

# FÖRDERUNG DES ZIVILLUFTVERKEHRS DURCH KANTON UND STADT ZÜRICH

VON DR. WALTER LÜDE, SEKRETÄR DES BAUAMTES I

Kanton und Stadt Zürich haben an der Entwicklung des Zivilluftverkehrs schon frühzeitig und bis heute Anteil genommen. Welches die rechtlichen Grundlagen dieser Förderung waren und worin letztere im einzelnen bestanden hat, soll im folgenden zusammenfassend zur Darstellung gelangen. Dabei wird ausschließlich vom gewerbsmäßigen Luftlinienverkehr die Rede sein, der nach dem Weltkrieg 1914/18 zur Entfaltung gelangte und Zürich mit zahlreichen bedeutenden Städten des Kontinentes verband. Daß Zürich daneben auch die übrigen Zweige der Luftfahrt immer wieder unterstützt hat, sei nur angetönt. Als Beispiele hierfür seien aus neuerer Zeit genannt die Beiträge bzw. Garantieleistungen bei internationalen Flugmeetings, die Förderung des Flugzeug-Modellbaues in den Schulen, die Beiträge an die Erstellung einer Katapultanlage für Segelflug, an die Luftfahrtsausstellung 1943 der Schweizerischen Zentrale für Verkehrsförderung, an die Herausgabe des Werkes von Dr. E. Tilgenkamp «Schweizer Luftfahrt» sowie an die Sitzverlegung des Aero-Clubs der Schweiz nach Zürich. Vorab bieten aber Bestand und Betrieb des Zivillflugplatzes Dübendorf auch eine Förderung des außerhalb des Fluglinienbetriebes sich abwickelnden Zivilluftverkehrs. Auf dem Zivillflugplatz können die Privat- und Sportflieger unter günstigen Bedingungen starten, landen, Schulfüge vornehmen und ihre Flugzeuge unterbringen. Den Luftverkehrsgesellschaften, die auf dem Platze angesiedelt sind (Swissair), steht dieser auch für Rund-, Photo-, Alpenflüge usw. zur Verfügung.

## I. DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN

In der eidgenössischen Abstimmung vom 22. Mai 1921 wurde die Aufnahme eines neuen Art. 37<sup>ter</sup> in die Bundesverfassung gutgeheißen, der dem Bund die Gesetzgebung über die Luftschiffahrt zuwies. Der Bund hat von dieser Befugnis bisher noch keinen Gebrauch gemacht. Immerhin hat er in den letzten Jahren die Vorarbeiten für den Erlaß

eines Bundesgesetzes über die Luftfahrt stark gefördert. Die vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement eingesetzte Kommission für die Vorbereitung des Gesetzes hat ihre Arbeiten abgeschlossen und dem Departement am 27. Dezember 1943 einen Entwurf für das Gesetz unterbreitet. Die definitive Vorlage des Bundesrates an die eidgenössischen Räte dürfte wohl bald zu erwarten sein.

Heute beaufsichtigt und fördert der Bund den zivilen Luftverkehr noch gestützt auf den Bundesratsbeschluß vom 27. Januar 1920, der unter dem Regime der dem Bundesrat belassenen außerordentlichen Vollmachten aus der Zeit des Weltkrieges 1914/18 ergangen ist. Der fragliche Beschluß — er hatte im Bundesratsbeschluß vom 18. Juli 1919 über die provisorische Regelung des Luftverkehrs in der Schweiz einen Vorläufer — schuf die Voraussetzung für die Eröffnung des Eidgenössischen Luftamtes als Aufsichtsbehörde über den Luftverkehr. Auch schrieb er unter anderem vor, daß Unternehmungen für den gewerbsmäßigen Betrieb von Luftverkehr und Flugplatzunternehmungen einer Bewilligung der Aufsichtsbehörde bedürfen. Das Luftamt unterstützte in der Folge die schweizerischen Luftverkehrsunternehmungen durch regelmäßige Beiträge an die von ihnen betriebenen Fluglinien. Es ließ seine Förderung namentlich den sogenannten internationalen Linien zuteil werden, die die Schweiz mit dem Auslande verbanden. Ursprünglich wurden seine Beiträge als Regelmäßigkeitsprämien pro Flugkilometer ausgerichtet. Später erfolgten sie zum Zwecke der ständigen Anpassung des Flugzeugparkes an die fortschreitende Entwicklung in der Form von Amortisationsprämien an das von den Luftverkehrsgesellschaften eingesetzte Flugzeugmaterial. Unter den vielen übrigen Leistungen des Luftamtes für den Aufbau des Luftverkehrs und insbesondere für die Regelung des internationalen Linienbetriebes seien hier lediglich noch die Aufwendungen für Aufsicht und Flugsicherung hervorgehoben. Sie beziehen sich auf jene Gebiete, die außerhalb der «Nahzone» der Flugplätze, von der noch die Rede sein wird, liegen.

Neben dem Luftamt trat auch die eidgenössische Postverwaltung als Förderin des gewerbsmäßigen Fluglinienverkehrs auf. Sie richtete den Luftverkehrsgesellschaften für die Beförderung von Flugpost bestimmte Entschädigungen aus, die in ihrer Höhe — mindestens im Verhältnis zu den Mehreinnahmen der Post — dem Charakter von Subventionen nahe kamen. Soweit der ihr zur Ver-

fügung stehende Laderaum durch Flugpost nicht ausgenützt war, verwendete sie ihn zur Mitgabe gewöhnlicher Post.

Der Ertrag aus der Beförderung von Passagieren, Fracht und Gepäck, die Entschädigungen der Post und die Subventionen des Luftamtes vermochten die Kosten der von den schweizerischen Luftverkehrsunternehmungen allein oder in Gemeinschaft (Pool) mit ausländischen Gesellschaften beflogenen Linien nicht hinreichend zu decken. Es ergaben sich ferner Fluglinien, die das Eidgenössische Luftamt nicht subventionierte, weil sie nicht im allgemein schweizerischen Interesse lagen, sondern nur den Bedürfnissen der Post und bestimmter Handels-, Verkehrs- und Industriezentren dienten (interne Zubringerkurse usw.). In den ersten Jahren der Entwicklung des Luftverkehrs, in welchen die schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften noch nicht genügend leistungsfähig waren, handelte es sich sodann für die am Luftverkehr interessierten Plätze darum, größere ausländische Unternehmungen — politische Verhältnisse boten hierfür wiederholt günstige Gelegenheit — zu veranlassen, ihre allein betriebenen internationalen Fluglinien über die Schweiz zu führen oder bis in die Schweiz zu verlängern. Und schließlich stellte sich das Problem der Schaffung genügender Bodenorganisationen (Flugplätze usw.) für die Abwicklung des Zivilluftverkehrs. In seinen Konzessionen hat das Luftamt regelmäßig die Erstellung und den Betrieb der Flugplätze den Flugplatzhaltern überbunden. Die schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften, die sich zur Durchführung eines gewerbsmäßigen Flugbetriebes an verschiedenen Plätzen ansiedelten, waren finanziell nicht in der Lage, die Kosten der Flugplätze und ihrer Einrichtungen zu übernehmen. Wo diese Gesellschaften anfänglich noch als Flugplatzhalter auftraten, betrieben sie nur kleine und primitive Anlagen. Alle diese Verhältnisse riefen der Unterstützung des zivilen Luftverkehrs durch weitere Interessentenkreise, die in der Einrichtung von Flugplätzen und regelmäßigen Fluglinien ein Mittel zur Hebung von Verkehr und Wirtschaft sahen. So ist es insbesondere dazu gekommen, daß sich Kantone und Städte, in deren Bereich bereits Flugplätze entstanden waren, oder die die Schaffung solcher in ihrer Nähe für notwendig hielten, mit der Förderung des Luftverkehrs zu be-fassen begannen.

Für den Staat Zürich bildet heute das Gesetz vom 20. Mai 1928 über die Förderung des Zivilluftverkehrs die rechtliche Grundlage. Es bestimmt in seinen §§ 1 Bis 5 was folgt:

§ 1. Der Kanton Zürich fördert nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen den Flugverkehr.

§ 2. Die Förderung des Flugverkehrs hat namentlich zum Ziel:

- a) Die Anlage und den Betrieb eines Flugplatzes nebst den dazu gehörigen Einrichtungen;
- b) die Schaffung und Erhaltung von Luftverkehrslinien, die Zürich mit den Hauptflugplätzen des In- und Auslandes verbinden.

