

Hinblick auf die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen und im Sinne einer Uebergangslösung, die Frist für die Beitragsleistung an die Rotkreuzkaderschule bis Ende 1985 verlängert wurde. Man hat damit einer zwei Jahre längeren Uebergangsregelung zugestimmt, als ursprünglich vorgesehen war, und damit den Kantonen und dem Schweizerischen Roten Kreuz Zeit gegeben, gemeinsam nach einem Ersatz für die weggefallenen Bundessubventionen zu suchen.

Das Rote Kreuz bestätigt, dass die Finanzierung der Kaderschulen vorderhand gesichert sei. Die Kantone haben sich gegenüber dem Schweizerischen Roten Kreuz verpflichtet, bei Ausfall des Bundesbeitrages in die Bresche zu springen und das Defizit der Kaderschule zu übernehmen. Es ist nicht daran zu zweifeln, dass die Kantone ihre Leistungen, wie im Rahmen der Aufgabenteilung seinerzeit auch zugesichert, auch nach einer Ablehnung der Motion Oester, die ja dieses Gebiet beschlägt, aufrechterhalten werden.

Die Kantone werden sich an die Zusicherungen halten, welche auch für andere Aufgabengebiete im Rahmen der Aufgabenneuverteilung gemacht wurden. Nachdem uns dies bestätigt wurde, haben wir keinen Grund, den Bundesbeitrag weiterhin auszurichten. Wir beantragen, in dieser Position beim bundesrätlichen Antrag zu bleiben. Im übrigen stimmen wir dem Voranschlag des Departementes zu.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr
La séance est levée à 12 h 05*

Siebente Sitzung – Septième séance

**Donnerstag, 11. Dezember 1986, Vormittag
Jeudi, 11 décembre 1986, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Dobler

86.045

Grenzüberschreitende Luftverschmutzung. Zusatzprotokoll Pollution atmosphérique transfrontière. Protocole additionnel

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. September 1986 (BBI III, 182)
Message et projet d'arrêté du 3 septembre 1986 (FF III, 174)

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

Ad 86.045

Postulat der Kommission

Luftreinhaltung. Internationales Recht

Postulat de la commission

Protection de l'air. Droit international

Wortlaut des Postulates vom 3. November 1986

Der Bundesrat wird eingeladen, seine Anstrengungen zur Entwicklung des internationalen Rechts auf dem Gebiet der Luftreinhaltung konsequent und energisch fortzusetzen und dabei insbesondere

1. eine wesentliche Senkung der Emissionen von Stickoxiden und Kohlenwasserstoffen sowie einen verbesserter Schutz der Ozonschicht anzustreben und dort, wo die Arbeiten noch nicht aufgenommen worden sind, die Initiative zum Abschluss von Vereinbarungen zu ergreifen,
2. auf die Festlegung von Emissionsgrenzwerten in internationalen Abkommen zu drängen,
3. je nach der räumlichen Auswirkung der einzelnen Beeinträchtigungen Lösungen auf regionaler oder globaler Ebene anzustreben,
4. die Arbeiten aller beteiligten Departemente auf diese Zielsetzung auszurichten und zu koordinieren sowie der Bundesversammlung unter Beachtung der geltenden Kompetenzordnung die Möglichkeit zu frühzeitiger und aktiver Mitwirkung zu geben.

Texte du postulat du 3 novembre 1986

Le Conseil fédéral est invité à poursuivre de manière conséquente et énergique les efforts en vue du développement du droit international dans le domaine de la protection de l'air et notamment

1. de préconiser la diminution sensible des émissions d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures ainsi qu'une meilleure protection de la couche d'ozone et lorsque les travaux n'ont pas encore débutés, de prendre l'initiative en vue de la conclusion d'accords en la matière;
2. de pousser à la fixation de valeurs limites dans des accords internationaux;
3. de préconiser des solutions à l'échelon régional ou global selon l'effet spatial des diverses atteintes à l'environnement;

4. d'orienter et de coordonner les travaux de tous les départements intéressés à la réalisation de cet objectif afin de donner à l'Assemblée fédérale, sous réserve des compétences en vigueur, la possibilité d'une participation à temps et active.

Jagmetti, Berichterstatter: Der Bundesrat hat uns zwei Vorlagen unterbreitet, die sich auf die Luftreinhaltung beziehen: den Bericht Luftreinhaltkonzept vom 10. September 1986 mit dem Programm für die Massnahmen auf nationaler Ebene, über den wir dann freilich erst nach dem Nationalrat zu befinden haben werden, und den Entwurf für den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls vom 8. Juli 1985 zum Uebereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverschmutzung.

Diese Verbindung nationaler und internationaler Massnahmen ist unerlässlich, um das Ziel einer Verminderung der Schadstoffbelastung der Luft zu erreichen.

