungen die entstandenen Lücken durch Vermehrung ihrer Kurse schliessen würden, ist aber gering. Denn, wie bekannt ist, haben fast alle europäischen Luftverkehrsgesellschaften heute gegen ähnliche Schwierigkeiten anzukämpfen wie die Swissair, und zwar begegnen sie diesen Schwierigkeiten vorwiegend im Bereich der Strecken über kurze und mittlere Distanzen. In diesem Bereiche würden sie daher kaum zugunsten der Schweiz neue Lasten auf sich nehmen.

Nun besteht aber gerade im Verkehr über kurze und mittlere Strecken ein Bedürfnis nach möglichst zahlreichen Kursen. Dem Reisenden, welcher das Flugzeug benützen will, darf heute nicht mehr zugemutet werden, seine Dispositionen auf mehrere Tage zum voraus zu treffen.

Gegen den Verzicht auf eine aktive Beteiligung am Luftverkehr spricht ferner die allgemeine Überlegung, dass wir unsere Ansprüche nur dann richtig werden durchsetzen können, wenn wir eine eigene leistungsfähige Unternehmung in das Spiel der Kräfte eingreifen lassen. Nur auf diese Weise können wir uns das Mitspracherecht bei der Gestaltung der Flugpläne und Tarife wahren, und es darf hier wohl einmal daran erinnert werden, dass die Swissair die schweizerischen Luftverkehrsinteressen in der internationalen Luftverkehrsorganisation — der IATA — bisher mit gutem Erfolg vertreten hat. Wollten wir uns aber völlig in die Abhängigkeit landesfremder Unternehmungen begeben, so würde sich der Anteil der Schweiz am Luftverkehr nach dem bestimmen, was jenen Unternehmungen Nutzen bringt, und wenn wir darüber hinaus weitere Leistungen wünschten, so würde uns dafür Rechnung gestellt werden.

Ohne jeden Zweifel sind gute Flughäfen die erste Voraussetzung für unseren Luftverkehr. Aber durch die Flughäfen allein wird unser Anteil am Luftverkehr nicht gesichert. Wir brauchen auch die treibende Kraft einer eigenen nationalen

Luftverkehrsgesellschaft als Manifestation unseres Flugwillens. Schliesslich ist es ja doch so, dass ohne diesen im Volke verankerten Flugwillen in der Schweiz keine Passagiere zu holen wären. Diesem Gedankengang ist vielleicht auch der Präsident einer Kantonsregierung gefolgt, als er in der Antwort auf eine Interpellation über die Swissair u. a. ausführte: «C'est alors qu'il fut question d'une sorte de résurrection de la Swissair. Or cette compagnie pouvait, par sa seule existence, obliger les compagnies étrangères à donner à notre aéroport une préférence que nous souhaitons vivement.» (Wir halten uns bei dieser Wiedergabe an die Berichterstattung in der Presse.)

Nicht vergessen sei, dass Luftverkehr unter schweizerischen Abzeichen Werbung für die Schweiz ist. Die Swissair, das wird immer wieder bestätigt, hat dank ihrer zuverlässigen Betriebsführung im Ausland einen guten Namen. Das Können ihrer Besatzungen, die Sorgfalt, die sie auf die Pflege ihres Flugmaterials verwendet, die aufmerksame Betreuung ihrer Kundschaft — dies alles trägt dazu bei, neue Sympathien für unser Land zu erwecken. «Der Handel folgt der Flagge» und es sind die Flugzeuge der Swissair, welche heute die Schweizer Farben über die meisten europäischen Länder und über ferne Kontinente führen.

Schliesslich möchten wir erwähnen, dass die Luftflotte der Swissair eine wertvolle Transportreserve für Zeiten internationaler Krisen darstellt; dass sie in gespannten Lagen vielleicht das einzige sichere Mittel für die rasche Heranschaffung unentbehrlicher Güter und für die Aufrechterhaltung der Beziehungen mit der befreundeten Aussenwelt sein könnte. Ebenso, und das ist nicht weniger wichtig, wird das hochqualifizierte Personal der Swissair in solchen Lagen auch für Arbeiten im Dienste unserer Flugzeugindustrie und unserer Flugwaffe herangezogen werden können.