§ 3. Luftverkehrslinien werden vom Kanton nur dann unterstützt, wenn auch der Bund und die hauptsächlich interessierten Gemeinden Beiträge leisten. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nur zulässig, wenn besondere Verhältnisse sie rechtfertigen.

§ 4. Der Regierungsrat bestimmt die Höhe der den Flugunternehmungen für den Betrieb von Fluglinien zu leistenden Beiträge und die Bedingungen, unter denen sie ausgerichtet werden. Dabei ist auf möglichst wirtschaftliche Verwendung der Beiträge hinzuwirken.

Beiträge werden nicht mehr ausgerichtet, sobald für eine Linie durch die Zunahme des Personen- und Frachtverkehrs die Selbsterhaltung als gesichert erscheint.

§ 5. Der Kantonsrat bestimmt alljährlich durch den Voranschlag bis zum Höchstbetrage von Fr. 150 000.— die Kredite, die zur Förderung des Flugverkehrs verwendet werden sollen.

Er beschließt auch über eine allfällige Beteiligung an Fluggesellschaften.

Die Stadt Zürich hat durch Beschluß der Gemeinde vom 26. Januar 1930 folgende Bestimmungen über die Förderung des Zivilflugverkehrs erlassen:

1. Der Große Stadtrat wird ermächtigt, für Beiträge an den Betrieb des Zivilflugplatzes Dübendorf und zur Unterstützung von Luftverkehrslinien, die Zürich mit den Hauptflugplätzen des In- und Auslandes verbinden, jährlich einen Kredit bis höchstens Fr. 120 000.— zu bewilligen.

2. Der Stadtrat entscheidet über die Höhe der Beiträge an den Betrieb des Flugplatzes und die einzelnen Fluglinien. Sobald für eine Fluglinie die wirtschaftliche Selbsterhaltung gesichert erscheint, werden an sie keine Subventionen mehr ausgerichtet.

Beide Erlasse stimmen darin überein, daß sie die Aufwendungen für den Luftverkehr auf ein jährliches Maximum beschränken. Für den Kanton beträgt es mit 150 000 Franken nur 30 000 Franken mehr als für die Stadt Zürich. Während die Verwendung des städtischen Betreffnisses auf die Subventionierung von Luftverkehrslinien und auf Beiträge an den Betrieb des Zivilflugplatzes festgelegt ist, wird im kantonalen Gesetze der Bau eines Zivilflugplatzes als weitere staatliche Aufgabe genannt. Die Erstellung des Zivilflugplatzes hätte aber mit einem jährlichen Kredit von 150 000 Franken, der schon für die Subventionierung der Fluglinien und den Betrieb

des Flugplatzes zum größten Teil beansprucht wird, niemals finanziert werden können. Der Regierungsrat hat deshalb von jeher den Standpunkt vertreten, die gesetzliche Beschränkung auf den Betrag von 150 000 Franken könne sich nicht auf den Bau, sondern gleich wie bei der städtischen Leistung nur auf den Betrieb des Zivilflugplatzes und die Unterstützung der Durchführung von Fluglinien beziehen. Wie noch zu zeigen ist, hat sich der Kantonsrat durch Gewährung besonderer Kredite für größere Bauausgaben und Einrichtungen dieser Auslegung des Gesetzes angeschlossen.

Die Geschäfte, welche sich auf die Förderung des Luftverkehrs beziehen, werden beim Kanton von der Direktion der öffentlichen Bauten vertreten. Ihr ist die kantonale Flugplatzdirektion Dübendorf als Dienstzweig unterstellt. Bei der Stadt Zürich ist die Bearbeitung der mit dem Luftverkehr zusammenhängenden Angelegenheiten Sache des Bauamtes I. Zwar ist mit der neuen Gemeindeordnung von 1934 die Pflege der allgemeinen verkehrspolitischen Interessen, die bisher dem Vorstände des Bauamtes I zugewiesen war, in die Kompetenz des Stadtpräsidenten übertragen worden. Mit einem Beschlusse vom 27. Januar 1940 hat der Stadtrat aber ausdrücklich die Förderung des Zivilflugverkehrs «bis auf weiteres» beim Bauamt I belassen.

## II. DIE AUFWENDUNGEN FÜR DIE ANLAGE DES ZIVILFLUGPLATZES DÜBENDORF

Anfänglich schien es, als sollten die Fluglinien vor allem mit Wasserflugzeugen betrieben werden. 1919 errichtete die neu gegründete Schweizerische Luftverkehrs-A.G. Ad Astra gestützt auf eine Konzession des Luftamtes beim Zürichhorn eine Wasserflugstation, die als Zollandungsstelle erklärt wurde. Für die Errichtung eines Hangars auf der dort befindlichen städtischen Landanlage erteilte die Bausektion I des Stadtrates Zürich eine auf ein Jahr befristete Bewilligung. Diese wurde im Herbst 1920 durch eine für 10 Jahre geltende Konzession des Stadtrates ersetzt. Die Konzession hätte der Ad Astra die Aufstellung eines zweiten Hangars im Zürichhorn erlaubt. 1923 übernahm die Stadt von der Ad Astra den Hangar im Zürichhorn gegen einen Betrag von 25 000 Franken in ihr Eigentum und verzichtete ausdrücklich auf die schon von 1921 an nicht mehr eingeforderte Leistung einer Entschädigung für die Benützung

des Hangars und die Beanspruchung der Landanlage. Wider Erwarten ist es zu einem gewerbsmäßigen Linienbetrieb von der Wasserflugstation Zürichhorn aus nie gekommen. Auch für Rundflüge ging die Benützung der Station am Zürichhorn bald wieder zurück. Das Landflugzeug hatte in der Schweiz die Oberhand gewonnen und Dübendorf übernahm die Führung im zürcherischen Luftverkehr. (Kurze Zeit hatte auch in Schwamendingen eine Flugstation der Firma Comte, Mittelholzer & Cie., einer Vorläuferin der Ad Astra, bestanden, wo Photo- und Rundflüge durchgeführt wurden.) Der Hangar im Zürichhorn bestand noch viele Jahre; erst der Schweizerischen Landesausstellung von 1939 mußte er weichen.

Bereits im Dezember 1914 hatte die Eidgenossenschaft in Dübendorf unter Aufkauf einer privaten Anlage einen Militärflugplatz eingerichtet, der eine Fläche von rund 100 Hektaren umfaßte. Bald nach dem Ende des Weltkrieges 1914/18 befaßte sich die eidgenössische Flugplatzdirektion in Dübendorf mit der Frage der Schaffung eines zivilen Flugverkehrs. Ein ihr bis zur Eröffnung des eidgenössischen Luftamtes angegliedertes Luftverkehrsbureau entwickelte aus militärischen Dienstflügen Zürich–Bern im Sommer 1919 eine Fluglinie Zürich–Bern–Genf. Diese diente vorerst nur der Beförderung von Post; später wurden auch Passagiere zugelassen. 1920 ist Dübendorf als Zollflugplatz I. Klasse bezeichnet worden. Die erste regelmäßige Passagier-Fluglinie erhielt Zürich im Jahre 1922, indem Dübendorf Etappenstation der während des Sommers 1922 betriebenen Fluglinie Genf–Zürich–Nürnberg wurde. Der Betrieb der Linie wurde von der Ad Astra durchgeführt. Die administrative Leitung besorgten Offiziere der eidgenössischen Flugplatzdirektion. Eine Beteiligung von Stadt und Kanton Zürich am Betrieb der Linie und an deren Bodenorganisation bestand nicht. Im Sommer 1923 wurde die Linie wiederum von der Ad Astra betrieben; statt Nürnberg bildete München ihr Endziel. Den Bemühungen von Zürich gelang es sodann, die englische Luftverkehrsgesellschaft Handley-Page Transport Ltd. im gleichen Sommer dafür zu gewinnen, daß sie ihre Fluglinie Manchester–London–Paris bis Zürich statt bloß bis Basel verlängerte. Dabei wurden für den Betrieb der vorerst noch auf drei Kurse pro Woche beschränkten Linie eine Subvention und die Schaffung genügender Unterkunft für die Flugzeuge ausbedungen. Hier setzte nun für den Dübendorf berührenden Luftverkehr die unterstützende Tätigkeit der Stadt Zürich ein. Der Ad Astra wurde zwar noch keine direkte Linien-

subvention entrichtet. Dagegen sollte ihr der erwähnte Kauf des Hangars Zürichhorn den Betrieb der Linie nach München immerhin erleichtern. Der englischen Gesellschaft Handley-Page Transport Ltd. sicherte die Stadt eine Subvention von 600 Franken pro Doppelflug zu. Ferner erstellte sie mit einem Kostenaufwand von rund 30 000 Franken auf dem unentgeltlich zur Verfügung gestellten Areal des Militärflugplatzes einen Hangar. Dem Kanton unterbreitete sie das Gesuch um Ausrichtung eines Staatsbeitrages. Im Jahre 1924 bewilligte der Kantonsrat einen Beitrag von 20 000 Franken. Die Kosten, die der Stadt im Jahre 1923 — den Erwerb des Hangars Zürichhorn nicht eingerechnet — erwachsen waren, wurden damit zu einem guten Drittel gedeckt.

