

Sitzung vom 4. August 1993

**2416. Anfrage
(Flughafen, Aufhebung des Abfertigungsmonopols der Swissair)**

Kantonsrat Daniel Vischer, Zürich, hat am 24. Mai 1993 folgende Anfrage eingereicht:

Wenn die Frage des Ausbaus des Flughafens zu Gebote steht, der aus ökologischen Gründen nicht mehr zu verantworten ist, argumentiert der Regierungsrat stets mit gefährdeten Arbeitsplätzen. Selbst unternimmt er freilich nichts, bestehende Arbeitsplätze zu sichern. Er dereguliert im Gegenteil munter mit.

Im Zusammenhang mit dem Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich über die Aufhebung des Abfertigungsmonopols der Swissair im Flughafen stellen sich angesichts der Auswirkungen auf die Beschäftigten und der Verantwortung des Regierungsrates folgende Fragen:

1. Was gedenkt der Regierungsrat gegen die negativen Auswirkungen (Sozial- und Lohn-dumping, Arbeitsplatzverlust) der von ihm gutgeheissenen Liberalisierung zu unternehmen? Wie gedenkt der Regierungsrat zu verhindern, dass auf sozialer Ebene eine gegenseitige Unterbietungskonkurrenz stattfindet? Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass ausser bei der Swissair bei keinem andern Unternehmen (ausländische Airlines, Jet Aviation, Abfertigungsgesellschaften) sozialpartnerschaftliche Beziehungen existieren?
2. Stellt der Regierungsrat mit seiner Entscheidung nicht gerade jene Arbeitsplätze in Frage, die er bei seiner Ablehnung der Initiative für einen massvollen Luftverkehr noch zu schützen vorgab?
3. Ist der Vertreter des Regierungsrates im Verwaltungsrat der Swissair bereit, sich für einen anständigen Sozialplan (einschliesslich Möglichkeit zur vorzeitigen Pensionierung) einzusetzen, falls es aufgrund des Liberalisierungsentscheides des Regierungsrates zu Entlassungen beim Swissair-Personal kommt?
4. Wieso erweitert der Regierungsrat das Angebot bei den Rampdiensten im Linienverkehr um einen weiteren Anbieter (Jet Aviation), obschon in diesem Bereich kaum Druck von ausländischen Fluggesellschaften vorhanden war?
5. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung der «NZZ» vom 5. Mai 1993, dass durch die Öffnung des Anbieterkreises auch den Passagieren keine Vorteile erwachsen? Die «NZZ» prognostiziert infolge der limitierten Infrastrukturen und Kapazitäten eher längere Wartezeiten und Komforteinbussen für die Passagiere (Schalter müssen von verschiedenen Gesellschaften abwechselnd bedient werden).
6. Welche Vorteile sieht der Regierungsrat in der Zunahme der Konkurrenz bei den Boddendiensten auf dem Flughafen für die Arbeitnehmer/innen und die Passagiere? Glaubt der Regierungsrat, dass seine für die Eigenabfertigung ausländischer Fluggesellschaften gestellte Bedingung, der Swissair im entsprechenden Land das Gegenrecht einzuräumen, die entstehenden Nachteile aufwiegt? Ist es für die Swissair u. a. aufgrund der bestehenden Kooperationen überhaupt interessant, im Ausland die Abfertigung in Eigenregie vorzunehmen?

Auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Daniel Vischer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss der zurzeit noch geltenden Regelung ist die Swissair am Flughafen Zürich für die Abfertigung von Passagieren und Fracht sowie für die Vorfelddienste (Gepäckverlad, Flugzeugreinigung, Schleppen der Flugzeuge usw.) der Linienverkehrsgesellschaften und der

IATA(International Air Transport Association)-Chartergesellschaften zuständig, während die Jet Aviation Zürich AG dieselben Dienste für alle übrigen Chartergesellschaften erbringt. Diese Abfertigungsordnung musste 1988 erstmals durchbrochen werden, als der Swissair neue Landrechte in den Vereinigten Staaten von Amerika (Atlanta und Los Angeles) eingeräumt wurden und den US-Luftverkehrsgesellschaften im Gegenzug die Eigenabfertigung ihrer Passagiere gestattet werden musste. Bereits damals zeichnete es sich ab, dass sich der Wettbewerb zwischen den Luftverkehrsgesellschaften in zunehmendem Masse von der Luft (Flugtarife, Service an Bord usw.) auf den Boden (bezeichnete Abfertigungsschalter, eigene Lounges usw.) ausdehnen wird.