Übrigens halten wir dafür, der Entscheid über die aktive Beteiligung der Schweiz am Luftverkehr sei bereits gefallen. Das Luftfahrtgesetz, welches in den nächsten Tagen in Kraft treten wird, bestimmt nämlich im Artikel 103:

Die internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen, deren Führung vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement als im allgemeinen Interesse liegend erklärt wird, werden von einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft betrieben, an welcher der Bund sich finanziell beteiligt. Den Kantonen und Gemeinden steht die finanzielle Beteiligung an dieser Unternehmung offen. Die Statuten der Gesellschaft unterliegen der Genehmigung des Bundesrates.

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll also eine schweizerische Unternehmung mit Aufgaben des Luftverkehrs betraut werden, und die Swissair entspricht seit ihrer Erweiterung im Jahre 1947 der hier vorgeschriebenen Gesellschaftsform, da ja der Bund mit einigen Kantonen und Gemeinden 30% des Aktienkapitals gezeichnet hat.

Der zitierte Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes gibt unseres Erachtens auch die Grundlage für die verlangte Hilfeleistung des Bundes an die Swissair.

2. Die Teilnahme der Swissair am Langstreckenverkehr

Zu entscheiden bleibt nun noch, wie weit die aktive Teilnahme der Schweiz am Luftverkehr gehen solle. Man trifft auch bei Anhängern einer aktiven Luftverkehrspolitik etwa die Meinung, die Swissair solle ihren Tätigkeitsbereich auf Europa und dessen nähere Umgebung beschränken; der Langstreckenverkehr verlange einen Aufwand, der über ihre Leistungsfähigkeit hinausgehe, und sie stosse in diesem Verkehr, insbesondere im Verkehr über den Nordatlantik, auf eine übermächtige Konkurrenz, welcher sie nicht gewachsen sei.

Wir stehen also vor einem ähnlichen Widerstreit der Meinungen wie vor etwa fünf Jahren, als es galt, das Mass des schweizerischen Flugplatzprogramms festzulegen. Auch damals warnten viele vor einer zu grosszügigen Planung und erachteten den Bau von Flughäfen für den Weltluftverkehr als eine nutzlose Anstrengung. Denn die interkontinentalen Linien, so sagte man, würden kaum je nach der Schweiz geführt werden, sondern nach den traditionellen Brennpunkten des Luftverkehrs im Ausland. Für die Schweiz handle es sich also nur darum, den Zubringerdienst nach diesen Brennpunkten zu organisieren und hiezu seien die Flugplätze der bisherigen Grössenordnung eine ausreichende Grundlage. Der Entscheid fiel dann aber doch zugunsten eines grosszügigen Ausbaues unserer Bodenorganisation aus; wie die seitherige Entwicklung zeigt, mit Recht. Mehrere Linien des Weltluftverkehrs machen heute in der Schweiz Halt und über die Verkehrsdichte geben die folgenden Zahlen Aufschluss. Nach dem Sommerflugplan 1950 landen auf den Flughäfen Cointrin und Kloten insgesamt jede Woche

| | | | | |
|------------------------------------|----|-----------|-----|----------------|
| von Nordamerika herkommend | 15 | Flugzeuge | des | Linienverkehrs |
| » Sudamerika | » | | 5 | » » » |
| vom Orient | » | | 20 | » » » |

Ferner landet alle 14 Tage das Flugzeug der Strecke Oslo-Nairobi in Kloten.

Die Swissair ist an diesem Verkehr mit wöchentlich 3 Kursen nach New York und je einem Kurs nach Kairo und Lydda beteiligt.

Diese Übersicht zeigt, dass die Schweiz heute bereits eine beachtliche Stellung im Weltluftverkehr einnimmt, und sicher landen die fremden Unternehmungen nicht aus rein technischen Gründen bei uns, sondern weil ihnen die schweizerischen Verkehrsnachfrage kommerzielle Vorteile bringt.

Warum sollte sich nun nicht auch die Swissair bemühen, einem Teil dieser Verkehrsnachfrage zu entsprechen und ihren Langstreckenverkehr dezidiert ausbauen?

Treten wir zunächst auf die Gegenargumente ein.

Das eine lautet, die Swissair werde sich im Langstreckenverkehr neben der übermächtigen Konkurrenz der «Grossen» nicht zu behaupten vermögen. Hierauf antworten wir, dass die meisten dieser «Grossen» der Swissair auch im Verkehr über mittlere und kurze Distanzen entgegentreten, und es hält

schwer, einzusehen, weshalb sie am einen Ort gefährlicher sein sollten als am andern.