Dass die Luftverschmutzung teilweise «hausgemacht» und teilweise importiert ist – und im übrigen auch exportiert wird –, ergibt sich aus der Botschaft. Ich verzichte darauf, daraus zu zitieren, und möchte nur zwei Erkenntnisse festhalten, die dort aufgeführt sind:

1. Die Primärschadstoffe in der Atmosphäre stammen zu einem entscheidenden Teil aus lokalen und regionalen Quellen, während die Sekundärschadstoffe zum Teil importiert sind; es handelt sich dabei vor allem um Ozon und um den sauren Regen.

2. Die andere Feststellung, die sich aufdrängt, ist folgende: Das Problem lässt sich nicht einfach vom nationalen auf den internationalen Bereich verdrängen. Wir haben ja ohnehin keinen Anlass mehr, uns auf das hohe Ross zu setzen und zu erklären, es reiche, wenn andere Staaten etwas täten, wir seien davon dispensiert. Das Problem werden wir nur mit der Kombination von nationalem und internationalem Vorgehen lösen.

Wie bedeutsam dieses Problem für die Schweiz ist, ergibt sich aus dem Bericht des Bundesrates zum Luftreinhaltkonzept, besonders wenn man die Zahlen für 1950 und 1984 miteinander vergleicht. Wir sehen in diesem Bericht – ich verweise Sie auf Seite 11 –, dass die Schwefeldioxid-Emissionen in diesem Zeitraum von 34 Jahren von 54 000 Tonnen auf 95 000 Tonnen pro Jahr gestiegen sind, die Stickoxidemissionen gar von 31 000 auf 214 000 Tonnen pro Jahr und die Kohlenwasserstoffemissionen von 84 000 auf 340 000 Tonnen pro Jahr. Gegenüber dem Stand von 1960 ergibt sich bei den Schwefeldioxid-Emissionen glücklicherweise ein wesentlich besseres Bild, indem die Schadstoffbelastung der Atmosphäre seither wieder zurückgegangen ist. Anders verhält es sich demgegenüber bei Stickoxid- und Kohlenwasserstoffemissionen: Nicht nur gegenüber 1950, sondern erst recht nach 1960 ist ein massiver Anstieg festzustellen.

Das hat Auswirkungen, wie sie uns in verschiedenen Berichten dargelegt worden sind. Ich verweise Sie in diesem Sinne auf den Bericht Luftbelastung von 1973, auf den Bericht Waldsterben und Luftverschmutzung von 1984, dann auf die Ergebnisse der Sanasilva-Waldschadeninventur des gleichen Jahres und auf den kürzlich erhaltenen und hier aufliegenden Sanasilva-Waldschadenbericht von 1986. Wir haben von diesem letzten Bericht mit grosser Besorgnis Kenntnis nehmen müssen. Der Prozentsatz der geschädigten Bäume hat innert Jahresfrist von 36 auf 50 Prozent zugenommen. Ich möchte diese Zahlen nicht im Detail zur Diskussion stellen und masse mir bei der Beurteilung der Erhebungen und bei anderen fachlichen Problemen kein Urteil an. Für uns, vom politischen Standpunkt aus, sind die Tendenz und die Grössenordnung wichtig; und diese erregen Besorgnis. Nach wie vor scheint die lückenlose Kausalkette zwischen Schadstoffbelastung der Luft und Waldschäden nicht bewiesen. Dass aber die starke Zunahme der Schadstoffe in der Atmosphäre mindestens einen wesentlichen Einfluss auf die Schäden hat, kann kaum mehr in Zweifel gezogen werden. Neue Forschungsergebnisse erhärten laut Sanasilva-Bericht 1986 diese These. Dass die Senkung der Schadstoff-

belastung mit einer guten, d. h. gegenüber heute verbesserten Durchforstung in den Gebirgswäldern verbunden werden muss, darf ebenso als anerkannt gelten. Das eine ersetzt das andere nicht – beides miteinander ist nötig und dringend.

Auf internationaler Ebene sind Bemühungen eingeleitet worden. Die Vereinten Nationen verfolgen ein Umweltprogramm mit der Kurzbezeichnung Unep, dessen Verwaltungsrat im Mai 1985 in Nairobi zur 13. Tagung zusammengetreten ist. Im Rahmen einer diplomatischen Konferenz in Wien ist 1985 ein Abkommen über den Schutz der Ozonschicht ausgearbeitet worden, das von der Schweiz unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert worden ist und 1987 in Zusatzprotokollen konkretisiert werden soll. Die Spezialorganisationen der Uno entwickeln ihrerseits Programme und wirken mit bei der Ausarbeitung von Abkommen. Auf das Wirken der europäischen Wirtschaftskommission der Uno, der ECE, ist noch hinzuweisen. Die OECD hat ein Umweltkomitee eingesetzt, wobei alle paar Jahre Zusammenkünfte auf Ministeriebene durchgeführt werden. Unter den verschiedenen europäischen Ministerkonferenzen ist besonders auf jene der Umweltminister hinzuweisen, doch befassen sich meines Wissens auch die Transportminister, die Energieminister und die Justizminister mit den Problemkreisen. Ueber die Tätigkeiten des Europarates und der Internationalen Parlamentarischen Union in diesem Zusammenhang sind andere Ratsmitglieder weit besser informiert als ich. Das alles ist nur ein Querschnitt aus einer vielfältigen, internationalen Tätigkeit zur Bewältigung eines der wichtigsten Probleme unserer Zeit.