Da sich in der Folge der regelmäßige Fluglinienbetrieb rasch entwickelte, mußten die primitiven Verhältnisse der Bodenorganisation für den Zivilluftverkehr einer besseren Ausgestaltung weichen. Im Mai 1926 schloß der Staat Zürich mit dem eidgenössischen Militärdepartement Verträge über die Mitbenützung des Militärflugplatzes und der zugehörigen Funkstation Dübendorf-Kloten für die Zwecke des Zivilflugverkehrs ab. Davon ausgehend, daß der Kanton Zürich mit diesen Verträgen Flugplatzunternehmer geworden sei und alle Maßnahmen zur Durchführung des Luftverkehrs in Dübendorf übernommen habe, erteilten durch gemeinsamen Akt vom 8. September 1926 das eidgenössische Militär- und das eidgenössische Eisenbahndepartement dem Kanton Zürich die Konzession für den Betrieb des zivilen Luftverkehrs in Dübendorf. An Stelle einer von der eidgenössischen Flugplatzdirektion anfänglich für den Zoll- und Startdienst überlassenen kleinen Baracke und zur Vermehrung der Unterkunftsmöglichkeiten für die Flugzeuge erbauten Kanton und Stadt im Sommer des gleichen Jahres durch das kantonale Hochbauamt ein neues Stationsgebäude und eine Doppelflugzeughalle aus Holz. In der Funkstation Kloten-Dübendorf richteten sie eine Radiosendestation und eine Zentralfunkstelle ein. Ferner erstellten sie eine Peilstation. Die Kosten von rund 250 000 Franken teilten Kanton und Stadt hälftig. Gemeinsam trugen sie auch die Kosten des Landwerbes für die Peilstation in Dübendorf (4500 Franken).

Die genannten Bauten hatten aber wie der Hangar aus dem Jahre 1923 nur provisorischen Charakter. Die Verträge für die Mitbenützung des Militärflugplatzes waren zeitlich kurz befristet. Sie sollten nur die Zeit bis zur Erstellung eines besonderen Zivillflugplatzes überbrücken. In den folgenden Jahren notwendig gewordene

Erweiterungen der Bauten für den Flugverkehr (Anbau am Stationsgebäude, am Hangar der Stadt Zürich usw.) hielt man deshalb äußerst einfach. Zur Vermehrung der Unterkunft für die Flugzeuge wurden schließlich Zelthangars aufgestellt. Die Kosten wurden von Kanton und Stadt wiederum zu gleichen Teilen getragen.

Bei der zunehmenden Ausweitung des Zivilluftverkehrs konnten diese Zustände nicht lange genügen. Die Platzverhältnisse waren zu beschränkt und das Stationsgebäude war für einen Zollflugplatz I. Klasse allzu primitiv. Wollte Zürich-Dübendorf seine Stellung im internationalen Luftverkehr beibehalten, so mußte es daran gehen, das unhaltbare Provisorium durch einen neuen Zivillflugplatz zu ersetzen. Der Kanton Zürich, der ja die Konzession für den Flugplatz Dübendorf besaß und die Erstellung eines Zivillflugplatzes in § 2 lit. a des Gesetzes über die Förderung des Zivilluftverkehrs als Aufgabe des Staates erklärt hatte, traf nun auch die nötigen Vorbereitungen.

Vorsorglicher Weise hatte sich der Regierungsrat bereits im Jahre 1926 nach Ermächtigung durch den Kantonsrat mit einem Aufwand von beinahe einer halben Million Franken zu Lasten des zentralisierten Staatsgutes ein 50 ha umfassendes, an den Militärflugplatz anstoßendes Areal durch Kauf gesichert. Weitere Landkäufe auf Rechnung des Kantons tätigte er später (bis in die neueste Zeit) teils zur Arrondierung des Platzes, teils um zu verhüten, daß das Gebiet in einer den Luftverkehr störenden Art überbaut wurde. Im Sommer 1930 schloß der Kanton Zürich mit dem Bunde einen Vertrag über die gemeinsame Benützung des nun rund 150 ha großen Flugfeldes Dübendorf durch den Militärflugdienst und den Zivilluftverkehr ab und verwendete einen ihm vom Kantonsrat schon im Juli 1929 zu Lasten des Spezialneubautenkontos erteilten Kredit von 500 000 Franken für die Entwässerung und Planie sowie für eine etwaliche Arrondierung des Zivilluftplatzes.

Im September 1930 brachte der Kanton ferner eine Kreditvorlage in der Höhe von 3 600 000 Franken zur Volksabstimmung, die die Mittel zur Erstellung der für nötig erachteten Hochbauten (Stationsgebäude, Hallen für inländische und ausländische Fluggesellschaften, eine Halle für Flugzeugbau, eine solche für Privatflugzeuge usw.) samt den nötigen Platzinstallationen und Umgebungsarbeiten hätte beschaffen sollen. Das Zürcher Volk, das sich zwei Jahre früher durch Annahme des Gesetzes über die Förderung des Zivilluftverkehrs mit 55 000 Ja zu 34 000 Nein mehrheitlich der



Unterstützung des Luftverkehrs geneigt gezeigt hatte, lehnte die Krediterteilung für den Ausbau des Flugplatzes mit 75000 Nein zu 43000 Ja ab. Das Eidgenössische Luftamt wurde hierauf bei den Zürcher Behörden vorstellig. Es erklärte ihnen, wegen ungenügender Platzverhältnisse müßten schon im Jahre 1931 wichtige internationale Luftverkehrslinien von Dübendorf wegverlegt werden. Um dieser Gefahr zu entgehen, erteilte der Zürcher Kantonsrat am 24. November 1930 in eigener Kompetenz einen Kredit von 500000 Franken zu Lasten des Spezialneubautenkontos, womit wenigstens der Bau einer Doppelflugzeughalle sowie die dringlichsten Platzinstallationen und Umgebungsarbeiten auf dem Zivilflugplatz sichergestellt werden konnten.

Dieser Ausweg vermochte aber auf die Dauer nicht zu befriedigen, weil insbesondere das Stationsgebäude in keiner Weise genügte. Es mußte deshalb umgehend nach einer tragbaren Lösung für den übrigen Ausbau gesucht werden. Ein privates Initiativkomitee ließ durch die Architekten Kündig und Oetiker einen neuen, im Raumprogramm gegenüber der Vorlage von 1930 beschränkteren Entwurf für die Hochbauten des Zivilflugplatzes ausarbeiten und bemühte sich um die Finanzierung des Projektes. Seine Verhandlungen führten zur Gründung der Flugplatz-Genossenschaft Zürich. Diese übernahm vom Kanton die Doppelflugzeughalle auf dem neuen Zivilflugplatz bei Wangen und erstellte dort im weiteren ein Aufnahmegebäude, einen Sportfliegerhangar und eine Flugzeugwerft. Im Sommer 1932 übergab sie die Neubauten, die einen Aufwand von 1360000 Franken erfordert hatten, dem Betrieb. Der Kanton räumte mit Zustimmung des Kantonsrates (Beschluß vom 7. September 1931) der Genossenschaft unentgeltlich die erforderlichen Baurechte ein, beteiligte sich am Genossenschaftskapital und gewährte ein Hypothekendarlehen im II. Range. Angesichts der besonderen Umstände erklärte sich auch die Stadt Zürich mit der Übernahme von Anteilscheinen und der Gewährung eines Hypothekendarlehens im gleichen Range einverstanden (Beschluß des Großen Stadtrates vom 4. November 1931). Ferner beteiligten sich die Gemeinden Dübendorf und Wangen an der Genossenschaft. Die Stadt Winterthur hat in der Gemeindeabstimmung vom 21. Februar 1932 die ihr zugedachte Übernahme von Anteilscheinen in der Höhe von 25000 Franken abgelehnt. Stadt und Kanton Zürich übernahmen diesen Ausfall. Über die Höhe der erwähnten Beteiligungen an der Flugplatz-Genossenschaft seien folgende Zahlen genannt.

