

Aberle, Gerd

Article — Digitized Version

Sozioökonomische Expansionsgrenzen des Luftverkehrs

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Aberle, Gerd (1975) : Sozioökonomische Expansionsgrenzen des Luftverkehrs, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 11, pp. 557-560

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134880>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

LUFTFAHRT

Sozioökonomische Expansionsgrenzen des Luftverkehrs

Gerd Aberle, Gießen

Auf der diesjährigen Jahrestagung der International Air Traffic Association (IATA) im September in Oslo wurde allen erneut deutlich, in welcher schwerer wirtschaftlicher Krise der zivile Weltluftverkehr steckt. Angesichts einer verfehlten Kapazitätspolitik und einer fehlgesteuerten Preispolitik stellt sich die grundsätzliche Frage nach den Expansionsgrenzen dieses Verkehrszweiges.

Seit Jahren befindet sich der zivile Weltluftverkehr in einer wirtschaftlichen Krise. Ihre Konturen sind nur deshalb nicht schärfer hervorgetreten, weil ständig Anstrengungen unternommen werden, um entweder ihr Ausmaß herunterzuspielen oder aber ihr Erscheinungsbild in einem Rausch fortschrittsstrahlender Äußerlichkeiten untergehen zu lassen.

Fast sämtliche Luftverkehrsgesellschaften des Linienverkehrs erwirtschaften seit Jahren keine Gewinne; die ausgewiesenen jährlichen Verluste summieren sich zu beträchtlichen Werten. So hat die PAN AM seit 1969 bis einschließlich 1974 Verluste in Höhe von 236 Mill. US \$ eingeflogen; allein im 1. Quartal 1975 realisierte die Gesellschaft einen Betriebsverlust von 64 Mill. \$. Die TWA mußte in den ersten drei Monaten dieses Jahres sogar 73 Mill. \$ Verlust buchen. Die Betriebsergebnisse der europäischen Carrier sind nur tendenziell günstiger; das Einfliegen von Gewinnen stellt die Ausnahme dar (die Lufthansa konnte 1974 einen Gewinn von 64,5 Mill. DM ausweisen). Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, daß bei den staatlichen und halbstaatlichen Carriern mit Regelmäßigkeit versteckte Subventionen in unterschiedlichen Formen anfallen. So

- werden die erforderlichen Infrastruktureinrichtungen nicht mit ihren vollen Kosten angelastet;
- sind zinslose bzw. besonders günstige Staatskredite üblich;

- verzichten die staatlichen Kapitaleigner auf eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals;
- sind Ausbildungsbeihilfen für die Personalschulung üblich;
- werden teilweise kostenüberhöhte Posttarife zugelassen;
- werden bestimmte Fluglinien aus politischen Gründen direkt subventioniert.

Unbestritten ist, daß der Luftverkehr aufgrund seiner technischen Möglichkeiten nicht nur bestehende Transportdienste qualitativ hochgradig verbessert, sondern überhaupt neue Verkehrsaufgaben geschaffen und dadurch die Strukturen im Produktions- und Dienstleistungsbereich der Volkswirtschaften fühlbar verändert hat. In eine Krise geriet der Luftverkehr dadurch, daß der Grad der Nutzung der gebotenen technischen Möglichkeiten fehdimensioniert, d. h. nach oben überzogen wurde. Diese These mag irritieren, denn eine Erscheinungsform der Krise ist doch die, daß nicht ausgenutzte Angebotskapazitäten, also weltweite Überkapazitäten beim Personen- und Frachtgerät bestehen. Überdimensionierung des Luftverkehrs bedeutet hier, daß eine sozioökonomisch verfehlte Kapazitätspolitik und eine fehlgesteuerte Preispolitik einen Zustand niedriger Kapazitätsauslastung bei gleichzeitig steigender Gesamtkapazität des Luftverkehrs stabilisieren.

Sozioökonomisches Beurteilungskriterium

Werden die einzel- und die gesamtwirtschaftlichen Kosten in die Überlegungen einbezogen, so zeigt sich, daß die Zahlungsbereitschaft der Nachfrager von Luftverkehrsleistungen offensichtlich nicht ausreicht, die mit der Erstellung dieser Leistungen entstehenden sozialen Kosten (als Summe der einzel- und der gesamtwirtschaftlichen Kosten) abzudecken. Dies bedeutet, daß die Nutzenschätzungen der Nachfrager geringer sind als die entspre-

Prof. Dr. Gerd Aberle, 36, lehrt Volkswirtschaftslehre an der Justus-Liebig-Universität Gießen und ist Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium. Seine Hauptarbeitsgebiete sind neben Verkehrswissenschaft, Wettbewerbstheorie- und -politik sowie allgemeine Wirtschaftspolitik.

chenden sozialen Aufwendungen. Das wiederum läßt den Schluß zu, daß entweder Leistungen am Markt vorbeiproduziert werden oder aber sonstige positive Effekte des Luftverkehrs vorhanden sein müssen, die als gesamtwirtschaftliche Erträge den gesamtwirtschaftlichen Kosten gegenübergestellt werden können.

