



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**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Molina, Arslan, de la Reussille, Friedl, Naef, Nussbaumer, Sommaruga Carlo, Tornare)
Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit dem Auftrag, der Bundesversammlung den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und der Türkei sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der Türkei erneut zur Beschlussfassung vorzulegen, sobald sich die menschenrechtliche Lage in der Türkei gemäss Bericht der Menschenrechtskommissarin des Europarates und/oder der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte verbessert hat.

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Molina, Arslan, de la Reussille, Friedl, Naef, Nussbaumer, Sommaruga Carlo, Tornare)
Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat de soumettre l'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 une nouvelle fois à l'Assemblée fédérale lorsque la situation des droits de l'homme en Turquie se sera améliorée d'après le rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et/ou de la Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme.

Béglé Claude (C, VD), pour la commission: Nous connaissons tous l'importance des accords de libre-échange pour un pays comme le nôtre qui gagne un franc sur deux à l'étranger. Les deux accords destinés à régler nos





relations commerciales avec la Turquie s'inscrivent parfaitement dans cette logique. Cependant, la situation politique dans ce pays incite certains à penser qu'il vaudrait mieux s'abstenir.

Voilà ce qu'en a pensé votre commission: ces deux accords avec la Turquie sont particulièrement intéressants pour notre économie. Ils visent à renforcer la présence suisse dans une région géographique proche – le bassin méditerranéen – et dans un pays à fort potentiel, mais qui ne se situe qu'au vingtième rang actuellement de nos échanges commerciaux. C'est pourquoi nous devons remettre à jour l'accord de

AB 2019 N 1217 / BO 2019 N 1217

libre-échange vieux de presque trente ans afin de l'adapter aux exportations actuelles.

Concrètement, grâce à ces nouveaux accords, toutes nos exportations de biens et services seraient exonérées de droits de douane, les normes techniques allégées, la protection de la propriété intellectuelle considérablement renforcée, les conditions d'exportation améliorées pour nos produits alimentaires – fromage, beurre, vin, chocolat, aliments pour bébés. En échange, la Suisse accorderait un accès privilégié à des produits tels que concombres, cornichons, huile d'olive, noix, câpres, artichauts en conserve, vins doux, fromage, boulgour, et aux biens textiles, aux chaussures et à certains produits pharmaceutiques. On le voit, ces échanges seraient complémentaires et ils ne menaceraient pas notre production.

Enfin, ces accords amèneraient aussi quatre améliorations:

1. une clause évolutive qui permettrait de s'adapter rapidement au cas où les pays de l'Union européenne obtiendraient de meilleures conditions que nous;
2. un chapitre sur le développement durable;
3. des références aux conditions de l'Organisation internationale du travail, à la Charte de l'ONU, à la Déclaration universelle des droits de l'homme;
4. la création d'un comité mixte qui permettrait de discuter des divergences.

Pourtant, trois objections s'opposent à la ratification de cet accord, selon une minorité de notre commission. Certains estiment que la Suisse devrait reporter ces accords en raison de la situation politique en Turquie, bref, qu'il faudrait faire pression en ne signant pas ces accords. Mais la majorité a estimé cette proposition inappropriée parce qu'elle aurait surtout pour effet de pénaliser la population qui n'y est pour rien et parce que ces accords sont le résultat de cinq ans d'après négociations qui risqueraient d'être perdus.

Dans la même ligne, la question du respect des droits de l'homme a également été soulevée. Mais, là encore, la majorité de la commission est d'avis qu'il vaudrait mieux un accord incluant une référence explicite aux droits de l'homme qu'un vieil accord qui n'en parle pas. Le cadre commercial permettrait de lancer une discussion constructive sur ce thème.

Nonobstant, une minorité demande le renvoi au Conseil fédéral, à charge pour celui-ci de le soumettre à nouveau à l'Assemblée fédérale lorsque la situation des droits de l'homme en Turquie se sera améliorée, selon le rapport soit de la commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, soit de la haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme.

Enfin, l'efficacité du Comité mixte a été questionnée: ce type de comité, dont l'instauration figure déjà dans la plupart des accords de libre-échange, permettrait de discuter des divergences entre les pays partenaires. Il a été reproché à ces comités de ne pas se réunir suffisamment souvent, à savoir une fois tous les deux ans. Mais il s'avère que ces comités peuvent en fait se réunir dès qu'ils sont sollicités.

En conclusion, nous constatons que nous avons ici deux accords très bien négociés par la Suisse, avec un pays doté d'un fort potentiel économique comme la Turquie, et que les nouveaux accords renforceraient la pression en faveur du respect des droits de l'homme et du développement durable.

Tout comme l'a fait la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, votre commission a soutenu ces accords par 17 voix contre 6 et 2 abstentions. Je vous engage donc à soutenir le présent projet du Conseil fédéral.