Vom Genossenschaftskapital von 440000 Franken haben übernommen:

der Staat Zürich . . . . .	125 000 Fr.
die Stadt Zürich . . . . .	80 000 »
die Gemeinde Dübendorf . . . . .	10 000 »
die Gemeinde Wangen . . . . .	5 000 »
Zusammen . . . . .	<u>220 000 Fr.</u>

Hypothekendarlehen im II. Range gewährten:

der Staat Zürich . . . . .	110 000 Fr.
die Stadt Zürich . . . . .	110 000 »
Zusammen . . . . .	<u>220 000 Fr.</u>

Die Bauten der Flugplatz-Genossenschaft fallen nach 80 Jahren unentgeltlich an den Staat; bei früherer Übernahme hat der Kanton nach Tilgung sämtlicher Passiven die Genossenschaftsanteilscheine im Normalfalle zum Nominalwert einzulösen. Die Genossenschaft darf ihre Anteilscheine nicht höher als zu 4 % verzinsen. Die Gebäude sind nur für Zwecke des Luftverkehrs zu verwenden. Kanton und Stadt haben sich angemessene Vertretungen im Vorstand und dessen geschäftsführendem Ausschuß sowie in der Kontrollstelle der Flugplatz-Genossenschaft ausbedungen. Die zeitliche Beschränkung der Baurechte mit Heimfallsklausel gab der Genossenschaft Anlaß, alle Grundpfanddarlehen (auch die von der Zürcher Kantonalbank in der ursprünglichen, nie voll beanspruchten Höhe von 1070000 Franken gewährte I. Hypothek) von vornherein als Amortisationshypotheken auszugestalten, die die völlige Abtragung der Darlehen bis zum Ablauf der Baurechte vorschreiben.

Von 1933 bis zum Kriegsausbruch konnte die Genossenschaft neben diesen Abzahlungen, die bis heute 353000 Franken ausmachen, regelmäßig ihre Anteilscheine zu 3 % verzinsen, Mobiliar und Maschinen vollständig abschreiben und einen Reparaturenfonds anlegen. Von da an hat sie, um einzelnen unter der Aufhebung des Flugverkehrs leidenden Mietern entgegenkommen zu können, auf eine Verzinsung des Genossenschaftskapitals verzichtet.

1937 wurde die Doppelflugzeughalle um die Hälfte ihrer Grundfläche erweitert. Gleichzeitig wurden die Wirtschaftsterrasse vergrößert und eine neue Abortanlage erstellt. Die Finanzierung der Baukosten von 377000 Franken konnte durch Erhöhung der I. Hypothek und aus Arbeitsbeschaffungskrediten bestritten werden. Bereits

bereitete die Genossenschaft ein Projekt für eine ansehnliche Erweiterung des Aufnahmegebäudes vor, dessen Verwirklichung nur wegen des Krieges unterblieb. Am eigentlichen Betriebe des Zivilflugplatzes ist die Flugplatz-Genossenschaft nicht beteiligt. Sie ist lediglich Eigentümerin der Hochbauten und vermietet die Räume der letzteren an die Flugplatzdirektion, die Swissair, die Post, den Wirtschaftspächter usw. Neben dieser Tätigkeit befaßt sich die Genossenschaft in regsamer und verdienstlicher Weise auch mit allgemeinen Fragen der Entwicklung des Platzes Zürich als Luftverkehrszentrum.

Durch die Übernahme der Erstellung der Hochbauten auf dem Zivilflugplatz seitens der Flugplatz-Genossenschaft ist der vom Kantonsrat im November 1930 für die Errichtung einer Doppelflugzeughalle erteilte Kredit von 500 000 Franken frei geworden. Er wurde statt dessen mit Ermächtigung des Kantonsrates für die Anlage von Rollflächen und der Vorplätze bei Stationsgebäude, Flugzeughallen und Werft verwendet.

Seit der Übersiedlung des Zivilflugplatzes an seinen neuen Standort ist ferner eine Reihe kleinerer Ergänzungsbauten und Einrichtungen erstellt bzw. angeschafft worden, die vom Staat zu Lasten der ordentlichen Rechnungstitel «Luftverkehr» verbucht worden sind. Es muß darauf verzichtet werden, sie einzeln aufzuzählen. Die Stadt hat sich an diesen Ausgaben zum Teil gleichfalls beteiligt. Insbesondere konnte sie der Durchführung nötiger Ergänzungen an den Bauten und Einrichtungen für die Flugsicherung auf gemeinsame Rechnung, soweit sie diese nicht stark belasteten, zustimmen. Dagegen sind noch einige größere Bauten, die ebenfalls dem Titel «Luftverkehr» der Ordentlichen Rechnung des Kantons, aber unter Einholung spezieller Kredite des Kantonsrates, belastet wurden, vom Kanton allein finanziert worden. Es handelt sich um die in den Jahren 1936 bis 1938 erfolgte Errichtung einer Betonpiste von 500 m Länge, den Bau einer neuen Peilstation mit Apparaturen für die Flugsicherung, die Vollendung der Flugplatzplanie und die Anlage eines Vorplatzes vor dem Erweiterungsbau der Flugzeughalle. Für diese Bauten konnten zum Teil Arbeitsbeschaffungsbeiträge erwirkt werden.

In der Tabelle Seite 364 sind die jährlichen Aufwendungen von Kanton und Stadt Zürich zur Förderung des Luftverkehrs in den Jahren 1923 bis 1943 zusammengestellt. Es sind ihr die Abrechnungen des Staates über den Titel «Luftverkehr» des Ordent-

lichen Verkehrs zugrunde gelegt; für die Jahre 1923–1926, als der größere Teil der Zahlungen noch von der Stadt vorgenommen wurde, waren auch die Rechnungen der Stadt beizuziehen. Insgesamt sind danach seit 1923 für Flugplatzbauten (einschließlich größere Einrichtungen und einige wenige Landankäufe) 1269 503 Franken zu Lasten des Ordentlichen Verkehrs ausgegeben worden. (Bemerkt sei noch, daß die Stadt im Jahre 1933 an ihre bisherigen Bauaufwendungen eine Summe von 40 000 Franken, d. h. die Hälfte jenes Betrages, der aus dem Verkauf des alten Stationsgebäudes und der Doppelflugzeughalle auf dem provisorischen Zivilflugplatz gelöst wurde, zurückerhielt. Diese Einnahme ist in der Tabelle Seite 364 nicht berücksichtigt, wohl aber der Anteil des Staates, der ihn in die Betriebseinnahmen des Zivilflugplatzes eingestellt hat.)

Der Hauptteil der Aufwendungen für die Anlage des Zivilflugplatzes, nämlich die Ausgaben für die meisten Landankäufe, die wichtigsten Bauten, die Beteiligung an der Flugplatz-Genossenschaft und die Gewährung von Hypothekendarlehen an diese, sind zu Lasten anderer Rechnungen (Kapitalverkehr, Außerordentlicher Verkehr) gegangen. Nach Angaben der Direktion des Zivilflugplatzes, Ermittlungen des Statistischen Amtes und eigenen Ergänzungen beliefen sich diese Ausgaben in den Jahren 1923 bis 1943 auf insgesamt 2 493 791 Franken.

Die bisherigen Gesamtanlagekosten für den Zivilflugplatz Zürich-Dübendorf erreichen damit den Betrag von 3 763 294 Franken.

### III. DIE AUFWENDUNGEN FÜR DEN BETRIEB DES ZIVILFLUGPLATZES

Wie bereits ausgeführt wurde, ist der Kanton Inhaber der Konzession des Luftamtes für den Betrieb des Zivilflugplatzes Dübendorf; er ist deshalb nach außen für den Flugplatzbetrieb verantwortlich. Dieser wird besorgt durch die im Aufnahmegebäude untergebrachte Direktion des Zivilflugplatzes. Dem Direktor stehen zur Zeit ein Assistent und ein Ingenieur zur Seite. Ferner sind ein Mechaniker, ein Platzmeister, ein Tankmann, zwei Pistenwarte und ein Kanzlist ständig angestellt. Dazu kommt Aushilfspersonal, dessen Zahl vor dem Kriege während der Hauptsaison des Fluglinienbetriebes jeweilen den Betriebserfordernissen angepaßt wurde.