Diese Tendenz hat in den vergangenen Jahren angehalten. Die Liberalisierung des Zivilluftverkehrs, welche vor allem in der Europäischen Gemeinschaft (EG) bzw. im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) fortschreitet, hat u. a. zur Folge, dass die Luftverkehrsgesellschaften im Kampf um die Gunst der Passagiere unter einem immer stärkeren Wettbewerbsdruck geraten. Die Gesellschaften sind daher in hohem Masse darauf bedacht, ihre Kunden auch auf den Flughäfen wenn immer und so früh wie möglich selbst betreuen zu können. Abfertigungsmonopole laufen derartigen Bestrebungen zuwider. Im Falle von Zürich wird die Situation zusätzlich noch dadurch verschärft, dass das Abfertigungsmonopol im Linienverkehr nicht wie auf vielen ausländischen Flughäfen üblich vom Flughafenhalter oder von einer unabhängigen Abfertigungsorganisation, sondern von der Swissair, einer Konkurrentin der ausländischen Luftverkehrsgesellschaften, ausgeübt wird. Solches ist jedenfalls heute und unter dem EG-rechtlichen Gebot der Nichtdiskriminierung nicht eben unproblematisch und hat in der Vergangenheit denn auch immer wieder zu entsprechenden Vorstössen seitens der EG-Luftverkehrsgesellschaften bzw. der entsprechenden Staaten beim Flughafenhalter geführt. Zwar sind derartige Konstellationen wie in Zürich auch auf andern Flughäfen, vor allem im Süden Europas, anzutreffen, doch sind auch diese daran, ihre Organisationen liberaler zu gestalten. Eine Öffnung der Abfertigungsorganisation war um so mehr angezeigt, als die Swissair hier einen eigenen Terminal hat und so vom sogenannten Common Check-in abgerückt ist. Sie lief auch deshalb mehr und mehr Gefahr, auf diejenigen Flughäfen im Ausland, auf denen sie den Abfertigungsagenten frei wählen oder sich sogar selbst abfertigen konnte, Retorsionsmassnahmen gewärtigen zu müssen. In diesem Zusammenhang wird daran erinnert, dass die nationalen Luftverkehrsgesellschaften über ihre Luftämter einen beträchtlichen Einfluss auf die Luftfahrtpolitik ausüben.

Ab Einführung des Winterflugplans 1993/94, d.h. per 31. Oktober 1993, können diejenigen Luftverkehrsgesellschaften, welche in ihren Staaten entsprechend Gegenrecht halten, in den drei Bereichen Passagierabfertigung, Vorfeld und Fracht zwischen der Swissair und der Jet Aviation Zürich AG als Handlingsagent wählen (Phase 1). Diese Wahlmöglichkeit entspricht mehr und mehr gängiger Praxis auf den Flughäfen im Ausland. Eine Beschränkung auf den Passagierbereich ist auch im Falle von Zürich nicht angezeigt. Einerseits macht eine Öffnung der Abfertigungsorganisation unter den erwähnten Wettbewerbsaspekten nur dann Sinn, wenn sie umfassend ist. Andererseits muss sichergestellt werden, dass sich auch der zweite Handlingsagent auf einem genügend breiten Feld betätigen kann, andernfalls er sich infolge fehlender Rentabilität als Handlingsagent gar nicht erst zur Verfügung stellt.