Sommaruga Carlo (S, GE): Monsieur Béglé, vous avez évoqué la situation des droits de l'homme en Turquie et vous avez indiqué qu'il valait mieux mettre sous toit cet accord qui mentionne les droits de l'homme. Pouvez-vous me dire, depuis la signature de l'accord par la Turquie, quelle amélioration de la situation des droits de l'homme ont permis les engagements pris par la Turquie vis-à-vis de la Suisse?

Béglé Claude (C, VD), pour la commission: La situation des droits de l'homme en Turquie, nous le savons tous, est aujourd'hui problématique. Nous savons tous qu'on est face à un système très autoritaire. Cela c'est la réalité. L'accord de libre-échange règle explicitement que la question des droits de l'homme doit être traitée. Il y a, d'un côté, un principe, même si, nous le savons, la Turquie n'est pas un Etat exemplaire et, de l'autre



côté, une réalité. La majorité de la commission est arrivée à la conclusion que, en mettant sur un plateau de la balance les intérêts commerciaux et les quatre éléments que j'ai cités et sur l'autre les droits de l'homme, il était préférable de souscrire à l'accord.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Am 14. Mai 2019 beriet Ihre APK den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den Efta-Staaten und der Türkei sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der Türkei.

Die Türkei belegt mit einem jährlichen Volumen von 3,3 Milliarden Franken Platz 20 in unserer schweizerischen Handelsstatistik. Das aktuelle Freihandelsabkommen mit der Türkei ist aus dem Jahr 1991 und entspricht nicht mehr den internationalen Standards. Die Efta-Staaten sind daran, wo immer möglich diese Abkommen der ersten Generation zu modernisieren. Das ist nun als Erstes mit der Türkei gelungen, und am 25. Juni 2018 konnte das modernisierte Freihandelsabkommen in Island unterzeichnet werden.

Heute ist es nun am Parlament, den Bundesrat zu ermächtigen, die Abkommen zu ratifizieren. Neu hat dieses modernisierte Freihandelsabkommen einen sektoriell umfassenden Geltungsbereich. Erfasst werden Industriegüter, Fisch und Meeresprodukte sowie landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte. Geregelt werden technische Handelshemmnisse, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Massnahmen, Ursprungsregeln, Handelserleichterungen, Handel mit Dienstleistungen, Schutz des geistigen Eigentums, öffentliches Beschaffungswesen, nachhaltige Entwicklung und auch die Streitschlichtung. Der Handel mit unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten wird wie bisher in einem bilateralen Landwirtschaftsabkommen geregelt, welches mit diesem Freihandelsabkommen ohne eigenständige Rechtswirkung verbunden ist.

Da die Türkei bestrebt ist, die Regeln ihrer Zollunion zu revidieren, finden sich in diesen Abkommen auch einige Evolutivklauseln. Diese sollen es erlauben, Nachverhandlungen zu beginnen, falls sich die EU und die Türkei auf vorteilhaftere Bestimmungen einigen sollten.

Gerade mit Blick auf die Freihandelspolitik der EU sind einige Abkommen der Efta-Staaten in Rücklage geraten, und unsere Unternehmen sind gegenüber EU-Mitbewerbern in verschiedenen Ländern heute benachteiligt. Dieses Abkommen stärkt die Schweizer Wirtschaftsakteure in der Mittelmeerregion und verringert das Diskriminierungspotenzial.

Die angestrebte Modernisierung gilt als Referenz, die in verschiedenen Bereichen über das in den WTO-Abkommen bestehende Niveau bezüglich Marktzugang und Rechtssicherheit hinausgeht. In der Präambel sowie in Kapitel 7 dieses Abkommens wird ebenfalls nach neuem Standard das gegenseitige Bekenntnis zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, zu den Menschenrechten, zum Völkerrecht und zur nachhaltigen Entwicklung in Handels-, Umwelt- und Arbeitspolitikbereichen bekräftigt.

Mit Blick auf diese vorteilhaften Modernisierungen hat Ihre APK Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Eine Minderheit beantragt Ihnen Rückweisung, mit der Begründung, dass der Bundesrat den Entwurf erst dann wieder zur Beschlussfassung vorlegen solle, wenn sich die menschenrechtliche Lage in der Türkei verbessert habe. Dieser Rückweisungsantrag wurde in der Kommission mit 15 zu 9 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt.