Der Betrieb umfaßt hauptsächlich folgende Aufgaben: 1. die Aufsicht über die Benützer des Zivilflugplatzes, 2. die Besorgung des Flugsicherungsdienstes, 3. den Unterhalt des Flugplatzes und 4. die Verwaltungsarbeiten.

Die Benützer des Zivilflugplatzes sind die Piloten und das übrige Personal der vom eidgenössischen Luftamt konzessionierten Luftverkehrsgesellschaften (Swissair, Alpar, ausländische Gesellschaften), die Passagiere der Verkehrsflugzeuge, die Privat- und Sportflieger, sowie die privaten Flugschulen, die Besucher des Flugplatzes usw. Bei der Aufsicht handelt es sich vor allem um die Anwendung der flugpolizeilichen Vorschriften des eidgenössischen Luftamtes, die sich zum Teil auf Bestimmungen internationaler Übereinkommen stützen. Paß- und Zollkontrolle sind dagegen nicht Aufgabe der Flugplatzdirektion; sie werden von Zollbeamten und von Organen der Kantonspolizei ausgeübt. Nur in den ersten Jahren des Flugplatzbetriebes, als der Verkehr mit dem Ausland noch klein war, bestand eine Besorgung auch dieser Aufgaben durch den Startdienst, wie damals die Bezeichnung der Flugplatzdirektion noch lautete.

Die Besorgung des Flugsicherungsdienstes fällt der Flugplatzdirektion für die Nahzone, d. h. für einen Umkreis um den Flugplatz von etwa 30 Kilometer Radius zu. Die Arbeiten bestehen in der ständigen Überwachung und Verbesserung der für die Nahzone vorgenommenen Installationen, wie insbesondere des Nahzonenpeilers, der Funkbakenanlage und zugehöriger Signale, der Landelichter- kette, der Hindernis- und Platzbegrenzungslichter. Dazu kommt der Wetterdienst, für den der Flugplatzhalter die Lokale, Apparate und Installationen sowie das Hilfspersonal zur Verfügung zu stellen hat, während die Meteorologen im Dienste des Bundes stehen. Auf dem Flugplatz Zürich ist der Funk- und Kabelnachrichtendienst für den Luftverkehr der ganzen Schweiz zentralisiert. Er wird im Auftrag des Bundes von der Radio Schweiz A.-G. mittels der Radiosendestation Kloten sowie den Peilstationen und der Zentralfunk- stelle in Dübendorf besorgt. Die Flugplatzdirektion hat von den Kosten dieses Dienstes einen vertraglich bestimmten Anteil zu tragen.

Unter atmosphärischen Einflüssen und durch das Befahren des Platzes mit den schweren Flugzeugen werden die Pisten und Roll- flächen abgenützt und beschädigt. Das erfordert ständig Unterhalts- arbeiten auf dem Platze. Von der Besorgung des Unterhaltes der Hochbauten ist der Flugplatzhalter dagegen befreit, weil er nicht

deren Eigentümer ist. Durch den Mietzins, den die Flugplatzdirektion wie die andern Mieter der Flugplatz-Genossenschaft Zürich zu entrichten hat, leistet er indirekt gleichfalls einen Beitrag an den Unterhalt der Gebäude.

Die Verwaltungsarbeiten umfassen die Besorgung der Flugplatzstatistik und die administrative Tätigkeit, die sich im Rahmen der kantonalen Verwaltung und im Verkehr mit Bund, Stadt Zürich, den Luftverkehrsgesellschaften und weiteren Benützern des Flugplatzes ergibt. Weil das Flugfeld von Dübendorf vom Militär- und Zivilluftverkehr gemeinsam benützt wird, besteht ferner eine ständige Fühlung mit dem Kommando des Militärflugplatzes. Sie ist namentlich auf eine Sicherung der reibungslosen Abwicklung des Luftverkehrs auf und über dem Flugplatze gerichtet. Zu erwähnen ist ferner der Betrieb der Tankanlagen für den Ausschank der Motorbetriebsstoffe, der in Abkommen zwischen Kanton Zürich und der Swissair vom Januar 1932 und Februar 1942 geregelt wurde.

Der Betrieb des Zivillflugplatzes hat im Laufe der Jahre — von der Kriegszeit abgesehen — eine immer größere Ausweitung erfahren. Während man sich in den Jahren 1922/23 noch damit behelfen konnte, daß Offiziere des Militärflugplatzes und andere Organe der eidgenössischen Flugplatzdirektion den Start-, Zoll- und Fremdenpolizeidienst usw. für den Zivilluftverkehr besorgten, mußte bereits im Jahre 1924 eine Erweiterung der personellen Organisation getroffen werden. Ein der Zollverwaltung Schaffhausen angehörender Beamter — der heutige Direktor des Zivillflugplatzes — übernahm ab Juni 1924 während der Flugsaison die Funktionen eines Startchefs und Oberbeamten für den ganzen Zivilluftverkehr. Neben dem Startdienst hatte er den Zoll-, Post-, Fremdenpolizei- und Wetterdienst sowie die statistischen und administrativen Arbeiten zu betreuen. Ein Telegraphist und ein Hilfsmaschinist für die Funkstation Kloten, von der Obertelegraphendirektion bzw. der eidgenössischen Flugplatzdirektion für die Betriebsmonate nach Kostengutsprache seitens der Stadt Zürich verpflichtet, ergänzten das Personal zu einem Dreierkollegium. Mit der Entwicklung des Luftverkehrs erfuhr es sukzessive eine Erhöhung durch kaufmännische und technische Funktionäre. Für einen Teil des Personals, soweit es nicht nach wie vor von anderen Amtsstellen gegen angemessene Rückvergütung zur Verfügung gestellt wurde, sind dabei privatrechtliche Anstellungsverträge abgeschlossen worden, die von Kanton und Stadt als gemeinsamen Arbeitgebern unterzeichnet waren. Einer Kette provi-

sonischer Regelungen folgte schließlich nach Inkrafttreten des Gesetzes über die Förderung des Zivilflugverkehrs auf Anfang 1929 eine definitive Ordnung durch Schaffung der Direktion des Zivilflugplatzes und Umwandlung der Stelle des Startchefs in eine kantonale Beamtung. Allmählich wurden auch andere ständig beschäftigte Angestellte in das Staatspersonal eingereiht. Heute zählt die Flugplatzdirektion insgesamt 12 Funktionäre. (Nebenbei sei bemerkt, daß vor Ausbruch des Krieges auf dem Zivilflugplatz — den Wirtschaftsbetrieb nicht eingerechnet — im ganzen 210 Funktionäre tätig waren: hiervon beschäftigte die Swissair allein 146 Personen. Die Radio-Schweiz A.-G. benötigte 38, die Flugplatzdirektion 12, die Meteorologische Zentralanstalt 6, das Zollamt 3, die Post 3 und fremde Flugverkehrsgesellschaften 2 Leute zur Erledigung der ihnen auf dem Gebiete des Luftverkehrs zugewiesenen Aufgaben.)

Die ständige Ausweitung des Betriebes führte im Laufe der Jahre zu einer großen Steigerung der Betriebsausgaben. Betrugen sie ohne die baulichen Aufwendungen im Jahre 1925 erst 24228 Franken und 1928 rund 84280 Franken, so erreichten sie im Jahre 1935 mit rund 184000 Franken ihren höchsten Betrag. Seither konnten sie auf etwa 150000 bis 160000 Franken gesenkt werden, um während der Kriegsjahre noch stärker zurückzugehen.

Den Ausgaben stehen in Gebühren für die Benützung des Platzes, in Brennstoff-Ausschankgebühren und in gewissen Miet- und Pachtzinsen Einnahmen gegenüber, die aber trotz erfreulicher Zunahme die Betriebsausgaben bei weitem nicht zu decken vermögen.

