

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 3. Oktober 1988, Nachmittag
Lundi 3 octobre 1988, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Masoni

88.034

Schutz der Ozonschicht.
Protokoll von Montreal
Protection de la couche d'ozone.
Protocole de Montréal

Botschaft und Beschlussentwurf vom 11. Mai 1988 (BBI II, 941)
 Message et projet d'arrêté du 11 mai 1988 (FF II, 922)

Antrag der Kommission
 Eintreten

Proposition de la commission
 Entrer en matière

Piller, Berichterstatter: Im Rahmen des Umweltprogrammes der Uno hat die Schweiz am 17. Dezember 1987 das Wiener Uebereinkommen über den Schutz der Ozonschicht ratifiziert. Am 16. September 1987 ist in Montreal ein erstes Zusatzprotokoll unterzeichnet worden. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, Herstellung und Verbrauch von Stoffen, welche die Ozonschicht abbauen, nach einem vorgesehenen Zeitplan einzuschränken. Etwa dreissig Staaten haben hier das Protokoll unterschrieben. Ratifiziert wurde es bereits von den USA. Die EWG wird dies in Kürze tun. Das Protokoll tritt am 1. Januar 1989 in Kraft, wenn bis zu diesem Datum mindestens elf Staaten, deren Verbrauch an Chlorfluorkohlenstoffen insgesamt zwei Drittel des Weltverbrauchs ausmacht, dieses ratifizieren.
 Erlauben Sie mir kurz, die Ozonproblematik etwas näher zu erläutern. Ozon ist eine energiereiche Form des elementaren Sauerstoffes. Es bildet sich aus Luftsauerstoff unter Einwirkung beispielsweise von energiereicher ultravioletter Strahlung. Auch elektrische Entladungen in der Luft sind von einer Ozonbildung begleitet. Beispielsweise sagt man nach einem Gewitter gerne, es rieche nach Ozon. Ozonmoleküle bestehen aus drei Atomen Sauerstoff, während die Moleküle des gewöhnlichen Sauerstoffs aus nur zwei Atomen zusammengesetzt sind. Das Oxidationspotential des Ozons ist viel höher als das des normalen Sauerstoffs und sogar höher als dasjenige von Chlor. Die keimtötende Wirkung des Ozons steht in direktem Zusammenhang mit diesem hohen Oxidationspotential. Ozon ist ein ideales Mittel zum Entkeimen von Trink- und Badewasser, nicht nur wegen seiner oxidierenden Wirkung, sondern auch deshalb, weil sich Ozon selber wieder abbaut, nachdem es seine entkeimende Wirkung erfüllt hat. Leider schädigt Ozon auch die höheren Organismen, wenn es mit ihnen in direkten Kontakt kommt. Wir haben also zwei Ozonprobleme: Zuviel Ozon in Bodennähe ist für Pflanzen, Tiere und Menschen schädlich, und zu wenig Ozon in der Stratosphäre wiederum ist wegen der mangelnden Filterwirkung gegen Unfallstrahlung gefährlich.
 Das Ozonproblem in Bodennähe ist durch die Luftverschmutzung entstanden. Ozon in Bodennähe wird hauptsächlich durch den energiereichen Teil der Sonnenstrah-

lung, der durch die Atmosphäre hindurch bis zu den bodennahen Luftschichten durchdringt, gebildet. Hier wird unter der katholytischen Wirkung von Stickoxiden und Kohlenwasserstoffen aus Luftsauerstoff Ozon gebildet. Die Luftverschmutzung aus den Abgasen von Oelfeuerungen und Autos – beispielsweise – führt bei starker Sonneneinstrahlung zu erhöhter Ozonbildung, was sich sehr schädlich auf unsere Atemwege auswirken kann. Sie kennen die alarmierenden Meldungen der vergangenen Sommermonate.

Nun zum Ozonproblem Nummer 2, mit dem sich das Montreal-Protokoll befasst. Ort des Geschehens ist die Stratosphäre mit einem Breitenwirkungsband bei etwa 25 Kilometer Höhe. Unmittelbarer Anlass, dass dieses Problem diskutiert werden muss, ist ebenfalls die Luftverschmutzung durch Menschen. In zirka 25 Kilometer Höhe zerstellt die kurzwellige UV-Strahlung Sauerstoffmoleküle zu Sauerstoffatomen. Ein Teil davon bildet mit den normalen Sauerstoffmolekülen Ozon. Dieses Ozon wirkt als Schutzschild gegen sehr kurzwellige UV-Strahlung, indem es diese absorbiert. Das jahrtausendelang in etwa 25 Kilometer Höhe bestehende chemische Gleichgewicht zwischen atomarem Sauerstoff O, Sauerstoffmolekülen O₂, Ozon O₃ filtert uns den harten Teil der UV-Strahlung des Sonnenlichtes aus. Dieser Teil des UV-Lichtes würde, falls dieser Filter fehlt, nicht nur die menschliche Haut irreversibel schädigen, sondern auch der Tier- und Pflanzenwelt massiv Schaden zufügen. Diesen Schutzschild sind wir Menschen durch den übermässigen Gebrauch von chemischen Substanzen im Begriffe zu zerstören. Die Beschädigung ist schon sehr weit fortgeschritten.