Die Vorlage des Bundesrates ist das Ergebnis der Arbeit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE). Am 13. November 1979 wurde – besonders auf Veranlassung der skandinavischen Staaten – in Genf ein Abkommen über weiträumige, grenzüberschreitende Luftverschmutzung unterzeichnet. Der Bundesrat hat uns dieses mit einer Botschaft vom 4. Oktober 1982 zur Genehmigung unterbreitet. Gestützt auf den Bundesbeschluss vom 17. März 1983 ist es dann im gleichen Jahr ratifiziert worden. Das Abkommen enthält nicht nur programmatische Erklärungen, sondern verpflichtet die beteiligten Staaten. Aber es betrifft nur in allgemeiner Form die Entwicklung von Politiken und Strategien zur Bekämpfung der Luftverschmutzung, regelt den Austausch von Informationen, Daten und Erfahrungen und sieht gemeinsame Forschungsanstrengungen vor. Ein entscheidender Mangel ist, dass es keine Grenzwerte festlegt. Dem soll nun durch das Protokoll, das am 8. Mai 1985 in Helsinki unterzeichnet worden ist, Abhilfe geschaffen werden. Bis anfangs Dezember 1986 ist das Protokoll – wie mir noch mitgeteilt worden ist – von 13 Staaten ratifiziert worden, nämlich genau von jener Anzahl Vertragsparteien, die der Vereinbarung beitreten mussten, bis sie in Kraft treten konnte; das wird am 90. Tag nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde des letzten dieser Staaten geschehen. Wir werden somit nicht mehr zu den Ländern gehören, die durch ihren Beitritt das Inkrafttreten begründen werden. Am inhaltlichen Wert der Vereinbarung ändert es nichts.

Dieser Wert ist zweifellos vorhanden, aber er ist begrenzt. Nach zwei Richtungen hätte die Kommission lieber ein griffigeres Abkommen erhalten.

Die erste Lücke betrifft die sachliche Tragweite. Das Abkommen beschränkt sich nur auf Schwefelemissionen. Das ist nun gerade der Bereich, in dem das Problem in der Schweiz am erfolgreichsten angegangen worden ist. Die Luftreinhaltverordnung hat den Schwefelgehalt in zwei beziehungsweise drei Schritten gesenkt. Das Ziel wird bei Heizöl Extra Leicht am 1. Juli 1987 mit 0,2 Prozent und beim Heizöl Mittel und Schwer 1991 mit 1 Prozent Schwefelgehalt erreicht werden. Die Emissionsgrenzwerte für Schwefeldioxide werden abgestuft nach der Feuerungswärmeleitung, und die Verwendung von Heizöl Mittel und Schwer ist nur in Anlagen ab 5 Megawatt überhaupt gestattet. Auf diesem Wege werden wir in der Lage sein, das Ziel, das das Zusatzprotokoll vorsieht, zu erreichen.

Was aber in diesem Abkommen fehlt, sind Begrenzungen der Stickoxidemissionen und der Kohlenwasserstoffemissionen, die wir in unserem Land, angesichts der Schadstoffbelastung der Luft, für besonders wichtig halten.

Der zweite Vorbehalt gegenüber dem Protokoll betrifft die Art der Senkung. Verlangt wird eine Reduktion um mindestens 30 Prozent gegenüber dem Stand von 1980, ein Ziel das bis 1993 erreicht werden soll. Länder, die über Grossanlagen, insbesondere zur Elektrizitätsgewinnung verfügen und bisher keine strengen Emissionsgrenzwerte kannten, werden eine starke Senkung verhältnismässig leicht verkraften können, während die Schweiz wegen der begrenzten Dimensionen ihrer Anlagen und im Hinblick auf die schon getroffenen Vorkehrungen bei einer grossen relativen Senkung an Grenzen stösst. Das war auch der Grund, weshalb die schweizerischen Konferenzteilnehmer nicht auf eine wesentlich stärkere Limitierung drängen konnten. Wünschbar wäre von unserer Sicht aus der Uebergang zu Emissionsgrenzwerten in internationalen Abkommen, wie wir sie im nationalen Recht kennen, und zwar aus einem doppelten Grund: erstens im Interesse des Schutzes unserer Umwelt und zweitens im Interesse einer Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen, damit unsere Industrie nicht durch strengere Grenzwerte stärker gebunden ist als jene andere Staaten; erst durch einheitliche Grenzwerte werden wir gleich lange Spiesse erhalten.