Als Kriterium für die sozioökonomische Beurteilung des Luftverkehrs gilt, daß die gesamtwirtschaftlichen (sozialen) Erträge des Luftverkehrs zumindest nicht geringer sein dürfen als die gesamtwirtschaftlichen (sozialen) Kosten, soll ein negativer Wohlstandsbeitrag vermieden werden. Wird dieses Kriterium dergestalt verletzt, daß die sozialen Kosten größer sind als die sozialen Erträge, dann ist dies ein Indikator dafür, daß der Luftverkehr sozioökonomisch fehlgesteuert ist.

Die Kernfrage ist, ob der technische Fortschritt im Luftverkehr auch entsprechende ökonomische Relevanz besitzt, die sich darin zeigt, daß die entweder völlig neuartigen oder die mit niedrigeren Kosten produzierten Leistungen auch auf den Märkten verwertbar sind. Dabei gilt die Bedingung, daß die Kosten von den Nachfragern durch deren Zahlungsbereitschaft abgedeckt werden. Nur dann, wenn es gelingt, den technischen Fortschritt im Luftverkehr auch zu einem ökonomischen Fortschritt auszugestalten, würde der soziale Gesamtwert gleich oder größer als die sozialen Gesamtkosten sein. Sollte dies nicht der Fall sein, dann besteht die Notwendigkeit, die Expansion dieses volkswirtschaftlichen Leistungsbereiches durch marktkonforme Maßnahmen zu steuern, um einen negativen Wohlstandsbeitrag zu vermeiden.

Verfehlte Kapazitätspolitik

Von den 104 IATA-Gesellschaften befinden sich 38 zu 100 % im Staatseigentum, weitere 21 Carrier weisen eine Staatsbeteiligung von über 50 % auf. Aber auch bei den überwiegend privatwirtschaftlichen Gesellschaften ist der staatliche Einfluß bedeutend, da die Gewährung von Lande- und Überfliegsrechten regierungsseitige Abkommen voraussetzt und sich weiterhin die Infrastruktureinrichtungen des Luftverkehrs (insbesondere Flughäfen und Flugsicherung) regelmäßig in öffentlichem Eigentum befinden. Zusätzlich verstärkt sich der Staatseinfluß bei vielen Carriern durch generelle Staatshilfen, die aufgrund ihrer defizitären Wirtschaftslage erforderlich werden.

Der dominierende staatliche Einfluß auf den Luftverkehr erzwingt oder ermöglicht Verhaltensweisen der am Luftverkehr Beteiligten, die einzel- und gesamtwirtschaftlich zu negativen Auswirkungen führen, da die staatliche Luftverkehrspolitik regelmäßig ein Konglomerat von Aktivitäten ist, die aus

einer Vielzahl gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Ziele abgeleitet werden. Besonders treten hierbei die Kapazitäts- und die Preispolitik hervor.

Der internationale Luftverkehr ist seit Anfang der sechziger Jahre durch außerordentlich hohe Kapazitätswachse gekennzeichnet. Im einzelnen

kam es zu einem allgemeinen Übergang zum Düsengerät und zur Verlängerung sämtlicher Standardversionen;

traten im Abstand von etwa sieben Jahren völlig neue Flugzeuggenerationen mit starken Kapazitätssprüngen auf;

kaufte eine Vielzahl von IATA-Gesellschaften das stets neueste und damit größere Gerät mit der Folge, daß zahlreiche Relationen in Parallelverkehren mit diesem Gerät bedient wurden. Im Personenverkehr sank dadurch der Sitzladefaktor, vor allem im Nordatlantikverkehr, zumal die Nachfrageentwicklung den Kapazitätssprüngen nicht folgen konnte;

wurde ersetztes Gerät von den stärker frequentierten Relationen auf aufkommensschwächere Teilmärkte verlagert;