Als wichtigste dieser ozonzerstörenden Substanzen müssen die Chlorfluorkohlenstoffe und die Bromfluorkohlenstoffe angesehen werden. Gerade weil diese Stoffe ungiftig und zudem erst noch nicht feuergefährlich sind, haben sie in Haushalt und Technik eine sehr grosse Verbreitung gefunden. Sie dienen als Lösungs- und Treibmittel in Spraydosen, als Kältemittel in Kühlchränken, als Reinigungsmittel und zur Herstellung von Schaumstoffen und Schaumgummi. Sie sind chemisch widerstandsfähig und wirken nicht korrosiv. Aber weil sie unter normalen Bedingungen nicht abbaubar sind, werden sie durch die Winde langsam in die höheren Schichten der Atmosphäre verfrachtet und gelangen in die Stratosphäre. Dort werden sie durch die vorhandenen energiereichen UV-Strahlen fotochemisch zerstört. Die dadurch entstehenden Radikale reagieren mit dem Ozon und zerstören dieses. Der lebenswichtige Ozongürtel wird angegriffen und langsam aber sicher zerstört. Sie kennen alle die alarmierenden Berichte. Namhafte und kompetente Wissenschaftler vermuten, dass es bereits zu spät sein könnte. Selbst wenn wir ab sofort den Gebrauch von Chlorfluorkohlenstoffen auf Null absenken würden, würden die bereits in die Atmosphäre gelangten Substanzen wegen ihrer Langlebigkeit noch Jahre und Jahrzehnte nachwirken. Das zur Ratifizierung vorgelegte Protokoll ist als Schritt in die richtige Richtung anzusehen, wird aber nach Ansicht dieser Wissenschaftler nicht genügen.

Das Protokoll sieht vor, dass die Vertragsstaaten die Chlorfluor- und Bromchlorfluorkohlenstoffproduktion und deren Verbrauch bis 1999 gegenüber 1986 schrittweise um 50 Prozent vermindern. Es betrifft fünf Sorten Chlorfluorkohlenstoffe und drei Sorten Halone; Halone sind Bromfluorkohlenstoffe. Viele Stoffe sind unter den Firmennamen Freon bei Dupont und Frigen bei Hoechst besser bekannt. Mit diesen Basisbestimmungen wird vorerst der Handel mit den unverarbeiteten Chlorfluor- und Bromfluorkohlenstoffen erfasst.

Das Protokoll enthält viele zusätzliche Bestimmungen, welche die Anpassung an neue Erkenntnisse der Wissenschaft und der Technik ermöglichen. Andererseits nimmt es auch Rücksicht – meines Erachtens zuviel – auf ökonomische Bedingungen. Die Kontrolle erfolgt alljährlich mit international koordinierten Erhebungen. Ferner sollen alle vier Jahre, erstmals 1990, die Massnahmen des Protokolls überprüft werden. Der Handel soll für diese Substanzen mit Staaten, die dem Protokoll nicht beitreten, innerhalb weniger Jahre verboten werden.

In der Schweiz haben die Bundesbehörden bereits Mitte der siebziger Jahre Vorverhandlungen mit der schweizerischen Aerosol-Industrie aufgenommen. Der Verbrauch von Fluorchlorkohlenstoffen als Treibgas in Spraydosen wurde von 6000 Tonnen im Jahre 1977 auf 3000 Tonnen im Jahre 1983 reduziert. Für Massnahmen in diesem Bereich bildet Artikel 29 des Umweltschutzgesetzes die Rechtsgrundlage. In der Stoffverordnung vom 9. Juli 1986 hat der Bundesrat erste Ausführungsbestimmungen erlassen. Nach neuesten Angaben werden heute in der Schweiz aber immer noch etwa 8300 Tonnen dieser Gase eingesetzt, davon allein 45 Prozent in Spraydosen. Es sind dies 0,5 kg Gase pro Person und Jahr. Wir zählen weltweit zu den Spitzenverbrauchern.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, auf die Voraussetzung einzutreten und dem Bundesbeschluss zuzustimmen. Erlauben Sie mir noch einige Schlussbemerkungen.