In einem zweiten Schritt (Phase II), der wenn immer möglich auf Beginn des Sommerflugplans 1994, d. h. per 27. März 1994, vollzogen werden wird, sollen diejenigen Luftverkehrsgesellschaften, die für mindestens 1,5% des Passagieraufkommens in Zürich verantwortlich zeichnen und die in ihrem Land Gegenrecht halten, ihre Passagiere an zugewiesenen Check-in-Schaltern mit eigenem oder mit dem Personal eines der beiden Handlingsagenten abfertigen können (sogenanntes Dedicated Passenger Check-in). Es trifft zwar zu, dass die Check-in-Schalter im Common Check-in, jedenfalls aus Sicht des Passagiers, grundsätzlich besser genutzt werden können, doch haben es die zur Eigenabfertigung berechtigten Luftverkehrsgesellschaften in Zukunft weitgehend selbst in der Hand, ungebührliche Wartezeiten dadurch zu vermeiden, dass sie die Check-in-Zeiten so kurz wie möglich halten. Hinzu kommt, dass es sich bei denjenigen Gesellschaften, die für die Eigenabfertigung qualifiziert sind, um solche mit einem verhältnismässig grossen Verkehrsaufkommen handelt, die auch im Common Check-in erhebliche Schalterkapazitäten belegt haben. Die verschiedenen Gesuche um Eigenabfertigung beweisen jedenfalls, dass die (Markt-)Vor-teile

dieses Systems die möglichen negativen betrieblichen Nachteile offensichtlich mehr als aufwiegen. Auch die Swissair macht auf verschiedenen Flughäfen im Ausland von dieser Möglichkeit Gebrauch; in denjenigen Ländern, in denen sie jedoch über einen Kooperationspartner verfügt, wird sie indessen in der Regel von diesem abgefertigt.

Die Öffnung der Abfertigungsorganisation in Zürich wird, jedenfalls bei gleichbleibendem Verkehrsvolumen, aller Voraussicht nach nicht dazu führen, dass Arbeitsplätze im Abfertigungsbereich abgebaut werden müssen. Im Rahmen von Phase I (freie Wahl des Handlingsagenten) dürfte es vielmehr lediglich zu einer Umlagerung in dem Sinn kommen, dass bei einem grösseren Wechsel von Luftverkehrsgesellschaften von der Swissair zur Jet Aviation bei jener weniger, bei dieser jedoch mehr Arbeitskräfte benötigt werden. Die Jet Aviation jedenfalls hat sich grundsätzlich willens gezeigt, das bei der Swissair allenfalls frei werdende qualifizierte Abfertigungspersonal zu übernehmen. Aber auch Phase II (Eigenabfertigung im Passagierbereich) dürfte über alles betrachtet zu keinem Personalabbau führen, kann doch die Eigenabfertigung nur mit eigenem Personal (was zusätzliche Arbeitsplätze schaffen würde) oder aber mit dem Personal eines der beiden Handlingsagenten betrieben werden.

Die Jet Aviation Zürich AG ist am Flughafen seit mehr als 20 Jahren im Abfertigungsbereich tätig. Sie geniesst auch als Arbeitgeberin einen guten Ruf und hatte selbst in der Hochkonjunktur nie Schwierigkeiten, Personal zu finden. Dies dürfte einerseits daran liegen, dass es sich bei der Jet Aviation um einen eher kleinen, überschaubaren Betrieb mit rund 320 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern handelt, andererseits aber auch daran, dass diese Unternehmen einen Vergleich mit andern Arbeitgebern am Flughafen nicht zu scheuen braucht (branchenübliche Löhne, volle Freizügigkeit bezüglich der Pensionskassenansprüche, überdurchschnittlich hohe Überzeitzuschläge). Es bestehen somit aus heutiger Sicht keine Anhaltspunkte dafür, dass die Öffnung der Abfertigungsorganisation am Flughafen negative Auswirkungen für die in diesem Bereich tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben wird.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Volkswirtschaft.

Zürich, den 4. August 1993

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
i.V.

Hirschi