Bei Artikel 1 Absatz 1bis beantragt Ihnen eine Minderheit die Einrichtung eines institutionellen Mechanismus, welcher unter Einbezug der Sozialpartner und zivilgesellschaftlicher Organisationen die Einhaltung der Nachhaltigkeitsbestimmungen beobachten und Bericht erstatten soll. Der Inhalt dieses Anliegens ist in der Kommission auf ein gewisses Verständnis gestossen. Tatsächlich sind auch im Parlamentarierkomitee der Efta-Staaten die Kontrolle und Umsetzung der neuen Nachhaltigkeitsstandards durch die gemischten Ausschüsse noch nicht befriedigend umgesetzt. Da das vorliegende

AB 2019 N 1218 / BO 2019 N 1218

Abkommen aber durch die vier Efta-Staaten mit der Türkei bereits zu Ende verhandelt worden ist, stellt sich die Frage, welche Wirkung ein solcher Absatz im schweizerischen Bundesbeschluss effektiv hätte. Vielmehr ist darauf zu achten, dass bei künftigen Modernisierungen bereits zu Beginn der Verhandlungen mit der Gegenpartei die Frage einer noch effizienteren Umsetzung der Nachhaltigkeitsbestimmungen aufgebracht wird. Dieser Antrag ist in der Kommission mit 14 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen ebenfalls abgelehnt worden.

Molina Fabian (S, ZH): Ich spreche zu meinem Minderheitsantrag und gleichzeitig für die sozialdemokratische Fraktion zum Eintreten.

Die Situation in der Türkei ist dramatisch. In den letzten Jahren hat sich die Türkei unter der herrschenden AKP-Regierung mehr und mehr in einen autoritären Staat verwandelt. Journalistinnen und Journalisten werden verhaftet, Intellektuelle verlieren ihre Stelle, in den kurdischen Gebieten wurden Demokratie und Rechts-



staatlichkeit praktisch ausser Kraft gesetzt, und auch in der Metropole Istanbul wurde eine demokratische Wahl mal soeben für ungültig erklärt. Mit dem Einmarsch türkischer Truppen in Syrien sabotiert Erdogan nicht nur den Uno-Friedensprozess, sondern verstösst auch gegen zwingendes Völkerrecht, was von der Staatengemeinschaft eigentlich scharf verurteilt und sanktioniert gehört.

Und nun wollen der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission dieses Abkommen auf ein neues Fundament stellen und modernisieren. Angesichts der aktuellen Situation wäre das ein völlig falsches Signal! Indem wir mit der Türkei im Abkommen ein Nachhaltigkeitskapitel abschliessen, ohne jeglichen Überprüfungsmechanismus oder die Möglichkeit zu sanktionieren, falls dagegen verstossen wird, machen wir die Schweiz ohne Not zu Erdogans Komplizin. Indem wir im Abkommen bescheinigen, dass die Menschenrechte und Arbeitsrechte von der türkischen Seite garantiert werden, und indem wir mit einem Land, das eine völkerrechtswidrige Besetzung begeht, neue Zollpräferenzen einführen, machen wir eine aussenpolitische Verrenkung.

Ist Handelspolitik Teil einer kohärenten Aussenpolitik? Diese Frage müssen Sie hier beantworten. Ja, meinen wir, und die Schweizer Bevölkerung – das zeigen alle Entscheide in der Vergangenheit – ist auch dieser Meinung. Wir glauben, dass wir nicht am Sonntag über Menschenrechtsverletzungen sprechen können, um sie dann werktags zu ignorieren.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Ich bin nicht der Meinung, dass wir mit Ländern, die nach unseren Kriterien nicht perfekt sind, nicht sprechen oder nicht handeln sollten. Aber wenn wir Handelspolitik als Anstoss für eine nachhaltige Entwicklung sehen, dann muss auch eine positive Entwicklung erkennbar sein. In der Türkei ist dies nicht der Fall.

Ein Freihandelsabkommen markiert auch immer eine präferenzielle Beziehung zwischen zwei Staaten oder Staatengruppen. Hier wende ich mich explizit an die Kolleginnen und Kollegen aus den Reihen der CVP und der FDP: Wie können Sie über gute Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmungen sprechen und dann ein solches Abkommen unterstützen?

Schweizer Unternehmen haben in der Türkei keine Rechtssicherheit. Es ist auch zum Schutz dieser Unternehmen, wenn wir hier sistieren und warten, bis sich die Situation verbessert hat, zumal es nicht um viel geht. Wir haben es gehört. Es geht um einige technische Vorschriften für bereits heute zollfrei exportierte Industriegüter und um kleine Anpassungen im Landwirtschaftsabkommen, primär für den Verkauf von Käse und Schoggi.

Es gibt aktuell grossen Widerstand in der türkischen Zivilgesellschaft. Das ist ein Zeichen der Hoffnung. Wir haben in der Schweiz eine grosse türkische Diaspora, die sich für Verbesserungen im Bereich der Menschenrechte einsetzt. Das sind die Menschen, die unsere Solidarität verdienen – nicht Präsident Erdogan!