Dieses Ozonproblem zeigt uns, dass heute sektorielles Denken und Handeln in der Wissenschaft und auch in der Politik nicht mehr ausreicht. Im Zweiten Weltkrieg wurden Fluorchlorkohlenstoffe von der amerikanischen Armee erstmals als Treibgas in Antimückenspraydosen eingesetzt. 1947 begann dann die systematische Fabrikation. Es war aber schon damals bekannt, dass diese in Erdnähe stabilen chemischen Moleküle durch energiereiche UV-Strahlung aufgebrochen werden. Man kann dies in älteren Lehrbüchern sogar nachlesen. Trotzdem wurde munter drauflosproduziert, weil ja keine unmittelbare Gefahr drohte und weil damit auch viel Geld verdient werden konnte. Es scheint mir, dass dieses Ozonproblem nur das eine ist und dass analoge Probleme in andern Bereichen folgen werden.

Zu wenig seriöse wissenschaftliche Abklärungen über mögliche Spätfolgen, gepaart mit dem Drang nach Verkaufserfolgen, sind die Ursachen lebensbedrohender Probleme unserer Industriegesellschaft geworden. Umdenken tut not. Insbesondere sind unsere Wissenschaftler und Ingenieure aufgerufen, mehr gesamtheitlich zu denken und jedes Produkt, jede Entwicklung, auf eine umfassende Umweltverträglichkeit hin zu prüfen.

Weiter rufe ich alle Schweizerinnen und Schweizer auf, auf den Kauf von Produkten, insbesondere Spraydosen, die solche schädlichen chemischen Substanzen enthalten, ab sofort zu verzichten. Nur so können wir erreichen, dass möglichst rasch auf umweltverträgliche Produkte umgestellt wird.

Wenn wir daran denken, dass jedes Sprühen aus einer Spraydose, die schädliches Treibgas enthält, das Hautkrebsrisiko der kommenden Generation erhöht, müsste ja ein Verzicht auf diese zum Teil ganz und gar unnötigen Produkte eigentlich zur Selbstverständlichkeit werden.

Ich darf mit den anklagenden Worten von Tatanga Mani, eines 1967 verstorbenen amerikanischen Indianers, schließen. Er sagt uns Weissen: «Vieles ist töricht an eurer sogenannten Zivilisation. Wie Verrückte läuft ihr weisse Menschen dem Geld nach, bis ihr soviel habt, dass ihr gar nicht lange genug leben könnt, um es auszugeben. Ihr plündert die Wälder, den Boden, ihr verschwendet die natürlichen Brennstoffe, als käme nach euch keine Generation mehr, die all dies ebenfalls braucht. Die ganze Zeit redet ihr von einer besseren Welt, während ihr jene Welt, die ihr jetzt habt, zerstört.»

Jagmetti: Vor fast genau einem Jahr, nämlich am 30. September letzten Jahres, haben wir hier das Grundsatzabkommen behandelt. Wir kannten damals das Protokoll von Montreal schon, weil es nämlich vier Tage vor der Kommissionsitzung unterzeichnet worden war.

Das Grundsatzabkommen, ähnlich wie das Grundsatzabkommen über die Schwefelemissionen, war nur eine Verpflichtung sehr allgemeiner Natur, der dann eben durch das Protokoll eine etwas konkretere Konsequenz gefolgt ist.

Damals wie heute müssen wir aber doch sagen, dass die Lösung, die im Grundsatzabkommen und auch im Protokoll enthalten ist, uns nicht ganz zu befriedigen vermag. Das

Grundsatzabkommen enthält nur allgemeine Verpflichtungen, im Protokoll ist – und hier gleicht das Abkommen auch jenem mit Bezug auf den Schwefel – eine rein relative Senkung in Aussicht genommen.

Wir hätten wohl alle lieber, dass Emissionsbegrenzungen vorgesehen würden, müssen aber erkennen, dass sich solche Massnahmen im internationalen Bereich außerordentlich schwer durchsetzen lassen. So stehen wir heute, ähnlich wie vor einem Jahr, vor der Frage: Sollen wir nicht wenigstens das Unbefriedigende machen, auch wenn wir lieber ein weitergestecktes Ziel erreicht hätten?

Ich bin mit der Kommission und ihrem Präsidenten der Meinung, dass wir hier unbedingt mitwirken sollten. Es ist sehr wichtig, dass wir diesen Schritt tun, auch wenn wir wohl alle der Meinung sind, wir hätten gern den nächsten auch noch getan, nämlich denjenigen zur Emissionsbegrenzung.

