



18.090

**Freihandelsabkommen
zwischen den Efta-Staaten
und der Türkei
sowie Landwirtschaftsabkommen
zwischen der Schweiz und der Türkei.
Genehmigung**

**Accord de libre-échange
entre les Etats de l'AELE
et la Turquie
et accord agricole
entre la Suisse et la Turquie.
Approbation**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Germann Hannes (V, SH), für die Kommission: Dieses Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und der Türkei ist mit einem Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei gekoppelt; sie sind im selben Bundesbeschluss enthalten.

Die APK unseres Rates hat sich an der Sitzung vom 31. Januar 2019 mit der Modernisierung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und der Türkei und mit dem Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei beschäftigt. Beide Vertragswerke, das modernisierte Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und der Türkei sowie das überarbeitete Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei, werden in der Botschaft des Bundesrates vom 21. November 2018 erläutert.

Im Rahmen der aktiven Freihandelspolitik der Schweiz wird das Netz der bisher 31 Freihandelsabkommen ausgebaut; bestehende Abkommen werden modernisiert. Das Abkommen mit der Türkei ist eines der ältesten Abkommen. Es wurde 1991 abgeschlossen und weist Modernisierungsbedarf auf. Die Verhandlungen starteten bereits im September 2014 und konnten nach sechs Verhandlungsrunden bereits im November 2015 abgeschlossen werden. Das bilaterale Landwirtschaftsabkommen war bereits zuvor ausgehandelt worden; es wurde nun aber gleichermassen am Efta-Treffen vom 25. Juni 2018 anlässlich der Ministerkonferenz in Island unterzeichnet.

Das Freihandelsabkommen entspricht weitgehend den neueren schweizerischen Handelsabkommen und hat einen sektoriell umfassenden Geltungsbereich. Es enthält Bestimmungen zum Handel mit Industriegütern – einschliesslich Fisch und Meeresprodukten – und landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten, zu technischen Handelshemmnissen, gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Massnahmen, Ursprungsregeln, Handelserleichterungen, zum Handel mit Dienstleistungen, zum Schutz des geistigen Eigentums, zu Wettbewerb, zur Streitschlichtung sowie zu Handel und nachhaltiger Entwicklung. Die Industriegüter waren bereits mit dem alten Abkommen zollbefreit; das bleibt gewährleistet.

Im bilateralen Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei wird der Handel mit unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten geregelt. Es gibt Änderungen bei den Agrarprodukten. Insbesondere gewährt die Schweiz der Türkei einen präferenziellen Marktzugang für agrarpolitisch nicht sensible oder nur wenig sensible Produkte. Im Gegenzug erhält die Schweiz Zugang zum türkischen Markt, insbesondere für wichtige landwirtschaftliche Exportgüter wie Käse, Butter, Wein und auch Zigaretten.

Die Abkommen stärken die Rechtssicherheit, die Vorhersehbarkeit der Rahmenbedingungen der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und beseitigen Nachteile, die sich für die Schweiz aus der Zollunion zwischen der



Türkei und der EU von 1995 ergeben haben. So wird der Marktzugang gegenüber der Türkei auch für Industriegüter verbessert. Die Paneuropa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (PEM-Regeln) werden ins Abkommen kopiert, womit eine diagonale Kumulation zwischen der Schweiz, der Türkei und den Staaten des Westbalkans stattfinden kann. Dies ergibt gleich lange Spiesse mit der EU, insbesondere für die Schweizer Textilindustrie. Weiter enthält das Abkommen umfassende Bestimmungen zum Dienstleistungshandel, etwa zu Transport- und Logistikdienstleistungen sowie Gesundheitsdienstleistungen, was ein Novum für ein Schweizer Freihandelsabkommen ist. Es ist zudem gelungen, einen umfassenden Schutz des geistigen Eigentums zu verankern, was wiederum für die Türkei ein Novum ist. Im Hinblick auf ein geplantes Update der EU-Zollunion enthält das Abkommen auch Anknüpfungspunkte oder Regulativklauseln, um dann allenfalls Bereiche nachverhandeln zu können.

Ebenfalls ist es aus unserer Sicht gelungen, ein Kapitel zu nachhaltiger Entwicklung zu verankern. Das Abkommen enthält überdies Verweise auf internationale Instrumente zum Schutz der Menschenrechte und Grundsätze der verantwortungsvollen Unternehmensführung. Auf dieser Grundlage können diesbezügliche Fragen im Gemischten Ausschuss thematisiert werden.