Eine Besonderheit schliesslich sei hervorgehoben. Das Abkommen begrenzt alternativ die Inlandemissionen oder den grenzüberschreitenden Fluss. Auch hier galt es aber zu erreichen, was zu erreichen war. Gewisse Grossstaaten sind offenbar der Meinung, was sie intern tun würden, gehe andere nichts an. Erst die sogenannte Transmission – ein Ausdruck, der neuerdings zu Immission und Emission hinzutritt – in andere Staaten sei einer internationalen Regelung zugänglich. Da war es wohl besser, das zu tun, was sich tun liess, als auf den Beitritt von Ländern mit grossen Schadstoffverfrachtungen ins Ausland zu verzichten.

Die Unzulänglichkeit des Protokolls habe ich Ihnen darzulegen versucht. Es enthält weniger als wir gern sähen. Aber das ist kein Grund zur Ablehnung. Wir sollten den ersten Schritt nicht verweigern, weil wir auch gern den zweiten und den dritten getan hätten. In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission, auf die Vorlage einzutreten und anschliessend das Protokoll zu genehmigen.

Die Kommission hat sich freilich nicht auf diesen Antrag beschränkt, sondern legt Ihnen ein Postulat vor, um die noch bestehenden Lücken zu schliessen. Ich erlaube mir, Herr Präsident, gleich auch noch dieses Postulat zu begründen, weil die entsprechenden Ausführungen in engstem Zusammenhang mit meinen Bemerkungen zum Abkommen stehen.

Das Postulat enthält vier Punkte, die zwei Gruppen von Anliegen betreffen. Die erste Gruppe betrifft die Ausweitung des internationalen Rechts. Wir hätten gern, dass der zweite und der dritte Schritt getan würden, die ich Ihnen geschildert habe. Das würde bedeuten, dass ins internationale Recht Begrenzungen der Stickoxidemissionen und der Kohlenwasserstoffemissionen eingebaut würden, also die beiden Belastungen unserer Luft, die besonders schwer wiegen.

Sodann möchten wir, dass von der relativen Senkung, wie sie jetzt im Protokoll vorgesehen ist, übergegangen wird zu Emissionsgrenzwerten in internationalen Abkommen. Das hätte je nach den räumlichen Auswirkungen auf die Lebensgrundlagen beziehungsweise je nach Verfrachtung in regionalen, das heisst europäischen, oder aber in globalen Abkommen zu geschehen. Es geht auch bei diesem Postulat um das doppelte Anliegen des Schutzes unserer Lebensgrundlagen und der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen, damit der Umweltbewusste nicht benachteiligt wird. Mit diesem Programm, das in den Punkten 1 bis 3 des Postulates enthalten ist, ist keinerlei Beanstandung gegenüber den bisherigen Bemühungen des Bundesrates verbunden. Die Kommission möchte einfach, dass die Bundesversammlung bzw. der Ständerat am gleichen Strick ziehen wie

der Bundesrat. Wir anerkennen die Leistungen des Bundesrates – und ganz besonders unseres Bundespräsidenten – im Bereiche der nationalen und der internationalen Vorkehrungen vollkommen. Die Bemühungen sind auch zum Ausdruck gekommen in der Erklärung von Saas Fee vom 28. Februar dieses Jahres, in der die Umweltminister einer ganzen Reihe europäischer Staaten ein Programm entwickelt haben, das wir gern in der Gestalt eines internationalen Abkommens sähen. Mit anderen Worten: Wir beschreiten den etwas ungewöhnlichen Weg eines Postulates, um dem Bundesrat und insbesondere auch unserem Bundespräsidenten für sein Engagement zu danken. Wir möchten dem Nachfolger unseres Bundespräsidenten in der Leitung des Departements des Innern zum Ausdruck bringen, dass wir die konsequente Fortsetzung der Politik begrüessen würden, die eingeleitet worden ist.

Das Postulat betrifft zum anderen die Entscheidungsabläufe. Das ist der Punkt 4 des Vorstosses. Wir erkennen, dass in den Departementen an verschiedenen Orten in dieser Richtung gearbeitet wird. Wir sähen aber gern, wenn diese Bemühungen konzentriert und die Anstrengungen auf der internationalen Ebene in der Richtung des Umweltschutzes koordiniert und tatkräftig vorangetrieben würden. Eine Kooperation unter den Departementen im Hinblick auf dieses wesentliche Ziel scheint uns wichtig.