Wir haben versucht, wenigstens auf nationaler Ebene konsequenter durchzuführen, was auf internationalem Gebiet so schwierig zu erreichen ist. Das gilt auch für das Ozonproblem, und deshalb hat ja die Kommission letztes Jahr ein Postulat vorgelegt, dem der Rat damals einstimmig gefolgt ist. Vielleicht würde die heutige Beratung des Protokolls auch Gelegenheit geben, noch einen Blick auf die nationale Situation zu werfen. Ich möchte Herrn Bundesrat Cotti bitten, uns zu sagen, welches nach einem Jahr die Sicht mit Bezug auf das Postulat ist, von dem wir uns ja eine etwas konsequenteren nationale Haltung erhofft haben. Ich wäre ihm für diese Auskunft dankbar und bitte Sie, dem Protokoll zuzustimmen.

M. Cotti, conseiller fédéral: Après les explications savantes et scientifiques du rapporteur de la commission en ce qui concerne l'ozone, je ne compléterai pas ce qui a été dit par des développements qui seraient de toute manière beaucoup moins compréhensibles que ceux de M. Piller.

Toutefois, je tiens à vous rappeler que les protocoles complétant les accords internationaux, notamment en matière d'environnement, ne sont que le deuxième pas accompli pour donner force aux mesures qui les précèdent et qui sont souvent comprises dans une convention internationale.

En 1985, une grande partie des pays du monde, y compris la Suisse, ont signé et ratifié une Convention pour la protection de la couche d'ozone. Cette convention établit le cadre dans lequel doit s'insérer la mesure spécifique et particulière qui fait l'objet du Protocole de Montréal.

Le présent Protocole est la première application de la Convention de Vienne de 1985.

Les mesures prévues par le Protocole sont les suivantes: premièrement, gel de la production et de l'utilisation de cinq types CFC et de trois types de halons, sur la base de la moyenne de 1986; deuxièmement, diminution de cette utilisation et de cette production de 20 pour cent d'ici à 1994; troisièmement, diminution de 50 pour cent d'ici à 1999. Le Protocole comprend, de manière très opportune d'ailleurs, la possibilité d'exclure du commerce international les pays qui ne deviendraient pas parties au Protocole d'ici à une certaine date. Il établit toute une série de contrôles, ce qui est très bien, parce que, très souvent, en la matière, il faut se soucier autant du contrôle que de la rédaction des conventions et des accords internationaux. Le contrôle a donc une très grande importance, afin que des accords bien intentionnés ne restent pas lettre morte.

M. Jagmetti a fait allusion, de manière très opportune, au postulat voté l'année dernière par le Conseil des Etats, et il nous demande de donner quelques indications quant à l'application, en Suisse, de mesures relatives à l'utilisation des CFC. Ce postulat demandait l'interdiction pure et simple de l'utilisation des CFC, là où cela est techniquement et économiquement possible; il s'agissait surtout des sprays de différentes natures.

Je signale à M. Jagmetti – cela a déjà été rendu public au mois de juin dernier – que le Conseil fédéral a mis en consultation un projet d'ordonnance qui répond entière-

ment aux exigences du postulat, en ce sens que nous proposons une interdiction totale de l'utilisation des sprays CFC, sauf dans des cas exceptionnels et individuellement autorisés, en médecine notamment.

Dès la conclusion de la procédure de consultation, nous serons à même de mettre en vigueur l'ordonnance. Même le secteur industriel concerné a donné son consentement aux propositions du Conseil fédéral.

Je dois souligner que l'Office fédéral pour la protection de l'environnement a accompli un excellent travail préparatoire. En effet, avant même de proposer, au sein du département, l'interdiction, on avait déjà convaincu la principale industrie concernée de la nécessité d'une limitation. Sans vouloir jeter des fleurs à quiconque, je constate qu'une excellente collaboration s'est établie entre le Conseil aux Etats, le Conseil fédéral et l'industrie des aérosols. Cet exemple devrait faire école pour régler de futurs cas de ce genre.

Notre pays sera-t-il à même de remplir les conditions prévues par le Protocole dont nous vous proposons la ratification? Notre réponse est affirmative. Si l'interdiction que nous proposons peut bientôt entrer en vigueur, nous pourrons, en 1991 déjà, remplir les conditions prévues par le Protocole pour 1999. Nous tentons également de planifier des étapes successives, car on ne saurait limiter nos résultats au simple respect de l'accord. La Suisse se doit d'aller au-delà. C'est pourquoi nous nous efforcerons de profiter des années 1991 à 1999, afin de diminuer encore davantage la production et l'utilisation des gaz très néfastes à l'humanité.