Die wirtschaftlichen Vorteile sowie jene der Modernisierung der Abkommen liegen nach Einschätzung der APK-SR auf der Hand. Eintreten war deshalb unbestritten.

Zu reden gab indes die Tatsache, dass im Abkommen zwar die nachhaltige Entwicklung angesprochen wird, nicht aber die Menschenrechtssituation. Der Bundesrat teile diese aus der Kommission geäusserte Sorge, gab man uns vonseiten der Verwaltung zu verstehen. Die Menschenrechtssituation werde indes in anderen Foren angesprochen, insbesondere in den politischen Konsultationen und in der Uno, wo die Schweiz einen konstruktiv-kritischen Dialog mit der Türkei führt. Immerhin enthält das Abkommen aber Verweise auf Menschenrechtsinstrumente, die Uno-Charta und die Universal Declaration of Human Rights.

Im Rahmen von Freihandelsabkommen verhandelt die Schweizer Delegation jeweils das Kapitel der nachhaltigen Entwicklung – Stichworte Umwelt, soziale Aspekte und Wirtschaft –, wobei auf bestehende Instrumente wie Umweltschutzabkommen und die ILO verwiesen wird.

Das Abkommen schafft mit dem Gemischten Ausschuss, in welchem Verstösse diskutiert werden können, eine neue Plattform. Die Schweiz werde nicht zögern, hiess es, Hinweise auf Nichteinhalten der Bestimmungen zur Nachhaltigkeit dort zu thematisieren. Es gibt auch die Möglichkeit, gemäss Kapitel 9 der Botschaft, "Streitbeilegung", Konsultationen durchzuführen und Mediationen, gute Dienste und so weiter in Anspruch zu nehmen.

Das bisherige Abkommen enthält kein Kapitel über nachhaltige Entwicklung.

Nach Kenntnisnahme der Ausführungen vonseiten der Verwaltung empfiehlt die APK Ihres Rates einstimmig Eintreten auf die Vorlage, und mit 5 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen empfiehlt sie, dem modernisierten Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und der Türkei sowie dem erneuerten Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei zuzustimmen.

Die Enthaltungen basieren auf dem Vorsichtsprinzip gegenüber jenen Ausführungen, die ich jetzt gemacht habe, die wir in der Kommission ausführlich diskutiert haben. Insbesondere aber verweise ich auch darauf, dass mit diesem Abkommen der Mittelmeerraum arrondiert wird. Die Schweiz hat nämlich neben dem erwähnten PEM-Übereinkommen ja auch Freihandelsabkommen mit anderen Staaten aus dem Mittelmeerraum – mit Israel, Jordanien, Libanon, Tunesien, Ägypten, den Westbalkanstaaten, Mazedonien, Serbien, Albanien, Montenegro sowie Bosnien-Herzegowina. In diese Reihe der Länder rund ums Mittelmeer ordnet sich also

AB 2019 S 4 / BO 2019 E 4

dieses Freihandelsabkommen mit dem wichtigen Handelspartner Türkei ein.
Ich bitte Sie daher, diesem Abkommen zuzustimmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Sie haben es vom Kommissionsberichtersteller gehört: Auffallend am Ergebnis ist nicht das einstimmige Eintreten oder die Zustimmung zum Bundesbeschluss, sondern die grosse Anzahl der Enthaltungen. Ich erlaube mir darzulegen, warum diese grosse Anzahl an Enthaltungen vorliegt.

Tatsächlich wurde in der Kommission moniert – und ich glaube, das lässt sich nicht verhindern, wenn die Türkei Thema ist –, wie die Menschenrechtssituation in der Türkei ist, wie die sozialen Rechte von Menschen in der Türkei gewahrt werden. Von dem her sind Bedenken sicherlich angebracht. Das ist der Grund, warum wir länger darüber diskutiert haben und warum auch ein grosser Teil der Kommission dem Bundesbeschluss nicht zustimmen kann.

Warum hat man die Abkommen nicht abgelehnt? Das wäre eigentlich die konsequentere Haltung, denn eine Enthaltung ist nicht unbedingt ein wahnsinnig starkes Zeichen. Was man fairerweise sagen muss, ist: Es han-



delt sich auf der einen Seite um einen Handelsvertrag, der, was den Inhalt betrifft, für die Schweiz von Vorteil ist; auf der anderen Seite besteht das Freihandelsabkommen ja bereits, und es geht um eine zeitgemässe Anpassung – auch dagegen spricht nichts.