Die Ausgaben und Einnahmen des Flugplatzbetriebes in den einzelnen Jahren von 1923 bis 1943 sind aus der Tabelle Seite 364 ersichtlich. Dabei sind die Ausgaben für Bauten und größere Einrichtungen, auch soweit die Stadt daran beteiligt war, ferner für Landankäufe und Beteiligungen aus den Betriebsausgaben möglichst ausgeschieden und in der Spalte «Bauten usw.» aufgenommen worden. Die Kolonne Einnahmen enthält dagegen außer den eigentlichen Betriebseinnahmen, wie insbesondere Landetaxen, auch betriebsfremde Einnahmen, wie z. B. den bereits erwähnten Erlös für aufgegebene provisorische Bauten, ferner bestimmte Miet- und Pachtzinse, Arbeitsbeschaffungsbeiträge für gewisse Bauten usw. Zufolge solcher besonderer Betreffnisse, auf deren Gutschrift in der Gemeinschaftsrechnung die Stadt keinen Anspruch hätte, erklären sich u. a. die nach der Tabelle verhältnismäßig hohen Einnahmen

und entsprechend niedrigen Nettobetriebsausgaben in den Jahren 1933, 1934, 1937 und 1938. In den Jahren 1923 bis 1943 erreichten die Betriebsausgaben im gesamten eine Summe von 2370217 Franken, die Einnahmen eine solche von 821879 Franken. Bei Abzug der letzteren ergibt sich ein Nettoaufwand von 1548338 Franken.

Im Jahre 1923 trug die Stadt Zürich zuerst allein die damals noch geringen Betriebskosten. Gestützt auf ein Staatsbeitragsgesuch ist ihr später rund ein Drittel dieser Kosten vom Staate zurückvergütet worden; ebenso beteiligte sich der Kanton an den Betriebsausgaben des Jahres 1924 mit einem Drittel. Von 1926 an hatte die Stadt nur noch von den Personalkosten des Flugplatzbetriebes zwei Drittel zu tragen, von den übrigen Ausgaben dagegen bloß die Hälfte. Die stärkere Belastung der Stadt bei den Betriebsausgaben des Flugplatzes und, wie noch zu zeigen ist, bei den Beiträgen an den Fluglinienbetrieb der Luftverkehrsgesellschaften wurde damit begründet, daß der Staat für den Ankauf des Areals des kommenden Zivilflugplatzes bedeutende Aufwendungen machen müsse. Auf mehrfaches Verlangen der Stadt, die auf die Konzessionspflichten des Staates als Flugplatzhalter hinwies und betonte, daß durch das Gesetz über die Förderung des Zivilflugverkehrs die Erstellung und der Betrieb des Zivilflugplatzes ausdrücklich als staatliche Aufgabe bezeichnet worden seien, erklärte sich der Regierungsrat im Sommer 1928 damit einverstanden, daß ab 1929 alle Betriebsausgaben hälftig geteilt wurden. Im Jahre 1927 hat die kantonale Baudirektion die Führung der Rechnung über die Förderung des Zivilflugwesens übernommen, womit an die Stelle der abwechselnden Leistungen mit gegenseitiger Verrechnung eine einheitliche Ordnung trat. Die Stadt Zürich richtet auf Jahresende jeweils auf Grund provisorischer Erhebungen und unter Vorbehalt der Ergebnisse der definitiven Abrechnung den auf sie entfallenden Anteil aus. Nach Eingang der Abrechnung wird diese von der Stadt geprüft. Allfällige Abweichungen der endgültig auf die Stadt entfallenden Quote vom bereits geleisteten Betrag werden mit der Überweisung der nächsten Jahresleistung ausgeglichen. Trotz der Regelung der hälftigen Teilung der Betriebsausgaben stimmen die Anteile von Kanton und Stadt zumeist nicht überein. Der Staat belastet seiner Betriebsrechnung, wie schon erwähnt, regelmäßig auch Ausgaben für Bauten, gelegentliche Landankäufe usw., an denen die Stadt nur in geringem Umfange beteiligt ist. In den Krisenjahren 1933 bis 1937 war die Stadt zudem gezwungen, die Höhe ihrer Aufwendungen zur För-



derung des Luftverkehrs einschließlich der Subventionen an die Luftverkehrsgesellschaften auf 100 000 und schließlich auf 80 000 Franken herabzusetzen, so daß unter Durchbrechung der bisherigen Ordnung der Staat vermehrte Lasten zu tragen hatte. Ab 1938, nachdem der Regierungsrat wiederholt gegen die einseitige Herabsetzung der städtischen Leistungen Stellung genommen hatte, wurden die gemeinsam zu tragenden Kosten wieder halbiert.

#### IV. DIE UNTERSTÜTZUNG DES GEWERBSMÄSSIGEN FLUGLINIENBETRIEBES

Die Ausrichtung von Beiträgen an Luftverkehrsgesellschaften, welche Flugkurse über Zürich führten, reicht bis ins Jahr 1923 zurück. Waren es 1922 eine, 1923 zwei und 1924 drei Fluglinien, die Zürich als Ausgangs- oder Endpunkt nahmen oder als Etappenstation berührten, so stieg ihre Zahl bis 1927 bereits auf sechs Kurse, um hernach während langer Zeit zwischen 7 und 12 Kursen zu schwanken; im Jahre 1939 wurde mit 15 Kursen die höchste Zahl erreicht. Bei Kriegsbeginn mußte der Flugverkehr gänzlich eingestellt werden. Vom Oktober 1940 an wurde wenigstens die Strecke Zürich-München wieder befliegen. Im November 1941 konnte statt dessen der Verkehr auf der Linie Zürich-Stuttgart-Berlin aufgenommen werden, der aber im Februar 1943 auf den Kurs Zürich-Stuttgart beschränkt werden mußte. Mitte August 1944 wurde der Luftverkehr neuerdings stillgelegt.

Kanton und Stadt Zürich haben nicht alle diese Kurse unterstützt. Die Ausrichtung von Subventionen erfolgte nach Interesse und Gelegenheiten. Anfänglich handelte es sich, wie schon eingangs angetönt wurde, darum, durch Subventionen bestehende ausländische Luftverkehrsgesellschaften für eine Ausdehnung ihres Liniennetzes nach Zürich zu gewinnen. So ergaben sich beispielsweise die Subventionen an die englischen Gesellschaften Handley-Page Transport-Ltd. und Imperial Airways Ltd., die Compagnie Internationale de Navigation Aérienne, die A.-G. Deutscher Aero Lloyd, die Deutsche Lufthansa usw. Später hat Zürich seine Subventionen in ganz überwiegendem Maße den inzwischen erstarkten schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften geleistet. Der größte Teil floß dabei der Ad Astra und der Balair bzw. nach ihrer Fusion der Swissair zu, während die Alpar-Bern nur untergeordnete und die Aero-St. Gallen

in einem einzigen Jahre Subventionen bezogen. Der Grund hiefür lag darin, daß von den schweizerischen Gesellschaften nur die erstgenannten am internationalen Linienbetrieb beteiligt waren und Zürich seine Beiträge begreiflicherweise in erster Linie an Kurse gab, die nach dem Ausland gingen und ihm dort die Verbindung mit einem ausgedehnten Flugnetz erbrachten.

Für die Bemessung der Höhe der Subventionen war im übrigen entscheidend, in welcher Höhe die Betriebskosten der einzelnen Fluglinien durch die erwarteten Einnahmen aus dem Passagier-, Fracht- und Gepäckverkehr sowie aus den Entschädigungen für die Beförderung der Post und den Beiträgen des Luftamtes gedeckt schienen. Das verbleibende Defizit hatten die an einer Fluglinie beteiligten Plätze zu übernehmen. So wurde insbesondere bei den von den schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften beflogenen internationalen Kursen vorgegangen. Mit der Zeit trat insofern eine Änderung ein, als das Luftamt die Deckung des Defizites jener Strecken voll übernahm, die teilweise oder ganz über ausländisches Gebiet gingen. Dafür waren die nötigen Subventionen für die inländischen Etappen der internationalen Kurse allein von den durch sie berührten Plätzen aufzubringen. Ausnahmen kamen namentlich dann vor, wenn es sich um die Einführung neuer Linien oder darum handelte, Fluglinien außerhalb der Flugsaison, die lange Zeit nur vom 15. April bis Ende September dauerte, fortzuführen; noch im Jahre 1939 bestand nämlich der Ganzjahresdienst nur für einzelne Linien.