Es gibt genügend objektive Quellen zur Menschenrechtslage in der Türkei. Seit 2017 gibt es zwei ausführliche Berichte, einen des Menschenrechtsbeauftragten des Europarates und einen der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen. Beide sind ausserordentlich alarmierend. Wenn wir bei einer Völkerrechtsverletzung hart ins Gericht gehen mit Russland, dann müssen wir das auch mit der Türkei tun.

Deshalb beantragt Ihnen meine Minderheit, dieses Abkommen zu sistieren, bis sich die Menschenrechtslage verbessert hat. Ein solcher Beschluss zur Rückweisung an den Bundesrat wäre ein unmissverständliches Signal an die türkische Regierung, dass sie sich nicht ungestraft über alles hinwegsetzen kann, sondern dass sie ihre internationalen Verpflichtungen einhalten und die menschliche Sicherheit ihrer Bürgerinnen und Bürger garantieren muss.

Zusammengefasst: Die sozialdemokratische Fraktion ist für Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat. Sollte dieser Rückweisungsantrag abgelehnt werden, unterstützen wir den Antrag der Minderheit Nussbaumer, den Kollege Nussbaumer noch separat begründen wird. Sollte auch dieser Minderheitsantrag abgelehnt werden, kann die sozialdemokratische Fraktion diesem Bundesbeschluss nicht zustimmen. Die SP würde die Unterstützung eines allfälligen Referendums sehr genau prüfen.

de la Reussille Denis (G, NE): Le message concernant l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la Turquie et l'accord agricole entre la Suisse et la Turquie a retenu évidemment toute notre attention.

Pour le groupe des Verts, de manière générale, il n'est pas possible de dissocier un accord de libre-échange économique de la situation politique, en l'occurrence en Turquie. Ces dernières années, la situation des droits de l'homme s'est dramatiquement péjorée en Turquie, et notre groupe est persuadé que nous devons prendre en compte cette réalité dans nos échanges commerciaux. Le président Erdogan et son gouvernement en portent l'entière responsabilité. Par le passé, seule une pression économique a été efficace et a fait réagir le gouvernement turc. Notre groupe rejettera donc l'arrêté portant approbation de l'accord de libre-échange avec la Turquie, notamment en raison de la situation critique en matière de droits de l'homme qui persiste en Turquie.

Par quelques exemples, considérons la situation dans le sud-est du pays, au Kurdistan, puisqu'il faut le nom-



mer: la répression y a fait des centaines de morts ces dernières années. Ce printemps encore, plus de 7000 prisonniers politiques kurdes étaient en grève de la faim. De plus, des centaines de milliers de personnes ont été licenciées de manière arbitraire, parmi elles de nombreux syndicalistes. Et même si certains l'ont déjà oublié, rappelons que l'armée turque occupe en toute illégalité une partie du territoire syrien.

Je me permets encore de vous rappeler qu'en 2018, il y a à peine plus d'une année, des diplomates de l'ambassade turque planifiaient l'enlèvement d'un opposant sur notre territoire: ces méthodes sont dignes de voyous et violent notre souveraineté.

Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts propose de renvoyer ce projet d'arrêté au Conseil fédéral, en le chargeant de soumettre un nouveau projet quand la situation des droits de l'homme se sera fortement améliorée en Turquie.

Glättli Balthasar (G, ZH): Wer Bundesrat Cassis' Haltung als Aussenminister beobachtet, könnte manchmal denken, wir würden in die Zeit zurückgehen, als für die Schweiz galt: Aussenpolitik ist Aussenwirtschaftspolitik. Es gilt aber eben auch das Umgekehrte: Aussenwirtschaftspolitik ist auch Aussenpolitik.

Wenn wir deshalb daran erinnern, dass fehlende Rechtssicherheit, dass eine politische Justiz, dass die fehlende Medienfreiheit, dass die Inhaftierung von Tausenden von Menschen, die nichts anderes gemacht haben, als demokratisch gewaltfrei ihre Meinung zu äussern, nicht die Fundamente sind, auf denen der europäische Wertekanon basiert, dann ist das nicht eine Einmischung in ausländische Angelegenheiten. Es ist die Türkei selbst, die – lange vor dem Beitritt der Schweiz – die Europäische Menschenrechtskonvention mitbegründet hat. Es ist nicht fremdes Recht, das wir der Türkei aufzwingen wollen, sondern wir erinnern die Türkei an die Verpflichtungen, die sie selbst eingegangen ist.

AB 2019 N 1219 / BO 2019 N 1219

Wir möchten als Grüne hier in keiner Art und Weise sagen, dass wir die Türen zuschlagen, ganz im Gegenteil: Wenn wir jetzt für eine Sistierung – und, falls das nicht durchkommt, dann halt für eine Ablehnung – stimmen, dann tun wir dies, weil wir eine Sistierung das richtige Signal finden. Es geht darum, die Hand auszustrecken, um gemeinsam eine Verbesserung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Türkei, aber auch der Beziehung der Staatsgewalt der Türkei zu ihren eigenen Bürgerinnen und Bürgern zu erreichen.