wurde der steigende Charteranteil im Personenverkehr (Touristik) durch das hier ebenfalls eingesetzte Großgerät gefördert, da bei günstiger Auslastung die Platzkilometerkosten sanken und dadurch die preispolitische Wettbewerbsposition gegenüber den Liniengesellschaften sich noch verstärkte;

waren die Nachfrageprognosen für den Personen- und den Frachtverkehr zu optimistisch und extrapolierten letztlich nur Rekordzuwächse der Jahre 1965 bis 1970;

erhöhte sich seit 1970 im Frachtverkehr nur durch den Einsatz von Großraumgerät die Angebotskapazität ebenfalls sprunghaft. Allein als Beiladung kann die Passagierversion der Boeing 747 rd. 31 t Frachtgut befördern; die Frachtversion kann über 100 t Güter und damit das Dreifache der Frachtversion der Boeing 707 aufnehmen.

Im internationalen Luftverkehr dominiert ein Gerätewettbewerb der Gesellschaften. Jeder Carrier glaubt, stets das neueste Gerät anbieten zu müssen, auch wenn die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes kaum erwartet werden kann. In dieser Politik werden viele Gesellschaften von den Regierungen durch Übernahme des ökonomischen Risikos unterstützt. Hinzu kommt, daß einige Regierungen ihr Prestige mit dem äußeren Erscheinungsbild der nationalen Luftverkehrsgesellschaft verbinden. Dies alles hat dazu geführt, daß der Begriff der Arbeitsteilung im internationalen Luftverkehr weitgehend unbekannt ist und alle Versuche bislang gescheitert sind, zumindest auf kleineuropäischer Ebene

in der Kapazitätspolitik zu einer Kooperation zu gelangen (Scheitern des Versuches etwa, eine Air Union zu realisieren).

Die wirtschaftlichen Probleme verdeutlichen sich, wenn man berücksichtigt, daß auch die kleineren Luftverkehrsgesellschaften das Großraumgerät gekauft haben, obwohl eine B 747 mit den erforderlichen Bodenanlagen und Ersatzteilpositionen einen Investitionsbedarf von 100 Mill. DM darstellt – mehr als eine mittlere Industrieinvestition. Unter günstigen Voraussetzungen kann frühestens nach 14 Jahren mit einer Amortisation gerechnet werden. Wegen der hohen Kapitalintensität des Luftverkehrs mit einem Fixkostenanteil von über 60 % verlangt das Gerät eine möglichst hohe Auslastung.

Staatliche Einflußnahme

Trotz des beträchtlichen Nachfragezuwachs von 1970 bis 1974 um rd. 34 % im IATA-Bereich (von 460 auf 620 Mrd. Passagierkilometer) konnte der Kapazitätzuwachs nicht ausgeglichen werden. 1974 reduzierte sich die Zuwachsrate im Passagierbereich auf 3,9 %; etwas günstiger sah es im Frachtbereich (9,6 %) aus. Die Luftfrachtprognosen der Jahre 1966 bis 1973 verkündeten jährliche Zuwachsraten von 15 bis 20 %. Im Nordatlantikverkehr, auch heute noch das Rückgrat des internationalen Luftverkehrs, sind gegenwärtig 30 Linien-gesellschaften tätig; die durchschnittliche Auslastung liegt unter 50 %. Im 1. Halbjahr 1975 reduzierte sich hier das Passageaufkommen im Vergleich zum entsprechenden Vorjahresaufkommen um 8,7 %; im Frachtverkehr waren es sogar 14,6 %.

Die steigenden Verluste der US-Carrier motivieren die nordamerikanische Regierung, eine äußerst protektionistische Luftverkehrspolitik zu betreiben, die weit über das „Fly American“ vergangener Jahre hinausgeht: Durch „geeignete“ gesetzliche Maßnahmen will die US-Regierung den nordamerikanischen Gesellschaften einen Marktanteil von 65 % sichern. Freiwillig hat kürzlich die SAS die Zahl ihrer wöchentlichen 44 Flüge über den Nordatlantik (1974) auf 31 reduziert. Insgesamt ergab sich im 1. Halbjahr 1975 eine Verringerung des Sitzplatzangebots auf diesem Markt um 5,1 %.