Aber auch die Stellung des Parlamentes wird hier aufgegriffen. Dazu gestatten Sie mir abschliessend noch ein Wort. Mit der Verabschiedung des Umweltschutzgesetzes am 7. Oktober 1983 haben wir die innerstaatliche Rechtsetzung auf Parlamentsebene abgeschlossen. Seither werden weitere Bestimmungen in Verordnungen erlassen. Diese Verordnungen sind ausserordentlich wichtig und unterliegen deshalb nicht zufällig einem Vernehmlassungsverfahren. Auf diesem Wege können Parteien, Kantone, Verbände weiterhin ihre Meinung äussern. Aber die institutionelle Demokratie nimmt an diesem Weiterausbau unseres Umweltschutzrechtes nicht mehr Anteil. Das Parlament hat zu diesen Verordnungen nichts mehr zu bemerken. Es begrüsst zweifellos die Entwicklung des Umweltschutzrechtes, aber es kann sie nicht mehr mitgestalten. Aehnlich verhält es sich im internationalen Bereich. Auch hier wird gute Arbeit geleistet, aber sie wird ohne unsere Mitwirkung geleistet. Wir erhalten das Abkommen am Schluss zur Genehmigung und können nur noch ja oder nein sagen.

Der Umweltschutz ist nach Auffassung aller eines der grossen Probleme unserer Zeit. Bei solchen Herausforderungen ist es meines Erachtens richtig, dass das Parlament auch in Zukunft die Mitverantwortung trägt und sie nicht einfach an die Exekutive delegiert. Wir wissen, dass dort die Probleme in guten Händen sind. Aber ich bitte den Bundesrat um Verständnis, dass das Parlament seine Mitverantwortung tragen möchte. Das Postulat verlangt keine Aenderung der Kompetenzen, aber eine stärkere Beteiligung des Parlamentes an der Gestaltung der Arbeit im Sinne der Ausnützung des Spielraumes, den die Zuständigkeitsordnung lässt. Ich bitte Sie um Zustimmung auch zum Postulat.

Präsident: Der Kommissionspräsident hat den Bundesbeschluss und das Postulat gleichzeitig begründet. Für die Diskussion gehen wir gesondert vor, indem wir zuerst den Bundesbeschluss und anschliessend das Postulat diskutieren.

Mme Bauer: Entre le 8 et le 10 septembre 1986, sur l'initiative du Conseil nordique, les gouvernements de Suède, de Finlande, du Danemark, d'Islande et de Norvège ont invité les parlements d'Europe centrale et septentrionale ainsi qu'un certain nombre d'organisations internationales préoccupées par ces mêmes problèmes à se rencontrer à Stockholm pour discuter du problème de la pollution atmosphérique transfrontière. Seize parlements étaient représentés et j'ai moi-même été déléguée à Stockholm, avec la présidente de la Commission pour la santé publique et l'environnement du Conseil national, afin de représenter la Suisse. Nous avons été extrêmement frappées par tout ce que nous

avons entendu. Un véritable cri d'alarme a été lancé, notamment par le chef du gouvernement suédois, qui a parlé d'une catastrophe écologique au niveau occidental, les Etats-Unis d'Amérique et le Canada étant inclus dans cette pollution atmosphérique qui les touche également grandement. Les parlementaires des différents pays d'Europe qui assistaient à cette conférence ont été chargés de sensibiliser leurs collègues et la population de leurs pays respectifs au problème de la pollution atmosphérique.

Dans le cadre de cette conférence, de nombreuses délégations ont également évoqué Tchernobyl et les effets de la pollution radioactive. Il faut rappeler que la Suède a été tout particulièrement touchée par la radioactivité et que, d'une manière générale, ce pays est également très touché par la pollution atmosphérique; en effet, 20 000 lacs déjà sont morts en Suède.