Wenn wir kritisieren, heisst es immer wieder: Man kann ja nichts tun. Wenn wir hier die Zustände in der Türkei kritisieren, sagt man uns von der Regierung: Wir können nichts tun. Hier können wir etwas tun!

Wir sind es auch uns selbst als selbstbewusstes Land schuldig: Wenn ein fremder Geheimdienst, der türkische Geheimdienst MIT, buchdicke Listen führt mit angeblichen PKK-Anhängern, mit fälschlicherweise als PKK-Anhänger beschuldigten Menschen, darunter Schweizer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, dann können wir nicht einfach zur Tagesordnung übergehen und sagen, das sei uns alles egal. Das ist etwas, was wir in einer partnerschaftlichen, aber ganz, ganz klar auf den Grundrechten basierten Aussprache mit der Türkei klären müssen. Das können wir nicht einfach durchgehen lassen. Wenn wir das hier einfach durchwinken, dann haben wir den Anspruch, den wir selbst an uns stellen, aufgegeben, nämlich dass wir auch eine Handelspolitik machen, die uns und der Gegenseite nicht nur finanziell etwas bringt, sondern die eben auch Nachhaltigkeit und Menschenrechte stärken kann.

Müller Walter (RL, SG): Den Herren Molina und Glättli muss ich sagen: Die FDP steht für Dialog und nicht für Konfrontation.

Das älteste sich noch in Kraft befindende Efta-Abkommen, jenes zwischen den Efta-Staaten und der Türkei, wurde modernisiert. Es entspricht nun weitgehend dem aktuellen gelebten Schweizer Freihandelsstandard respektive Efta-Standard. Es beinhaltet insbesondere in Kapitel 7 neu auch den Bereich Handel und nachhaltige Entwicklung.

Was sind nun die Vorteile des modernisierten Freihandelsabkommens? Dank der gegenseitigen Anerkennung der Resultate von Konformitätsbewertungen und den neuen Regeln zur Handelserleichterung wird der Marktzugang in der Türkei, auch für Exporteure von gewissen Industriegütern, verbessert. Die Rechtssicherheit für Schweizer Dienstleistungserbringer auf dem türkischen Markt wird erhöht. Ebenso wird die Rechtssicherheit beim geistigen Eigentum verbessert. Das Abkommen sieht in vielen Bereichen eine Evolutivklausel vor, da erwartet wird, dass die Türkei und die EU mittelfristig die Regeln ihrer Zollunion revidieren werden. Das ist besonders wichtig, wenn sich die Türkei und die EU auf vorteilhaftere Bestimmungen in den vom Abkommen geregelten Bereichen einigen sollten.

Einige Verbesserungen sieht das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Türkei und der Schweiz vor, das mit dem Freihandelsabkommen verbunden ist. Die Türkei gewährt der Schweiz einen präferenziellen Zugang



für Erzeugnisse wie Käse, Butter, Samen von Stieren, gewisse Gemüse, Äpfel, Fruchtsäfte und zubereitete Fleischprodukte. Auffallend ist das von der Türkei der Schweiz gewährte zollfreie Kontingent von 350 Tonnen für Käse. Bisher gab es kein Kontingent; die Zölle bewegen sich zwischen 43 und 138 Prozent.

Zusammenfassend kann ich Folgendes festhalten: Die FDP-Liberale Fraktion beurteilt das Verhandlungsergebnis zum modernisierten Freihandelsabkommen zwischen den Efta-Staaten und der Türkei als sehr gut und begrüsst die Aufnahme eines Nachhaltigkeitsartikels. Das Gleiche gilt für das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei.

Wir werden den beiden Abkommen zustimmen und den Minderheitsantrag Molina auf Rückweisung und den Minderheitsantrag Nussbaumer klar ablehnen. Wir sind der Meinung, dass es nicht nachvollziehbar wäre, das bestehende Freihandelsabkommen weiterzuführen und einem auch im Bereich der Menschenrechte verbesserten Abkommen – das sage ich zur linken Ratsseite – gleichzeitig die Zustimmung zu verweigern.

Betreffend Minderheitsantrag Nussbaumer sind wir der Meinung, dass es keine neuen institutionellen Gremien braucht. Eine Verbesserung der Situation bei Nachhaltigkeit und Menschenrechten kann nur in Zusammenarbeit mit dem Handelspartner erreicht werden. Das Verfahren ist allenfalls in den gemischten Ausschüssen zu verbessern. Nochmals: Wir stehen für Dialog und nicht für Konfrontation.