Das andere Argument sagt, der Langstreckenverkehr zwingt die Swissair zu Aufwendungen, die sie sich nicht gestatten dürfte; schon ein erster Fehlschlag im Betrieb könnte ihre Existenz ernstlich gefährden.

Hierauf ist folgendes zu erwidern: Zugegeben sei, dass im Langstreckenverkehr auf die Dauer nur Erfolg wird buchen können, wer moderne, leistungsfähige Flugzeuge einsetzt, und solche Flugzeuge kosten heute Millionen. Gleichzeitig muss aber darauf hingewiesen werden, dass auch die materielle Ausrüstung für den Verkehr über mittlere und kurze Distanzen heute sehr kostspielig ist, und wenn wir hier auch mit geringeren Summen auskommen, so stellt sich eben doch die Frage, ob der Verzicht auf den Langstreckenverkehr wirklich die finanziellen Risiken wesentlich herabsetze.

Wägen wir die Vor- und Nachteile der beiden Verkehrsarten gegeneinander ab, so kommen wir zu folgenden Schlüssen:

Der Verkehr über kurze und mittlere Distanzen erfordert einen geringeren Aufwand für das Flugmaterial. Aber dieses Material wird, betrieblich gesehen, selten voll ausgenutzt, weil die Struktur des Netzes mit sich bringt, dass die Flugzeuge zu wenig in der Luft sein können, um innerhalb der Abschreibungsperiode eine möglichst hohe Zahl von Kilometern zurückzulegen. Verkehr über kurze Distanzen heisst zugleich Anfliegen von vielen Stationen, woraus sich hohe Kosten für die Organisation am Boden, die Landungs- und die Abfertigungsgebühren ergeben. Betrieblich kommt daher, trotz der Verwendung billigeren Flugmaterials, der Flugkilometer im Mittel- und Kurzstreckenverkehr teurer zu stehen als im Langstreckenverkehr. Ob nun diese höheren Betriebskosten durch eine so gute kommerzielle Ausnutzung der Transportkapazität ausgeglichen werden, dass ein besseres Gesamtergebnis erzielt wird als im Langstreckenverkehr, erscheint heute zweifelhaft. Denn, wie wir bereits sagten, ist heute im Luftverkehr über kurze und mittlere Distanzen eine Rückbildung der Frequenz zugunsten der erdgebundenen Transportmittel festzustellen, und wenn vor einigen Jahren als minimale Distanz, bei welcher der Betrieb einer Luftverkehrslinie wirtschaftlich noch interessant war, ein Mittelwert von 450 km angegeben wurde, so spricht man heute bereits von 600–700 km.

Im Langstreckenverkehr sind die Betriebskosten pro Flugkilometer niedriger; das Flugzeug ist sozusagen ständig unterwegs, die angeflogenen Stationen sind weniger zahlreich, und dementsprechend sind auch die Auslagen für die Etappenorganisation und für die Gebühren geringer. Allgemein betrachtet stellt überhaupt der Langstreckenverkehr die günstigere Betriebsform dar, als der Verkehr über kurze und mittlere Distanzen. Er erlaubt, aus dem Hauptvorteil des Flugzeuges, der hohen Geschwindigkeit, den optimalen Nutzen zu ziehen, und der Vorsprung, der hier vor den erdgebundenen Transportmitteln erreicht wird, verschafft auch eine grossere Freiheit in der Festsetzung der Tarife, die nun eben ohne Rücksicht auf den Verkehr zu Land und zu Wasser dem erbrachten Aufwand angepasst werden können. Angesichts des hohen

Zeitgewinnes werden diese Tarife eher in Kauf genommen, als im Verkehr über kurze und mittlere Distanzen, wo Bahn und Auto in gewissen Fällen fast ebenso gute Dienste leisten, wie das viel teurere Flugzeug.

Es ist daher heute deutlich erkennbar, dass die Entwicklung im Luftverkehr nach einer Verlagerung auf die langen Strecken hintendiert. Wir könnten also unsere Betrachtung mit der Folgerung abschliessen, wer für die aktive Teilnahme der Schweiz am Luftverkehr eintrete, der müsse auch die Notwendigkeit anerkennen, dass die Schweiz eigene Linien über lange Strecken betreibe. Der Langstreckenverkehr sei die Betriebsform, die für die Ausnützung des Flugzeuges die besten Aussichten eröffne, und übrigens gälten die Argumente, die zugunsten der aktiven Beteiligung am Luftverkehr vorgebracht worden seien, ebenso gut für die höhere Entwicklungsstufe des Luftverkehrs, dem Langstreckenverkehr.