Nous avons entendu des exposés de spécialistes, d'experts des universités des pays du Conseil nordique, et les parlementaires ont fait le point de la situation dans leurs pays respectifs. D'autre part, les représentants des grandes organisations internationales – l'Organisation météorologique mondiale, entre autres – ont également fourni des rapports. Le constat est tout à fait alarmant. Les dommages causés à l'échelon local, régional et mondial par les pollutions atmosphériques aux écosystèmes végétaux, à la faune, aux bâtiments, aux machines et aux objets culturels, ainsi qu'à la santé humaine, et notamment à celle des enfants, ont été soulignés. Les représentants des nations présentes ont été encouragés à signer le protocole, et la Suisse a décidé non seulement de le signer mais de le ratifier. Cependant, quelques signatures supplémentaires seraient encore nécessaires pour ce que protocole prenne une valeur impérative. On a souligné la nécessité de mesures destinées à réduire les émissions non seulement de soufre – telles que celles que nous allons décider actuellement pour diminuer de 30 pour cent nos émissions de soufre – mais aussi d'oxyde d'azote, d'hydrocarbures et d'autres substances chimiques. On a insisté sur le fait que plus on attendra, plus les coûts seront élevés, et que si des mesures convenables ne sont pas prises rapidement il pourrait en résulter des dommages irréparables. C'est tout le problème de l'irréversibilité de certains dégâts qui a été mis en évidence. On a encouragé les pays représentés à cette conférence internationale à prendre des mesures dès lors qu'on dispose déjà de technologies qui permettent de réduire sensiblement les émissions tant de dioxyde de soufre que d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures provenant de sources aussi bien fixes que mobiles. Dans un communiqué final, les participants ont souligné la nécessité d'actions efficaces en vue de réduire les émissions dont je viens de parler, la nécessité de prendre des mesures accrues contre les émissions de polluants atmosphériques provenant des automobiles – qui semblent bien être responsables des trois quarts de la pollution atmosphérique, il faut le souligner dans ce conseil – mais aussi d'autres véhicules à moteur, tels les avions, et de l'industrie. On a insisté encore une fois sur la nécessité de réduire très fortement les oxydes d'azote, de 50 pour cent au moins, tandis que les anhydrides sulfureux devraient l'être de 80 pour cent si l'on veut stopper les dégâts actuels, sources de graves préoccupations. La formation d'ozone, qui a été évoquée ces derniers temps à Genève où une conférence internationale a également lancé un cri d'alarme, a été mise en évidence; il faut lui accorder une attention particulière car ce processus de transformation chimique, qui conduit à la formation d'ozone ainsi qu'à d'autres réactions photochimiques, entraîne de graves dommages pour les forêts et tous les ensembles végétaux, ainsi que pour les êtres humains. On a beaucoup insisté sur les dangers pour la santé humaine, et notamment pour celle des enfants, ce qui correspond à l'appel lancé par les 3500 médecins suisses il y a quelques semaines qui s'ajoute aux appels lancés par des médecins au niveau des cantons.

Je voudrais répercuter dans ce conseil les cris d'alarme que nous avons entendus, comme on nous a priés de le faire. Je crois qu'en Suisse ces cris d'alarme n'ont pas toujours été

suffisamment pris au sérieux. L'enquête Sanasilva a démontré que la dégradation du milieu vital s'accélère: 35 pour cent des arbres malades à la fin de l'été 1985, 50 pour cent en moyenne aujourd'hui en Suisse, 65 pour cent même dans certains cantons. Il faut absolument coordonner les efforts non seulement au niveau des cantons mais également au niveau international.

On a insisté sur les économies d'énergie, sur le développement des énergies écologiquement acceptables, de processus industriels peu polluants et sans déchets, de technologies de maîtrise efficace, auxquels il faut accorder une haute priorité. La conférence appelle de ses vœux des projets de coopération internationale dans ce domaine.

Je ne voudrais pas clore cette intervention, où j'ai essayé de vous transmettre le cri d'alarme qui nous a été adressé, sans réitérer au Président de la Confédération mes vifs remerciements pour son action courageuse, qui n'a pas toujours été bien comprise. Il restera, malgré son bref passage au Conseil fédéral, un «grand» conseiller fédéral parce qu'il a eu le courage d'assumer ses responsabilités. Merci, Monsieur le Président de la Confédération!

Bundespräsident Egli: Ich danke vorab dem Herrn Kommissionsreferenten für sein ausführliches, zutreffendes Referat. Ich danke auch Frau Bauer für ihre Orientierung über die Konferenz in Stockholm. Es handelte sich dabei um eine interparlamentarische Konferenz. Die Regierungen waren nicht dazu eingeladen. Selbstverständlich unterstützen wir aber die Bestrebungen, die aus dieser Konferenz in Stockholm hervorgegangen sind. Wenn Sie uns auffordern, Frau Bauer, diesen Aufrufen nachzukommen, darf ich auf unser Luftreinhaltekonzept verweisen, das die Räte in den nächsten Sessionen behandeln werden. Namens des Bundesrates erkläre ich Annahme des Postulates der Kommission.

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

Detailberatung – Discussion par articles

**Titel und Ingress, Art. 1 und 2
Titre et préambule, art. 1 et 2**

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes	40 Stimmen
Dagegen	(Einstimmigkeit)

Präsident: Die Diskussion zum Postulat ist eröffnet.

Muheim: Es ist nicht das erste Mal, dass das Parlament seinen Willen formuliert, bei der Vorbereitung von Verhandlungen für Staatsverträge rechtzeitig und aktiv mitzuwirken. Schon seinerzeit hat sich eine parlamentarische Arbeitsgruppe eingehend mit den Möglichkeiten und Grenzen eines solchen Vorhabens auseinandergesetzt. Was hier und heute gewünscht wird – und meine persönliche Zustimmung voll bekommt –, ist aber von allgemeiner Tragweite. Es wäre gut, wenn der Bundesrat an diesem Beispiel dem Parlament aufzeigen würde, wie weit eine solche Mitwirkung – nicht nur in diesem, sondern in allen staatsvertraglichen Bereichen – möglich ist.