Einheitliche, verbindliche Normen über die Art und Weise der Leistung von Beiträgen haben sich aber nie herausgebildet. Denn die rasche Entwicklung des Luftverkehrs und die im Auslande teils von politischen Einflüssen bedingte Führung der Fluglinien, wie überhaupt die starke Abhängigkeit von der vom Ausland betriebenen Luftverkehrspolitik machten es notwendig, sich den wechselnden Situationen anzupassen. Zur Besprechung der Fluglinienpläne, der Fahrpläne der einzelnen Linien, des von ihm ausgearbeiteten Subventionsplanes und von Fragen der Luftverkehrspolitik veranstaltete das Luftamt jeweiligen Verhandlungen mit den Subvenienten. Während einer längeren Reihe von Jahren erfolgten diese Beratungen im Schoße eines interkantonalen Komitees, das sich im März 1927 unter dem Namen «Luftverkehrsunion» als Verein konstituierte. Neben der Beratung von Flugplänen und Subventionsfragen befaßte sich die Union namentlich mit der Luftverkehrs-

propaganda. Sie unterhielt ein eigenes Propagandabureau. In der Union waren die Hauptzentren des Luftverkehrs, die eidgenössische Postverwaltung und die schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften (nicht regelmäßig auch andere Plätze) vertreten. Im Jahre 1934 löste sich die Union auf, nachdem das Luftamt inzwischen davon abgesehen hatte, sie zur Behandlung von Subventionsfragen weiter beizuziehen. Die Besorgung der Luftverkehrspropaganda wurde von der Schweizerischen Verkehrszentrale übernommen, und eine neu gegründete Union befaßte sich in der Hauptsache nur mehr damit, den hierfür an die Nationale Vereinigung für die Förderung des Reiseverkehrs zu leistenden Jahresbeitrag von 10000 Franken aufzubringen und ein Mitglied in den Vorstand der Vereinigung zu entsenden. Subventionsfragen wurden seither vom Luftamt jeweilen mit den an den einzelnen Fluglinien interessierten Plätzen direkt behandelt. Alljährlich einmal veranstaltete das Luftamt die sogenannte Schweizerische Luftverkehrskonferenz, an welcher alle am Zivilluftverkehr interessierten Kreise über die Entwicklung und Lenkung dieses Verkehrszweiges unterrichtet wurden.

Kanton und Stadt Zürich haben in den Jahren 1923 bis 1943, einschließlich ihre Beiträge an die eben genannte Luftverkehrsunion, den Luftverkehrsgesellschaften für den Betrieb der Fluglinien Subventionen von insgesamt 1 821 021 Franken zukommen lassen. Die auf die einzelnen Jahre entfallenden Betreffnisse sind aus der Tabelle Seite 364 ersichtlich.

Es geht aus den Zahlen der Tabelle hervor, daß die Beiträge in kurzer Zeit bis zum maximalen Betrag von 143 000 Franken (1928) anstiegen. Hernach zeigen sich eine rückläufige Bewegung der Beiträge und von 1936 an bis zum Kriegsausbruch eine Stabilisierung auf jährlich ungefähr 90 000 Franken. Seither beträgt die Subvention, die der Swissair zugute kommt, pro Jahr rund 45 000 Franken. Die Beiträge während des Krieges sind zum Teil als Durchhalte-subventionen anzusehen, denen nicht oder nicht in vollem Umfange entsprechende Leistungen im Linienverkehr gegenüberstehen. Sie erreichen in ihrer Höhe den Mietzins, den die Swissair an die Flugplatz-Genossenschaft Zürich zu bezahlen hat. Wenn in der Tabelle pro 1942 eine Subvention von 93 000 Franken angeführt ist, so rührt das davon her, daß der Swissair nachträglich auch für 1940 eine Beihilfe von 45 000 Franken gewährt wurde.

Sieht man von den Kriegsjahren ab, so findet der Rückgang der Beiträge des Platzes Zürich an die Luftverkehrsgesellschaften

seine Erklärung teils in vermehrten Leistungen des eidgenössischen Luftamtes, teils in der zunehmenden Eigenwirtschaftlichkeit des Linienbetriebes. Bei der Bemessung der Subventionen im Jahre 1928 wurde noch davon ausgegangen, daß der Ertrag aus der Beförderung von Passagieren, Fracht, Gepäck und Post kaum viel mehr als die Hälfte der Betriebskosten einbringe. Im Jahre 1935 machten aber bei der Swissair die Betriebseinnahmen bereits 61 Prozent der Gesamteinnahmen aus und im Jahre 1938 sogar 83 Prozent. Dabei wurde dem Publikum hinsichtlich Flugverbindungen, Platzangebot, Sicherheit, Schnelligkeit, Pünktlichkeit, Fahrpreisen usw. in den letzten Jahren vor dem Krieg unvergleichlich mehr geboten als in den Anfangsjahren des Luftverkehrs. Besonders wertvoll war, daß man auf den internationalen Linien immer mehr vom bloßen Sommerverkehr zum Ganzjahresverkehr übergehen konnte. Auch der Umstand, daß mit der Zeit in vermehrtem Maße gewöhnliche Briefpost ohne Zuschlag auf dem Luftwege befördert wurde, war für die mit dem Ausland verkehrenden Kreise ein großer Vorteil.

Die Verteilung der Aufwendungen für die Ausrichtung von Subventionen an die Flugverkehrsgesellschaften geschah zwischen Kanton und Stadt Zürich bis zum Jahre 1928 in der Weise, daß die Stadt zwei Drittel und der Kanton einen Drittel übernahmen. Ab 1929 erfolgte, wie bei den Ausgaben für den Betrieb des Zivilflugplatzes, die hälftige Teilung.

## ZUSAMMENFASSUNG

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Aufwendungen von Kanton und Stadt Zürich zur Förderung des Luftverkehrs bis Ende 1943 insgesamt über 7 Millionen Franken erreicht haben. Über die Aufwendungen im Ordentlichen Verkehr in den einzelnen Jahren 1923 bis 1943 unterrichtet die Tabelle Seite 364, der gleichzeitig zu entnehmen ist, welche Beträge für den Betrieb des Zivilflugplatzes, für Bauten, Land und technische Einrichtungen und schließlich für Subventionen an den Linienbetrieb aufgewendet worden sind, und wie groß der Anteil der Stadt und des Kantons an diesen Aufwendungen war. Für alle 21 Jahre zusammen ergeben sich daraus unter Einrechnung der über Spezialkonten verbuchten Summen, die im ganzen rund 2,5 Millionen Franken ausmachten, die folgenden Beträge.

Gesamtaufwendungen von Stadt und Kanton Zürich zur Förderung des  
Luftverkehrs in den Jahren 1923 bis 1943

		Beträge in Fr.
Bauten, Land, Technische Einrichtungen	Ordentliche Rechnung . . . . .	1 269 503
	Spezialkonti . . . . .	2 493 791
	Zusammen . . . . .	3 763 294
Nettoausgaben des Zivilflugplatzbetriebes . . . . .		1 548 338
Subventionen an Linienbetrieb . . . . .		1 821 021
Zusammen . . . . .		7 132 653

Von den gut 7 Millionen Franken sind je etwa die Hälfte einerseits für Bauten, Land, technische Einrichtungen und andererseits für den Betrieb des Zivilflugplatzes und für Subventionen an den Linienbetrieb beansprucht worden, wobei auf die Nettoausgaben für den Flugplatzbetrieb etwas weniger, auf die Subventionen etwas mehr als der vierte Teil der Gesamtsumme entfiel.

Wie aus der folgenden kleinen Aufstellung hervorgeht, haben der Kanton rund sieben Zehntel und die Stadt drei Zehntel der Gesamtsumme von 7 Millionen Franken aufgebracht. Der Kanton ist vor allem für den weitaus größten Teil der Bauausgaben für den Zivilflugplatz (einschließlich Landerwerb) aufgekommen.

	In der ordentlichen Rechnung verbuchte	Auf Spezial- konten Aufwendungen	Zusammen
	Fr.	Fr.	Fr.
Stadt	1 933 640	190 000	2 123 640
Kanton	2 705 222	2 303 791	5 009 013
Zusammen	4 638 862	2 493 791	7 132 653

Die vorstehenden Daten und jene der Tabelle Seite 364 weichen von den im Aufsatz über «Entwicklung des Verkehrs des Flugplatzes Dübendorf» in Heft 1/1944 der «Zürcher Statistischen Nachrichten», in der Tabelle Seite 63, mitgeteilten, von der Flugplatzdirektion Dübendorf ermittelten in verschiedener Hinsicht ab. Zur Hauptsache rühren die Unterschiede davon her, daß in der Tabelle Seite 63 unter «Flugplatzbetrieb einschl. Funk- und Wetterdienst» die Bruttoausgaben aufgeführt, die Einnahmen aus dem Flugplatzbetrieb somit nicht abgezogen sind. Ferner sind dort Ausgaben, für die ein Spezialkredit im Ordentlichen Verkehr erteilt wurde, unter «Extrakredite usw.» (nicht unter «Flugplatzbetrieb usw.») mitenthalten. Und schließlich ist in den Zahlen der Tabelle

Seite 63 die Beteiligung von Stadt und Kanton Zürich an der Flugplatz Genossenschaft Zürich unberücksichtigt geblieben, während sie in der oben angegebenen Summe von 2 493 791 Franken mit 425 000 Franken inbegriffen ist.