Schneider-Schneiter Elisabeth (C, BL): Wir leben in einer turbulenten Zeit. Die geopolitischen Risiken für die Weltwirtschaft nehmen zu. Für ein derart vernetztes Land wie die Schweiz ist eine solche Entwicklung eine Herausforderung. Das Verhältnis zu unserem wichtigsten Handelspartner, der EU, ist am Wackeln. Der Zugang zum europäischen Binnenmarkt ist nicht mehr garantiert. Um unserer Exportwirtschaft aber möglichst breite Absatzmärkte zu sichern, brauchen wir Freihandelsabkommen wie eben jenes zwischen den Efta-Staaten und der Türkei.

Die Türkei ist nicht nur eine beliebte Tourismusregion für Schweizerinnen und Schweizer, sondern auch ein wichtiger Markt für Schweizer Unternehmungen. Diesen Markt gilt es nun mit dieser Vorlage zu stärken. Neu erhalten Schweizer Unternehmen auch gegenüber ihrer EU-Konkurrenz gleich lange Spiesse. Zu erwähnen sind insbesondere die technischen Vorschriften. Neu können Schweizer Produkte nach denselben Regeln auf den türkischen Markt gebracht werden wie jene aus der EU. Dies wird zu einer erheblichen Erleichterung der bereits heute zollfreien Exporte von Industriegütern führen. Zudem geht das Abkommen beispielsweise beim Schutz des geistigen Eigentums oder bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen gar über die gegenwärtigen WTO-Bestimmungen hinaus. Das ist für ein innovatives Land wie die Schweiz wichtig.

Wir stehen nun vor einer Modernisierung des im Jahr 1992 in Kraft getretenen Abkommens. Die Modernisierung bringt das Abkommen auf einen modernen Stand. Und mit dem bilateralen Landwirtschaftsabkommen wird der Zugang von Schweizer Landwirtschaftsprodukten zum türkischen Markt verbessert. Das freut doch die Schweizer Bauern.

Ich will nicht auf Details dieser Abkommen eingehen. Sie entsprechen den neueren Abkommen der Schweiz. Eingehen möchte ich aber auf die Einwände derjenigen Kollegen, welche das Freihandelsabkommen zurückweisen wollen, bis sich die menschenrechtliche Lage in der Türkei verbessert hat. Es ist nicht schönzureden, dass die Menschenrechtssituation und die Einhaltung der fundamentalen Rechtsstaatlichkeitsregeln in der Türkei besorgniserregend sind. Der Bundesrat steht diesbezüglich mit der türkischen Regierung in einem kritisch-konstruktiven Dialog. Ein Dialog kann aber nicht nur durch Diplomatie, sondern vor allem auch durch eine gute wirtschaftliche Zusammenarbeit erreicht werden. Gute Wirtschaftsbeziehungen vertiefen Kontakte zwischen zwei Ländern und machen es auch möglich, unsere Wertvorstellungen zu transportieren.

Dank der Modernisierung des Abkommens wird nun nämlich ein Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung im Freihandelsabkommen mit der Türkei verankert. Ausserdem enthält es Verweise auf internationale Instrumente zum Schutz der Menschenrechte sowie auf die Grundsätze einer verantwortungsvollen Unternehmensführung. Genau die Aufnahme solcher Bestimmungen bildet die Grundlage, um in Zukunft mit den türkischen Behörden im Rahmen der Treffen des Gemischten Ausschusses auch handelsrelevante Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsfragen zu besprechen.

Das aktuelle Abkommen aber enthält eben diese notwendigen Anknüpfungspunkte nicht. Das Abkommen mit samt den entsprechenden Bestimmungen heute nicht zu genehmigen ist kontraproduktiv und verbessert die Menschenrechtssituation in der Türkei nicht. Wir müssen uns vielmehr dafür einsetzen, dass die Auseinandersetzung mit den Menschenrechten in den verschiedenen Foren fortgesetzt wird. Statt hier reine Symbolpolitik zu betreiben, ist es zielführender, wenn diese Auseinandersetzung in Zusammenarbeit mit dem Europarat

AB 2019 N 1220 / BO 2019 N 1220

oder auch dem Uno-Menschenrechtsrat hier konsequent weitergeführt wird.





In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die CVP-Fraktion die Zustimmung zu den beiden Abkommen. Sie empfiehlt Ihnen auch, sämtliche Minderheitsanträge abzulehnen.

Molina Fabian (S, ZH): Geschätzte Frau Kollegin Schneider-Schneiter, ich habe Ihnen genau zugehört. Ich bin ein bisschen verwirrt. Aufgrund Ihrer Argumentation zum Fall Türkei und aufgrund früherer Äusserungen von Ihnen muss ich annehmen, dass Sie in diesem Fall auch mit Russland, das das Völkerrecht in schwerwiegender Weise verletzt hat, das die Menschenrechte verletzt, ein Freihandelsabkommen anstreben. Was ist Ihre Haltung in Bezug auf Russland?