Gegen eine derartige Schlussfolgerung könnte jedoch der Vorwurf erhoben werden, sie stütze sich zur Hauptsache auf Hypothesen, und es ist unerlässlich, das Problem auch noch von einer anderen Seite her zu untersuchen.

In der Botschaft vom 13. Februar 1945 über den Ausbau der Zivillflugplätze schrieben wir:

Massgebend für die Geltung der Schweiz im kommenden Luftverkehr wird in erster Linie das sein, was die Schweiz aus eigener Kraft an diesen Luftverkehr beitragen kann. Die Hauptfrage lautet also: Welche Dienste hat der Luftverkehr unserer Volkswirtschaft zu leisten und in welchem Umfang ist er für unsere Volkswirtschaft tragbar?

Niemand wird heute bestreiten wollen, dass die schweizerischen Volkswirtschaft eines unmittelbaren Anschlusses an den Weltluftverkehr bedarf. Das gilt namentlich für den Verkehr über den Atlantik, nach den Vereinigten Staaten von Nordamerika; denn nach dieser Richtung geht heute, sobald wir den europäischen Bezirk verlassen, der Hauptstrang unserer wirtschaftlichen Beziehungen.

Nun kann freilich gesagt werden, dass durch die ausländischen Unternehmungen bereits eine grosse Zahl von Verbindungen zwischen der alten und der neuen Welt geschaffen worden ist; und einige dieser Verbindungen führen direkt, ohne dass ein Umsteigen nötig ist, von der Schweiz nach den USA.

Wie wir aber darlegten, wäre die Schweiz übel beraten, wenn sie sich im Luftverkehr ausschliesslich auf die Dienste landesfremder Gesellschaften verlassen wollte. Also sollte sie auch im Langstreckenverkehr, und insbesondere im Verkehr über den Nordatlantik, die erwünschte Unabhängigkeit von fremden Leistungen anstreben, indem sie das schweizerische Verkehrsbedürfnis wenigstens zu einem Teil durch ihre nationale Gesellschaft befriedigen lässt.

Es bleibt somit nur die Frage zu beantworten, ob die erforderlichen Aufwendungen tragbar seien. Nach den bisherigen Ergebnissen darf dies bejaht werden.

Aus der Statistik ergibt sich nämlich, dass der Transatlantikverkehr in starkem Zunehmen begriffen ist. Die Swissair beförderte auf ihrer Nordatlantikstrecke zwischen der Schweiz und New York:

| | | |
|-------------------------|------|------------|
| im Jahre 1947 | 146 | Passagiere |
| » » 1948 | 910 | » |
| » » 1949 | 2249 | » |

Im letzten Jahre allein sind zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Nordamerika weit über 7000 Passagiere geflogen.

Eine derartige Entwicklung innerhalb dreier Jahre darf wohl ohne Übertreibung als vielversprechend bezeichnet werden. Soll nun ausgerechnet hier, wo die verkehrs-, währungs- und tarifpolitischen Aussichten günstig sind, die Swissair zurückstehen, nachdem es ihr gelungen ist, einen beachtlichen Anteil am Gesamtverkehr für sich zu gewinnen? Dabei muss noch betont werden, dass es sich beim bisherigen Transatlantikverkehr der Swissair zu einem grossen Teil um Versuchsflüge handelte, durchgeführt mit Flugzeugen, die heute nicht mehr voll konkurrenzfähig sind und ohne den festen Rückhalt einer eigenen Organisation der Abfertigung in den USA.

Tatsache ist also, dass die Swissair, beurteilt nach dem Können ihrer Besatzungen und nach den Grundlagen ihres Betriebes fähig ist, Luftverkehr über lange Strecken, insbesondere auch nach den USA. zu betreiben, und dass nach den bisherigen Erfahrungen ein günstiges finanzielles Ergebnis erwartet werden darf.