\* \* \*

Die Planungen der öffentlichen Verwaltungen richten sich auf die Nachkriegszeit. Für den zivilen Luftverkehr wird auf Grund der technischen Fortschritte im Flugwesen mit überzeugenden Argumenten eine bedeutende Entwicklung vorausgesagt. Ob es in absehbarer Zeit dazu kommt, daß die Schweiz und Zürich auch in den interkontinentalen Luftverkehr eingeschaltet werden, bleibe hier dahingestellt. Als sicher darf aber wohl angenommen werden, daß sich die Luftverbindungen zwischen den Großstädten Europas nach Eintritt des Friedens in hohem Maße entfalten werden. Zürich, das vor dem Kriege das ausgesprochene Zentrum des schweizerischen Luftverkehrs war, hat sich darauf vorzubereiten. Im Vordergrund des Interesses steht die Absicht einer Verlegung des Zivillflugplatzes Dübendorf nach Kloten unter gleichzeitiger Vornahme eines den Anforderungen der nächsten Zukunft gewachsenen Ausbaues. Der neue Flugplatz wird wohl auch erhöhten Betriebsausgaben rufen. Die Subventionen an die Luftverkehrsgesellschaften können trotz verbesserter Eigenwirtschaftlichkeit zufolge Vermehrung der Fluglinien, Verteuerung der Treibstoffe usw. wieder steigende Tendenz erhalten.

Die stark vermehrten finanziellen Anforderungen werden einer Diskussion über die Verteilung der Lasten, die der Öffentlichkeit aus der Förderung des Luftverkehrs erwachsen, rufen. Insbesondere dürfte eine vermehrte Leistung des Bundes an Bau und Betrieb der Hauptflugplätze gefordert werden, ohne daß eine solche von der Notwendigkeit der Arbeitsbeschaffung abhängig gemacht wird. Der Bund hat in Art. 37<sup>ter</sup> der Bundesverfassung die Kompetenz der Regelung der Luftschifffahrt an sich gezogen. Er schließt mit andern Staaten Verträge internationaler Natur über den Luftverkehr ab. Aus solchen Staatsverträgen entstehen Verpflichtungen hinsichtlich der Bodenorganisationen des Zivilluftverkehrs. Indem der Bund solche eingeht, hat er in angemessener Weise auch daran beizutragen, daß sie erfüllt werden. Die Flugplätze dienen nicht nur den Orten ihrer nächsten Umgebung, sondern ganzen Regionen, ja

mindestens soweit sie kontinentalen (oder später gar interkontinentalen) Großdistanzverkehr vermitteln, dem ganzen Land. Es darf deshalb wohl erwartet werden, daß diese Umstände beim Bunde angesichts der immer stärker steigenden Anforderungen an Größe, Ausdehnung und technische Einrichtungen der Flugplätze ihre finanzielle Berücksichtigung finden. Mangels eines Bundesgesetzes über die Luftfahrt bietet hierzu Art. 23 der Bundesverfassung die nötige rechtliche Grundlage. Der Bund kann gemäß dieser Bestimmung die Errichtung von Werken unterstützen, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines großen Teiles derselben liegen.

Hinsichtlich der Lastenverteilung auf kantonalem Boden hat sich der Stadtrat von Zürich wiederholt auf den Standpunkt gestellt, daß der Bau der Flugplätze grundsätzlich eine Aufgabe des Kantons ist. Immerhin hat die Stadt ihr Interesse am Bestande und Ausbau des Flugplatzes öfters auch durch finanzielle Beteiligung an Flugplatzbauten bekundet (provisorische Bauten vor 1931, Beteiligung an der Flugplatz-Genossenschaft usw.). Die Stadt hat an den Kanton immer wieder das Begehren gestellt, es sollten außer der Stadt Zürich auch die Stadt Winterthur und die übrigen größeren Gemeinden des Kantons, sowie auch andere an einem regelmäßigen Fluglinienbetrieb interessierte Kreise zur Beteiligung an der Förderung des Luftverkehrs verhalten werden. Auf diese Forderung ist der Kanton bisher nicht eingetreten, weil die gesetzliche Grundlage für einen Zwang zur Leistung von Gemeindebeiträgen fehle und bei der Stadt als Handels- und Verkehrszentrum ein überwiegendes Interesse an der Förderung des Luftverkehrs bestehe. Eine Revision des Gesetzes über die Förderung des Zivilluftverkehrs müsse womöglich auf den Zeitpunkt verschoben werden, in welchem der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 37<sup>ter</sup> der Bundesverfassung Gebrauch gemacht habe. Wegen des Mangels dieser vom Kanton als nötig erachteten Voraussetzung für definitive Bindungen ist es deshalb bisher auch noch nicht dazu gekommen, daß zwischen Kanton und Stadt Zürich über die Leistungen zur Förderung des Luftverkehrs ein eigentlicher Vertrag abgeschlossen wurde.

**Zu Lasten des Ordentlichen Verkehrs gemachte Aufwendungen  
von Stadt und Kanton Zürich zur Förderung des Luftverkehrs  
1923 bis 1943 \*)**

Beträge in Franken

Jahre	Betrieb des Zivilflugplatzes			Bauten, Land, Techn. Einrich- tungen 1)	Subven- tionen an Linien- betrieb 2)	Zusam- men	Anteil Kanton 3)	Anteil Stadt 4) 5)
	Aus- gaben	Ein- nahmen	Netto- ausgaben					
1923	2 601	—	2 601	30 809	38 500	71 910	—	71 910
1924	11 446	—	11 446	—	48 365	59 811	35 571	24 240
1925	24 228	—	24 228	22 825	68 328	115 381	30 817	84 564
1926	35 942	1 365	34 577	256 145	63 924	354 646	166 695	187 951
1927	56 429	2 677	53 752	—	105 398	159 150	62 928	96 222
1928	84 280	3 350	80 930	15 637	143 242	239 809	100 873	138 936
1929	100 931	17 530	83 401	48 576	126 792	258 769	146 452	112 317
1930	108 413	15 970	92 443	33 400	124 870	250 713	130 857	119 856
1931	134 844	38 987	95 857	—	124 315	220 172	110 086	110 086
1932	157 545	46 401	111 144	23 000	113 507	247 651	140 492	107 159
1933	177 511	96 302	81 209	83 791	119 376	284 376	184 376	100 000
1934	158 921	86 385	72 536	50 034	105 285	227 855	147 855	80 000
1935	183 971	57 980	125 991	46 332	101 613	273 936	193 936	80 000
1936	182 133	47 797	134 336	203 512	86 524	424 372	344 372	80 000
1937	162 720	90 743	71 977	107 250	94 024	273 251	193 251	80 000
1938	153 939	117 764	36 175	214 112	87 550	337 837	243 337	94 500
1939	153 838	75 289	78 549	23 000	85 936	187 485	105 242	82 243
1940	111 746	27 746	84 000	19 459	—	103 459	60 959	42 500
1941	107 538	24 678	82 860	38 772	45 000	166 632	100 132	66 500
1942	128 348	37 648	90 700	33 798	93 270	217 768	122 768	95 000
1943	132 893	33 267	99 626	19 051	45 202	163 879	84 223	79 656

1) 1943 einschließlich 5000 Franken für 5 Swissairaktien. — 2) Einschließlich die Beiträge an die Schweizerische Luftverkehrsunion. — 3) 1924 einschließlich 20000 Franken Subvention für 1923 und 1923/24. — 4) 1927 bis 1929 einschließlich über «Konto Hochbauinspektorat»: a) Kleinere Neubauten, b) Unterhalt der Verwaltungsgebäude verbuchte Ausgaben von zusammen 16346 Franken. — 5) 1943 ohne den Beitrag von 3250 Franken an die Durchführung einer Luftfahrtausstellung.

\*) Betreffend die Aufwendungen zu Lasten anderer Rechnungen vergleiche die Aufstellungen Seite 361.