Ich danke dem Bundesrat zum voraus und möchte gleichzeitig wünschen, dass wir diesen Weg vernünftig, gemessen und unter Wahrung der Kompetenzen von Bundesrat und Parlament beschreiten.

Bundespräsident Egli: Herr Muheim wirft hier ein Problem auf, das nicht neu ist. Es geht um die begleitende Kontrolle des Parlamentes zu den Verwaltungsakten der Regierung. Ich konnte dieses Postulat um so eher annehmen, als wir bereits in der Botschaft aufgezeichnet haben, was wir künft-

tig auf dem Gebiete der internationalen Vereinbarungen bezüglich der Luftreinhaltung tun werden. Wir haben insbesondere auf die Erklärung von Saas Fee und auf unser Bemühen hingewiesen, dass das Vollzugsorgan für das Genfer Abkommen im nächsten Frühling eine Expertenkommission einsetzen wird, um auch bezüglich Stickstoff eine ähnliche Vereinbarung zu treffen, wie sie hier für das Schwefeldioxid getroffen worden ist.

Präsident: Wird aus der Mitte des Rates gegen das Postulat opponiert? – Das ist nicht der Fall.

Ueberwiesen – Transmis

Chemieunfall in Basel. Diskussion Accident chimique à Bâle. Discussion

Miville: In der Nacht vom 31. Oktober auf den 1. November 1986 hat sich in der Region Basel eine Katastrophe ereignet, die man in ihren Dimensionen, wenn man die Auswirkungen auf 20 Millionen sogenannte Unterlieger am Rhein bedenkt, durchaus mit dem Basler Erdbeben von 1356 vergleichen muss. Welche Gewichtung dem Unglück beizumessen ist, ergibt sich aus dem Umstand, dass nicht nur der baselstädtische Regierungsrat in einer eindrücklichen Erklärung und der Grosse Rat unseres Kantons in einer ganztägigen Sondersitzung, sondern auch Herr Bundespräsident Egli vor der eigens dazu einberufenen Vereinigten Bundesversammlung Stellungnahmen abgegeben haben.

Von dieser Katastrophe wurde der Kanton Basel-Landschaft als Standort der abgebrannten Lagerhalle, der Kanton Basel-Stadt als Zentrum der Firma Sandoz, als zentrale Stätte zweier weiterer chemischer Weltfirmen und überhaupt als Chemiekanton besonders betroffen.

Man muss die frühen Stunden jenes Samstags miterlebt haben, um zu erassen, was sich hier abspielte. Katastrophenalarm, heulende Sirenen – soweit sie funktionierten –, Radio- und Polizeiwagenappelle, Fenster und Türen geschlossen zu halten und das Haus nicht zu verlassen, Einstellung jeden öffentlichen Verkehrs, schwere Geruchsbelästigung mit zum Teil beissenden und ätzenden Wirkungen – und aus all dem resultierend Angst, Hilflosigkeit und ein Gefühl des Ausgeliefertseins, vor allem bei alleinstehenden alten und behinderten Menschen und bei jungen Leuten, die sich um ihre Kinder Sorgen machten! In den ersten Stunden wusste man noch nicht, was da in der Luft lag; solches ist in kurzer Zeit auch nur sehr schwer zu analysieren.

In den folgenden Tagen mussten wir dann zur Kenntnis nehmen, dass mit den Hunderttausenden von Litern Löschwasser massenhaft giftige Agrochemikalien – vor allem chlorierte Produkte und Quecksilberverbindungen – in den Rhein gelangt waren und in diesem grossen Strom alles Leben getötet hatten; eine in ihren Auswirkungen auf die Ökologie – auch der ohnehin schon schwer belasteten Nordsee – und auf die Trinkwasserversorgung von 20 Millionen Menschen gar nicht abzuschätzende Katastrophe.

Um es gleich schon hier zu sagen: Für uns als politische Behörde ist der Umstand von Belang, dass in unserer Region nicht nur Luft und Wasser gelitten haben, sondern in schwerster Weise auch das politische Klima, das in unserer Zeit ohnehin geschwächte Vertrauen der Bevölkerung in die Behörden, in sämtliche politische Instanzen und in unsere Hauptindustrie, von der man zur Zeit schon bald nicht mehr sagen darf – was dennoch eine Tatsache bleibt –, dass sie in der Region Basel 35 000 Arbeitsplätze bietet und 50 Prozent der fundamentalen Wertschöpfung erarbeitet – jedenfalls im schweizerischen Sektor der Region.