Ein zusätzliches Beispiel der verfehlten Kapazitäts-politik ist das Optionsverhalten der Gesellschaften gegenüber dem Überschall-Fluggerät Concorde. Obwohl weder die technischen Daten vollständig bekannt noch die wirtschaftlichen Konsequenzen überhaupt abschätzbar waren, gab es fast einen Wettlauf um die ersten Optionen. Daß gerade beim Concorde-Projekt auf einige Carrier Regierungsdruck ausgeübt wurde, um ein nationales Luftfahrt-industrieprestige zu erhalten, sei nur am Rande vermerkt. Beim Airbus lassen sich ähnliche Zu-

sammenhänge, wenn auch in geringeren finanziellen Größenordnungen, nachweisen. Beiden Projekten gemeinsam ist, daß die insgesamt rd. 10 Mrd. DM Entwicklungskosten weitestgehend vom Steuerzahler übernommen werden müssen, da auch beim Airbus zur Zeit nur 27 feste Bestellungen und 37 Optionen vorliegen, obwohl mindestens 360 Flugzeuge verkauft werden müßten, um aus der Verlustzone der Produktion herauszukommen.

Gescheiterte Preispolitik

Das straffe Preiskartell des internationalen Luftverkehrs, die IATA, kann nur aufgrund der direkten staatlichen Einflußnahmen existieren. Die IATA-Statuten schränken den Preiswettbewerb völlig und den Qualitätswettbewerb durch Normierungen beträchtlich ein. Ökonomisch durchschlagende Gründe für die fortwährende Existenz dieses Kartells lassen sich nicht aufführen. Im Gegenteil, das Zusammentreffen von wenig rationaler Kapazitäts- und Gerätepolitik mit formal strengen Preisvorschriften hat die wirtschaftlichen Schwierigkeiten bei den Liniengesellschaften ständig vergrößert:

Wegen des Strebens nach möglichst hoher Auslastung der zur Nachfrageentwicklung ständig überproportional steigenden Gerätekapazitäten konnte auf den IATA-Konferenzen das Tarifniveau kaum angehoben werden. Der durchschnittliche Nordatlantik-Tarif etwa lag 1973 sogar um 7 % unter dem des Jahres 1967.

Ein kaum noch überschaubarer Dschungel von niedrigen Ausnahme- und Sondertarifen mit letztlich defizitsteigernder Wirkung erhielt mühsam ein Mindestinteresse an der IATA.

Nach den Statuten der IATA illegale Einzelaktionen von Luftverkehrsgesellschaften (zuletzt der PAN AM im April dieses Jahres) sowie Sondervergütungen an IATA-Reisebüroagenten und Ratenunterbietungen demontieren zusätzlich die Erlösbasis der Gesellschaften.

Externe Effekte

Die Intensivierung und Umstellung des Luftverkehrs auf größeres Gerät haben zu einem starken Anstieg der Umweltbelastung (Lärm- und Schadstoffemissionen) geführt, ohne daß es in den vergangenen Jahren möglich gewesen ist, diese negativen externen Effekte entscheidend zu vermindern oder auf eine sonstige Art zu internalisieren. Fehlender internationaler, vor allem europäischer Gleichschritt bei den Auflagen führt dazu, daß die Probleme der negativen externen Effekte zwar erkannt worden und partielle Bemühungen zu ihrer Verminderung angelaufen sind. Bestehen bleibt jedoch die Tatsache, daß die Nutzer der Luftverkehrsleistungen diese negativen Umwelteffekte

nicht tragen, sondern die jeweilig betroffene Allgemeinheit belasten.

Die Krise des Luftverkehrs zeigt sich darin, daß

- die betriebswirtschaftlichen Kosten der Carrier am Markt nicht gedeckt werden können;
- die Infrastruktureinrichtungen des Luftverkehrs beträchtliche Subventionen verlangen; und
- die negativen externen Effekte bislang kaum internalisiert werden konnten.

Positive externe Effekte im Sinne einer Erhöhung des sozialen Gesamtwertes des Luftverkehrs sind schwer nachzuweisen: Beim Massentouristikgeschäft hat das Ausland devisa- und beschäftigungspolitische Vorteile, was sich bei den Touristikherkunftsländern aber auch als negativer externer Effekt darstellen kann. Im Geschäftsreiseverkehr stellt sich die Frage, ob es hier nicht lediglich zu Einkommensverschiebungen kommt und kaum allokativer Effekte auftreten. Die beschäftigungspolitischen Wirkungen der Flughäfen dürften durch die Negativerscheinungen der besonderen regionalen Ballungseffekte teilweise aufgewogen werden.