Dann muss man fairerweise auch sagen: Wir müssen aufpassen, dass wir alles mit der gleichen Elle messen. Wenn wir mit unserem Massstab in Bezug auf die Menschenrechte und die Einhaltung von Sozialrechten, Umweltrechten und Nachhaltigkeitsgeboten Freihandelsabkommen abschliessen würden, wären wahrscheinlich nicht mehr allzu viele übrig. Insofern muss man wirklich aufpassen, dass man nicht übermachtet.

Fairerweise muss man auch sagen, dass das vorgeschlagene Freihandelsabkommen gegenüber der heutigen Situation auch in Bezug auf die Menschenrechte und die Nachhaltigkeit eigentlich einen Fortschritt darstellt. Zwar werden sie im Freihandelsabkommen etwas zaghaft genannt, aber immerhin wird auf die internationalen Standards verwiesen. Das ist doch an und für sich ein Fortschritt.

Das hat dazu geführt, dass ein grosser Teil der Kommission gesagt hat: Wir haben Bedenken dagegen, weil es sich um die Türkei handelt, aber wir möchten uns dem auch nicht entgegenstellen. Das hat zu dieser breiten Enthaltung geführt.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Monsieur Germann est aussi allé dans le détail concernant le "rafraîchissement" de ces accords qui existent déjà. Je vais me concentrer sur un ou deux points puis je reviendrai sur les remarques soulevées par Monsieur le conseiller aux Etats Jositsch.

La Suisse et la Turquie, dans ces accords, ont décidé de s'accorder quelques concessions supplémentaires dans le domaine des produits agricoles transformés et non transformés. Avec la révision de l'accord agricole, la Suisse accorde à la Turquie un accès préférentiel au marché pour les produits qui ne sont pas sensibles du point de vue de la politique agricole suisse. En contrepartie, la Suisse bénéficiera d'un meilleur accès au marché turc pour des produits agricoles importants pour l'exportation. Ces accords permettent aussi un renforcement de la sécurité juridique et de la prévisibilité des conditions-cadres régissant les relations économiques bilatérales avec la Turquie. Ces accords permettent d'éliminer certains désavantages pour les exportations de la Suisse vers la Turquie résultant de l'union douanière que cette dernière avait instituée avec l'Union européenne en 1995 déjà.

Les règles d'origine de la Convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes, sont intégrées à l'accord. L'intégration de ces règles permettra le cumul diagonal entre la Suisse, la Turquie et les pays des Balkans occidentaux tels que ceux qui ont été énumérés par Monsieur le conseiller aux Etats Germann, ce qui est particulièrement important pour l'industrie textile suisse.

J'en viens maintenant aux remarques soulevées par Monsieur le conseiller aux Etats Jositsch. L'un des objectifs importants de la négociation et de la modernisation de l'accord avec la Turquie était d'y intégrer des dispositions relatives au commerce et au développement durable, telles qu'elles figurent dans tous les accords modernes conclus par l'Association européenne de libre-échange. En outre, dans cet accord modernisé, il y a aussi des références aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme et aux principes de bonne gouvernance d'entreprise. L'inscription de toutes ces dispositions dans l'accord constitue la base des futures discussions avec les autorités turques sur les questions de durabilité liées au commerce, et ceci au sein du Comité mixte. Par rapport au statu quo, c'est un avantage d'avoir pu intégrer ces différentes dispositions dans le texte. Cela permettra aussi d'aborder à l'avenir la question de la durabilité et celle des droits de l'homme qui ont trait au commerce avec les autorités turques dans le cadre de ces réunions du Comité mixte. Voilà ce que je voulais dire.

En tant que tels, il est clair que ces accords de libre-échange ne sont peut-être pas les instruments adéquats pour instaurer de nouvelles normes en matière de droits de l'homme, ni de nouveaux mécanismes visant à les faire respecter. Il y a des standards internationaux qui existent, qui sont reconnus. C'est avec ceux-ci que nous devons travailler pour veiller au respect des normes, qu'elles aient trait à l'environnement, aux droits de l'homme ou au travail, par exemple, dans les accords commerciaux. Voilà l'approche qui est privilégiée par la Suisse, l'Association européenne de libre-échange et l'Union européenne.

En conclusion, je vous demande d'entrer en matière, comme vous le propose votre commission, et d'adopter le projet tel qu'il vous est présenté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und



**der Türkei sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der Türkei
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Turquie
et de l'accord agricole entre la Suisse et la Turquie**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.090/2777)

Für Annahme des Entwurfes ... 27 Stimmen

Dagegen ... 1 Stimme

(13 Enthaltungen)

AB 2019 S 5 / BO 2019 E 5