Wir werden uns noch lange Zeit und sehr intensiv mit einer ganzen Anzahl von Problemen und Aufgaben zu befassen

haben, die durch das Unglück verursacht wurden: von der Verbesserung der Alarmierung in- und ausserhalb der Landesgrenzen über Fragen der Entschädigung bis hin zur Feststellung von schuldhaftem Verhalten, von allenfalls kriminellen Unterlassungen. Dabei wird eine Rolle spielen, wem der bekannte Bericht der «Zürich»-Versicherung von 1981 zugänglich war und wem nicht, wie weit er Berücksichtigung finden konnte bzw. hätte finden müssen.

Ich beschränke mich in meinen weiteren Ausführungen auf jene Aspekte, die mit der Eidgenossenschaft zu tun haben, mit unserem Verhältnis zum Bund und mit den Lehren, die aus dem Grossunfall gezogen werden müssen. An letzteren bin ich vor allem interessiert.

Eine erste Schuld, die uns zur Remedur veranlassen muss, trifft uns als Behörden der Kantone Basel-Stadt und -Landschaft. Wir haben tatsächlich geglaubt, die Wahrung der Sicherheit der Chemieindustrie – um deren Risiken wir zwar wussten – sei bei den qualifizierten Fachleuten dieser Industrie am besten aufgehoben und garantiert. Zudem dachten wir, wenn von Gefahren in dieser Produktion die Rede war, immer an eine Explosion, aber nicht an den Brand einer Lagerhalle.

Beide Voraussetzungen dieser Lagebeurteilung haben sich als falsch erwiesen: Zum erstgenannten Punkt sagt die baselstädtische Regierung in ihrer Erklärung: «Der Staat hat wirksame Kontrollen zu gewährleisten. Nur so ist es möglich, das Risiko tatsächlich auf jenen Rest zu begrenzen, mit dem wir wohl oder übel leben müssen.» Wie hat das zu geschehen? Im Raum steht – von meinem Kollegen Eduard Belser motionsweise gefordert – die Schaffung einer Aufsichtsstelle des Staates über die Chemie. Meiner Meinung nach müsste dies ein eidgenössisches Inspektorat sein, analog dem Starkstrominspektorat. Ich würde die beiden Basler Halbkantone im Hinblick auf die Führung einer solchen Stelle, die von erstklassigen Fachleuten zu besetzen wäre, für überfordert halten. Damit komme ich zum zweiten Punkt, zur Lagerung von Chemikalien und dem damit verbundenen Gefahrenpotential.

Die Lagerhalle 956 der Sandoz AG in Schweizerhalle hat nicht alle Sicherheitserfordernisse erfüllt, die heute an eine solche Lagerstätte gestellt werden müssen; sie diente ja ursprünglich auch der Magazinierung von Apparaten und wurde erst 1979 für die Lagerung von Agroprodukten und Chemikalien in Anspruch genommen. Modernste Feuerlösch- und Alarmanlagen fehlten. Nach Brandausbruch sprach man zuerst von 500 gelagerten Tonnen, am Ende waren es dann über 1300 Tonnen. Auch war nicht von allem Anfang an klar, was sich alles in der Halle befand und was sich da in Verbindung mit Wasser oder als Folge grosser Erhitzung an gefährlichen neuen Verbindungen ergeben konnte. So ist ja bei der Verbrennung chlorierter Stoffe – wenn auch nur in geringem Masse – Dioxin entstanden, womit niemand gerechnet hatte. Ganz allgemein: Es war zuviel in der Halle – unter anderem Phosgen –, und es gab zu wenig Abstand zwischen den verschiedenen Stoffen. Damit ist nicht ein Restrisiko, sondern ein untragbares Risiko eingegangen worden!

Ein zukünftiges Chemieinspektorat wird sich also nicht nur mit der Kontrolle von Produktionsverfahren und von Transporten, sondern auch mit der Lagerhaltung, mit den Grössen dieser Lager, mit der Anzahl ihrer Bestände, mit ihrer Entdichtung, mit der Trennung und Distanzierung gefährlicher Stoffe voneinander, mit einem zuverlässigen Inventar des Lagergutes, mit Risikoanalysen, genügendem Werkenschutz und mit der Sicherung von genügend Löschwasserbassins zu befassen haben, was wiederum mit der Grösse der Lager zu tun hat. Neben baulichen Sicherungen muss in Zukunft die Analyse stehen, von jedem Stoff muss man wissen, was mit diesen Substanzen passiert, wenn sie brennen.

Mit aller Energie ist durchzusetzen, dass das technisch Machbare und Menschenmögliche vorgekehrt wird, um dem Artikel 10 Absatz 1 des Umweltschutzgesetzes auch hier Genüge zu tun. Er lautet: «Wer Anlagen betreibt oder betreiben will oder Stoffe lagert, die bei ausserordentlichen

Grenzüberschreitende Luftverschmutzung. Zusatzprotokoll

Pollution atmosphérique transfrontière. Protocole additionnel

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.045
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	750-754
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 922

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.