La Suisse pourra d'autant plus aisément appliquer ce nouveau protocole qu'elle aurait aimé aller au-delà de ce qui est convenu. Je pense que ce sera là une situation traditionnelle pour notre pays quand il signera des accords en matière d'environnement. Qu'on le veuille ou non, la Suisse est à l'avant-garde dans ce secteur. Lorsqu'elle signera des protocoles internationaux, elle se trouvera facilement dans la situation de voir sa législation satisfaire les exigences de ces accords. Cela ne signifie pas que nous ne devons pas les signer. Il faut se convaincre que, sur le plan international, certains Etats, pour des raisons différentes, par exemple économiques, ne peuvent pas encore aller aussi loin que nous. Nous devons respecter leur attitude, mais nous devons essayer de faire valoir nos préoccupations autant que possible, même sur le plan international.

Dans moins d'un mois, à Sofia, un accord important sera signé en matière d'oxyde d'azote. La Suisse pourra dire, dans ce cas-là aussi, qu'elle a pratiquement déjà rempli les clauses de cet accord, mais nous le signerons en essayant – vous le verrez dans trois semaines – de pousser quelques Etats qui partagent nos vues à aller un peu plus loin et d'établir une sorte de «sous-accord» qui n'enlèvera rien à la signification mondiale de l'accord qui se conclura en matière d'oxyde d'azote.

En conclusion, je vous prie d'approuver la proposition du Conseil fédéral.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Title und Ingress, Art.1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusseentwurfes

38 Stimmen

(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

87.036

Rettung unserer Gewässer.

Volksinitiative und Gewässerschutzgesetz.

Revision

Sauvegarde de nos eaux.

Initiative populaire et loi

sur la protection des eaux. Révision

Botschaft, Gesetz- und Beschlusseentwurf vom 29. April 1987 (BBI II, 1061)

Message, projets de loi et d'arrêté du 29 avril 1987 (FF II, 1081)

Antrag der Kommission

Siehe Detailberatung

Proposition de la commission

Voir discussion par articles

Hefti, Berichterstatter: Die Kommission hat mit grosser Mehrheit beschlossen, dem Plenum zu beantragen, zuerst über die Initiative abzustimmen und dann auf die Gesetzesberatung einzugehen und über das Gesetz zu befinden.

Präsident: Wird diesem Antrag opponiert? Dies ist nicht der Fall. Sie sind mit diesem Antrag einverstanden. Zuerst führen wir also nun die Eintretensdebatte zu beiden Vorlagen. Sodann fassen wir Beschluss über Vorlage A und erst dann über Vorlage B. – Es ist so beschlossen.

Hefti, Berichterstatter: Wir haben zu befinden über die Volksinitiative zur Rettung unserer Gewässer – sie schlägt den Erlass eines neuen Artikels 24octies der Bundesverfassung vor –, ferner über die Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer und über die Verlängerung der Frist zur Behandlung der genannten Volksinitiative bis zum 8. Oktober 1989.

Die erwähnte Gesetzesrevision kann als Gegenentwurf zur Volksinitiative verstanden werden. Sie will im Rahmen des geltenden Wasserwirtschaftsartikels 24bis der Bundesverfassung das verwirklichen, was in der Initiative nach Ansicht der Kommissionsmehrheit berechtigt und vernünftig ist.

In der Kommission wurde ebenfalls über beide Vorlagen eine gemeinsame Eintretensdebatte geführt, so wie Sie es eben beschlossen haben. Die Kommission hatte zwei zweitägige und drei eintägige Sitzungen. Es fanden Hearings mit Vertretern von Umweltschutzorganisationen, der Energiewirtschaft, der Landwirtschaft, kantonaler Umweltschutz- und Wasserämter und den eidgenössischen Verwaltungen statt. Der Text des von den Initianten neu vorgeschlagenen Artikel 24octies ist auf der ersten Seite der Fahne abgedruckt. Danach sollen Gewässer und Uferbereiche umfassend geschützt werden. Eingriffe in naturnah gebliebene Gewässer sind nur noch örtlich und zu Nutzungszwecken praktisch kaum mehr zulässig. Nicht mehr naturnahe, sogenannte belastete Gewässer samt Uferbereich müssen weit-

Schutz der Ozonschicht. Protokoll von Montreal

Protection de la couche d'ozone. Protocole de Montréal

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.034
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.10.1988 - 17:00
Date	
Data	
Seite	618-620
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 862