Schneider-Schneiter Elisabeth (C, BL): Ich würde bei Russland genau gleich argumentieren: Über eine offene Handelspolitik, über den Freihandel können wir einen Dialog führen, welcher auch für die Menschen in diesem Land ganz zentral wäre.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Vous le savez, l'accès aux marchés étrangers est essentiel pour nos entreprises, soit parce qu'elles exportent elles-mêmes, soit parce qu'elles fournissent des entreprises exportatrices. C'est pourquoi notre pays mène une politique active de libre-échange dans le but d'améliorer les chances des entreprises suisses sur le marché mondial. La politique du Conseil fédéral consiste non seulement à conclure de nouveaux accords de libre-échange, mais aussi à maintenir à jour le réseau existant de plus de trente accords que nous connaissons.

L'accord signé en 1991 entre la Turquie et les Etats de l'AELE est le plus ancien accord de libre-échange de l'AELE encore en vigueur. Les négociations se sont conclues en six rondes, qui ont eu lieu entre septembre 2014 et novembre 2017. Au moment du lancement des négociations avec l'AELE, celles sur la mise à jour de l'accord agricole entre la Suisse et la Turquie avaient déjà été conclues, c'était en 2012. Cet accord bilatéral réglemeute lui le commerce des produits agricoles non transformés. Les deux accords ont été signés simultanément le 25 juin 2018 lors de la conférence ministérielle de l'AELE en Islande.

Avec la modernisation de l'accord de libre-échange, ce dernier – cela a été dit par les rapporteurs – correspond désormais en grande partie aux accords récents de la Suisse et a un champ d'application extrêmement vaste. Grâce à notre accord existant, les produits industriels en provenance des pays de l'AELE sont déjà totalement exonérés des droits de douane en Turquie. La modernisation de l'accord de libre-échange sur ce point ne modifierait pas ces concessions. En revanche, la Suisse et la Turquie s'accorderaient des concessions supplémentaires dans le domaine des produits agricoles transformés et non transformés. Avec la révision de l'accord agricole, la Suisse accorderait à la Turquie un accès préférentiel au marché pour les produits qui ne sont pas sensibles du point de vue de l'agriculture suisse. A l'inverse, la Suisse bénéficierait d'un meilleur accès au marché turc pour d'importants produits agricoles d'exportation. A titre d'exemple, on peut citer le fromage, le beurre, le vin et les aliments pour animaux entre autres.

En outre, les accords renforceraient la sécurité juridique, la prévisibilité des conditions-cadres et des relations économiques bilatérales, et élimineraient certains désavantages pour les exportations de la Suisse vers la Turquie résultant de l'union douanière liant cette dernière à l'Union européenne, instituée en 1995. Par exemple, grâce à la reconnaissance mutuelle des résultats des évaluations de conformité et aux nouvelles règles visant à faciliter les échanges, l'accès au marché turc serait également amélioré pour les exportateurs de biens industriels. Les règles d'origine de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes sont intégrées dans l'accord, ce qui serait particulièrement important pour l'industrie textile suisse, par exemple.

Cet exemple montre également que la modernisation de l'accord est importante pour l'intégration économique de la Suisse dans toute la région méditerranéenne. Grâce à des dispositions détaillées dans le domaine du commerce des services, la sécurité juridique des prestataires de services suisses sur le marché turc se trouverait renforcée.

L'AELE a également été en mesure de négocier avec la Turquie les dispositions les plus complètes en matière de protection de la propriété intellectuelle. Jamais, jusqu'ici, la Turquie n'avait accepté un niveau d'engagement aussi élevé dans ses précédents accords de libre-échange.

Concernant les clauses évolutives, je n'y reviens pas, Monsieur le conseiller national Portmann en ayant parlé. Je souhaite encore vous rappeler qu'un des objectifs importants des négociations de modernisation avec la Turquie était précisément l'intégration dans l'accord de dispositions relatives au commerce et au développement durable, telles qu'elles figurent dans tous les récents accords de l'AELE. En plus d'un chapitre complet sur le respect de standards internationaux en matière de travail et d'environnement, l'accord modernisé contient des références aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme et aux principes de bonne gouvernance d'entreprise. L'inclusion de l'ensemble de ces dispositions procurerait à la Suisse et aux Etats de



l'AELE la base nécessaire pour aborder, lors des futures discussions avec les autorités turques au sein du Comité mixte, toutes les questions relatives à la durabilité et aux droits de l'homme en lien avec le commerce. La société civile serait impliquée dans la préparation de ces réunions; les éventuels problèmes portés à l'attention de l'administration fédérale seraient ensuite traités au Comité mixte.