Ein Vorbehalt muss dabei allerdings gemacht werden. Wie erwähnt, stehen der Swissair heute für den Langstreckenverkehr nur Flugzeuge zur Verfügung, die mit denjenigen der Konkurrenz nicht mehr Schritt halten können. Es handelt sich um die viermotorige Douglas DC 4, die in jahrelangem Einsatz während des Krieges ihre Bewährungsprobe abgelegt hat, verglichen mit den moderneren Verkehrstypen aber zu langsam ist und vor allem den Nachteil aufweist, dass sie mit keiner Druckkabine ausgerüstet ist. Demzufolge entfällt auch die Möglichkeit, bei unruhiger Luft den Flug in böenfreie höhere Zonen zu verlegen; ein Umstand, der mehr und mehr die Kritik der Passagiere und deren Abwandern zur Konkurrenz nach sich zieht. Die Swissair wird sich also, wenn sie das im Langstreckenverkehr errungene Ansehen behaupten will, so rasch als möglich mit Flugzeugen ausrüsten müssen, die nach Leistungen und Komfort den heutigen Ansprüchen genügen.

Mit ihrer Eingabe vom 30. März 1950 hat uns die Swissair auch Budgetentwürfe für die Jahre 1950, 1951 und 1952 unterbreitet. Untersucht wurden dabei zwei Varianten; nach der einen würde das Flugprogramm auf den Europavorkehr eingeschränkt, nach der andern wäre daneben auch der Betrieb von Langstrecken, insbesondere nach den USA. vorgesehen, wobei bereits in Rechnung gestellt wird, dass die Swissair von 1951 an zwei moderne Langstreckenflugzeuge würde einsetzen können. Das Ergebnis der mehrmals überprüften Untersuchungen lautet eindeutig zugunsten des Programms, welches nicht nur europäische, sondern auch interkontinentale Strecken vorsieht.

Wir fassen unsere Überlegungen wie folgt zusammen:

a. Das Interesse unserer Volkswirtschaft verlangt, dass die Schweiz sich wie bis anhin durch eine eigene Luftverkehrsgesellschaft, die Swissair, aktiv

am Luftverkehr beteiligt, und zwar auch am Verkehr über lange Strecken, insbesondere dem Verkehr nach den USA.

b. Der Swissair sollte heute schon, ohne Präjudiz für die endgültige Lösung, die Leistung einer Bundeshilfe für die Überwindung ihrer Notlage zugesagt werden.

c. Damit die Swissair ihr Betriebsprogramm für die nächsten Jahre rechtzeitig vorbereiten kann, ist Vorsorge zu treffen, dass sie auf Anfang 1951 über zwei moderne, für den Langstreckenverkehr geeignete Flugzeuge verfügt.

II. Die Art der Bundeshilfe

Wie wir in der Einleitung ausführten, wird über die umfassende Hilfsaktion auf Grund einer weiteren Botschaft zu entscheiden sein. Doch halten wir für nötig, hier schon in aller Kürze auf die Lösungen hinzuweisen, welche nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes möglich sind.

In Frage käme die Verstaatlichung der Swissair, in Anwendung von Artikel 31 des Luftfahrtgesetzes. Gegen diese einschneidende Massnahme sprechen jedoch gewichtige Gründe; schon das Gesetz selber, nach dessen bereits zitierten Artikel 103 der Betrieb schweizerischer Luftverkehrslinien einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Gesellschaft zu übertragen ist. Daneben sei einmal mehr das Argument wiederholt, dass eine Unternehmung, deren Tätigkeit sich zur Hauptsache im Ausland abspielt, nicht einer allzu starren verwaltungsrechtlichen Regelung unterstellt werden sollte. Die gemischtwirtschaftliche Ordnung ist vorzuziehen, weil sie der Unternehmung jene Handlungsfreiheit belässt, deren sie im stetigen Wechsel der internationalen Beziehungen bedarf. Das unabdingbare Mitspracherecht des Bundes wird dadurch nicht ausgeschlossen.

Die zweite Möglichkeit ist die Leistung von Subventionen, die das Luftfahrtgesetz in Artikel 101 vorsieht. Auf diese Möglichkeit stützt sich auch die Swissair, indem sie in ihrer Eingabe den Bund ersucht, für die kommenden Jahre die Deckung des Betriebsausfalles zu übernehmen.