Luftverkehrspolitische Konsequenzen

In den vergangenen 15 Jahren ist der Luftverkehr enthusiastisch als Wachstumsindustrie gefeiert worden. Bei sozioökonomischer Betrachtungsweise verändert sich die Beurteilungsbasis:

- Diskussionen darüber, ob die Luftverkehrswirtschaft auch in Zukunft noch eine Wachstumsindustrie sein wird, sind solange ohne Interesse, wie es nicht gelingt, einige der gravierenden Verzerrungen im Leistungsangebot zu bereinigen. Eine solche Bereinigung würde im Effekt zu einer fühlbaren Anhebung des Niveaus der Tarife im Personen- und Frachtverkehr sowohl bei den Liniengesellschaften als auch bei den Charterunternehmen zwingen. Angesichts einer zunehmenden Preisempfindlichkeit der Nachfrage nach Luftverkehrsleistungen würde dies zu einer Drosselung der Zuwachsraten oder – und das ist wahrscheinlicher – sogar zu einer temporären Verringerung des Luftverkehrsaufkommens führen.
- Die Verzerrung der gegenwärtigen Situation im Luftverkehr ist dadurch gekennzeichnet, daß volkswirtschaftliche Leistungen zu Preisen angeboten werden, die nicht die tatsächliche Knappheit der eingesetzten Produktivfaktoren widerspiegeln. Diese künstlichen Preisverzerrungen nach unten haben zu einer überdimensionierten Nachfrage nach Luftverkehrsleistungen geführt. Der *circulus vitiosus* liegt darin, daß die so aufgeblähte Nachfrage von den Luftverkehrsgesellschaften wiederum für ihre weiteren Kapazitätsplanungen zu-

grunde gelegt wurde. Hätten die Nachfrager der Luftverkehrsleistungen entzerrte Preise in dem hier definierten Sinne zu zahlen, würde sich sowohl im Linien- als auch im Charterverkehr eine Aufkommensreduktion einstellen. Gewisse Hinweise über den kurz- und vielleicht mittelfristigen Umfang eines Rückganges des Luftverkehrsaufkommens geben die im Jahre 1974 aufgrund der Treibstoffkostenerhöhungen angehobenen Tarife. Da mittelfristig kaum noch mit einem nennenswerten Anstieg der Realeinkommen zu rechnen ist, wird auch von hier aus die These möglicher Aufkommensreduktionen aufgrund von Preiserhöhungen gestützt.

- Dies bedeutet auch, daß zur Zeit volkswirtschaftliche Leistungen erstellt werden, deren gesellschaftliche Kosten nicht über die Märkte abgedeckt werden. Da die augenblickliche Intensität des Luftverkehrs entscheidend durch die im Vergleich zu den tatsächlichen Kosten sehr niedrigen Preise für diese Leistungen determiniert wird, ist auch davon auszugehen, daß ein Teil dieser Nutzer nicht bereit wäre, die Luftverkehrsleistungen entsprechend deren gesellschaftlichem Werteverzehr zu entgelten. Sie wären nicht bereit, zugunsten steigender Luftverkehrspreise auf die Nachfrage bei anderen Gütern zu verzichten. Dies aber umschreibt nichts anderes als den Tatbestand, daß bei der derzeitigen Struktur des Luftverkehrs die von ihm verursachten gesamtwirtschaftlichen Kosten nicht durch gesellschaftliche Werte abgedeckt werden. Da die sonstigen positiven Effekte des Luftverkehrs (Erschließungswirkungen, Integrationseffekte usw.) keine entscheidende quantitative Relevanz besitzen, kann diese Formulierung aufrechterhalten werden.

- Letztlich bleibt noch zu erwähnen, daß in der derzeitigen Situation des Luftverkehrs ein permanenter Einkommensumverteilungsprozeß als Folge der eben erwähnten Zusammenhänge auftritt: Sämtliche Mitglieder der Gesellschaft subventionieren den Luftverkehr, obwohl nur ein Teil der Gesellschaft dessen Leistungen – und dann noch mit sehr unterschiedlicher Intensität – in Anspruch nimmt.

Somit bleibt festzustellen, daß die sozioökonomischen Expansionsgrenzen des Luftverkehrs nicht nur bereits erreicht, sondern schon überschritten worden sind. Diese Expansionsgrenze ist keine konstante Größe, sondern ein in der Zeit verlaufender Wachstumspfad. Die tatsächliche Entwicklung verläuft seit Jahren oberhalb dieser „border line“, wobei allerdings eine Tendenz dahingehend existiert, daß sich der Abstand zwischen diesen beiden Entwicklungslinien vergrößert. Eine ökonomisch rationale Luftverkehrspolitik hat dafür Sorge zu tragen, daß eine Angleichung dieser beiden Linien erfolgt.