Nun geht es hier aber um sehr hohe Zahlen. Nach den Berechnungen der Swissair würde das Betriebsdefizit betragen

für das kombinierte Langstreckenprogramm:

| 1950 | 1951 | 1952 |
|----------------|---------------|---------------|
| Fr. 10 487 000 | Fr. 8 575 000 | Fr. 6 958 000 |

für das auf den Europaverkehr beschränkte Programm:

| 1950 | 1951 | 1952 |
|----------------|---------------|---------------|
| Fr. 11 101 000 | Fr. 7 938 000 | Fr. 7 731 000 |

Aufwendungen dieser Höhe dürfen dem Bund in der heutigen Lage wohl kaum zugemutet werden; auch könnte mit Recht gesagt werden, dass bei

derartigen Zuschüssen die Swissair wirklich nur noch fiktiv nach den Grundsätzen der Privatwirtschaft betrieben würde.

In den Verhandlungen, die inzwischen mit der Swissair geführt worden sind, einigte man sich daher auf eine andere Art der Hilfeleistung, nämlich auf diejenige der Beteiligung, die ja Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes ausdrücklich nennt.

Man ging dabei von der Tatsache aus, dass im Budget der Swissair die Aufwendungen für die Amortisation und die Versicherung der Flugzeuge eine der Hauptbelastungen darstellen, und dass das Gleichgewicht annähernd erzielt werden kann, wenn die Swissair für diese Posten nicht mehr selber aufkommen muss. Dies lässt sich durch eine käufliche Übernahme der Flugzeuge durch den Bund erreichen, welcher hierauf die Flugzeuge der Swissair für die Aufrechterhaltung ihres Betriebes gegen eine dem Betriebsergebnis angepasste Entschädigung wieder zur Verfügung stellt. Für den Bund hat diese Lösung den Vorteil, dass seiner Leistung eine Leistung der Swissair gegenübersteht, nämlich die Übertragung des Eigentums an den Flugzeugen. Würde demgegenüber eine Hilfeleistung durch Subventionen in Aussicht genommen, so würde es schwierig sein, diese derart zu bemessen, dass der Swissair weder zu wenig noch zu viel Mittel zufließen. Die Subventionen müssten auch derart hoch angesetzt werden, dass sie die kaufmännisch erforderlichen Abschreibungen und die Versicherungsprämien decken, auch wenn diese sich nachträglich nicht in der vollen Höhe als notwendig erweisen sollten. Zudem besteht guter Grund zur Annahme, dass der Bund bei einer einigermaßen günstigen Entwicklung des Flugbetriebes der Swissair mit Einnahmen aus dem abzuschliessenden Chartervertrag rechnen kann, während Subventionen ohne weiteres als Leistungen à fonds perdu zu betrachten wären. Auch sei auf die wehrpolitische Bedeutung des Geschäftes hingewiesen: der Bund erhält so die unmittelbare Verfügungsgewalt über eine Lufttransportflotte.

Der späteren Entwicklung muss überlassen bleiben, wie bald die Swissair ihren Park wieder aus eigenen Mitteln ergänzen kann.

Voraussetzung der Hilfsaktion wird im übrigen sein, dass die Swissair in ihrem Machtbereich alles unternimmt, was zu einem besseren Rechnungsabschluss führen kann.

Nach dem Gesagten ist in erster Linie nötig, dass die Swissair von 1951 an über zwei moderne Flugzeuge für den Langstreckenverkehr verfügt. In Anbetracht der langen Lieferfrist muss die Bestellung schon in den nächsten Wochen aufgegeben werden. Nach unserem Dafürhalten sollte der Bund diese Bestellung vornehmen. Dadurch würde der endgültige Entscheid über die Hilfsaktion in keiner Weise präjudiziert. Sollte nämlich entgegen der hier vertretenen Ansicht einer anderen Art der Hilfe der Vorzug gegeben werden, so müsste dann einfach die Swissair an Stelle des Bundes in den Lieferungsvertrag eintreten.

* * *

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

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 5. Juni 1950.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Max Petitpierre

Der Bundeskanzler:

Leimgruber

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Anschaffung von zwei Flugzeugen für den Langstreckenverkehr der Swissair

Die Bundesversammlung

der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

in Anwendung von Artikel 103 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948
über die Luftfahrt,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1950,

beschliesst:

Art. 1

Dem Bundesrat wird für die Anschaffung von zwei Flugzeugen für den Langstreckenverkehr der Swissair ein Kredit von 15 Millionen Franken eröffnet.

Art. 2

Dieser Beschluss tritt als nicht allgemeinverbindlicher Natur sofort in Kraft.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anschaffung von zwei Flugzeugen für den Langstreckenverkehr der Swissair (Vom 5. Juni 1950)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1950 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 2 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 24 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 5859 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 15.06.1950 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 173-184 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 037 065 |

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.