La modernisation de cet accord de libre-échange doit donc être considérée dans le contexte global de nos relations bilatérales avec la Turquie. Cet accord modernisé créerait une plateforme additionnelle pour discuter avec les autorités turques de certaines thématiques sensibles liées au commerce, par exemple des questions qui ressortissent au domaine des droits des travailleurs.

Cela dit, l'accord de libre-échange modernisé n'a pas pour objectif de remplacer des instruments et des organisations existantes spécialisées dans les questions politiques et de droits de l'homme. La Suisse continuerait à s'engager pour le respect des droits de l'homme en Turquie dans le cadre des contacts bilatéraux et sur le niveau multilatéral, par exemple au sein de l'OSCE, du Conseil de l'Europe ou par une participation active dans les examens périodiques universels du Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies.

L'intégration des dispositions relatives au commerce et au développement durable dans notre accord de libre-échange assurerait ainsi la cohérence de la politique étrangère suisse à l'égard de la Turquie et ne compromettrait en rien notre position en tant qu'interlocuteur ouvert et critique envers la Turquie.

Je vous suggère d'entrer en matière, de suivre les propositions de la majorité de la commission et de voter l'arrêté fédéral portant approbation de cet accord de libre-échange modernisé.

Kiener Nellen Margret (S, BE): Monsieur le conseiller fédéral, allez-vous nous soutenir – nous qui travaillons dans les délégations internationales; en ce qui me concerne, je suis présidente de Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE – pour que nous puissions enfin visiter nos collègues parlementaires détenus dans les prisons? L'accès nous a jusqu'à présent toujours été refusé par la Turquie.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Merci de votre question. Je l'ai dit dans mon intervention, Madame la conseillère nationale Kiener Nellen, la Suisse continuera à s'engager dans les différents forums, que ce soit par le biais du DFAE, par le biais des contacts qui auront lieu dans le Comité mixte, ainsi que par le biais de ce que vous venez d'évoquer, c'est-à-dire l'OSCE, le Conseil de l'Europe et l'examen universel qui a lieu régulièrement au Conseil des droits de l'homme de l'ONU. Donc, oui, il faut continuer à s'engager.

AB 2019 N 1221 / BO 2019 N 1221

Kiener Nellen Margret (S, BE): Je parlais bien des prisons turques, évidemment!

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Oui, j'avais bien compris!

de la Reussille Denis (G, NE): Monsieur le conseiller fédéral, à fin 2018, quatre citoyens suisses doubles nationaux étaient encore retenus contre leur gré en Turquie, notamment pour des raisons politiques. Pouvez-vous nous dire si, aujourd'hui, des citoyens suisses sont encore dans cette situation et, dans l'affirmative, ne vous semble-t-il pas indispensable, comme condition préalable à la signature d'un accord, que ces citoyens puissent revenir en Suisse?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je vous remercie de votre question, Monsieur le conseiller national de la Reussille. Je crois que le Département fédéral des affaires étrangères et la division qui est compétente pour cette question s'engagent, suivent régulièrement ces débats et s'activent pour que ces citoyennes et citoyens connaissent le plus vite possible un retour à la normale.

Sommaruga Carlo (S, GE): Monsieur le conseiller fédéral, dans cet accord, des références sont faites aux droits de l'homme et à l'engagement des deux parties à respecter ces droits. Or, depuis la signature de l'accord, la situation des droits de l'homme s'est aggravée en Turquie. Comment qualifiez-vous l'engagement de la Turquie dans ce document et ses déclarations?

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je vous remercie de votre question, Monsieur le conseiller national Sommaruga. Il faut d'abord ratifier l'accord. Puis, une fois qu'il sera ratifié, nous aurons la possibilité, grâce aux instruments que sont le Comité mixte ou les différents organes de discussion, de mettre à l'ordre du jour la problématique que vous venez d'évoquer. Et je crois que nous pourrions le faire de manière plus efficace qu'avec l'accord en vigueur, qui ne contient aucune disposition dans ce domaine.



Béglé Claude (C, VD), pour la commission: Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à rejeter la proposition de la minorité Molina et à soutenir ces accords.

Il nous faut procéder à une pesée d'intérêts. Sur un des plateaux de la balance, il y a la situation des droits de l'homme, évoquée notamment par Messieurs Molina et Sommaruga: c'est vrai qu'il y a des défaillances, personne ne le nie. Mais nous ne sommes pas non plus dans un cas extrême: les dernières élections à Istanbul ont démontré qu'une opposition au président Erdogan pouvait s'exprimer. Sur l'autre plateau de la balance, on trouve – outre l'accord commercial lui-même, qui est favorable à la Suisse – une référence à l'Organisation internationale du travail, à la Charte de l'ONU, à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Sur ce point, j'aimerais soutenir ce que proposait tout à l'heure Monsieur Walter Müller: soyons dans le dialogue plutôt que dans la confrontation. La clause évolutive et le Comité mixte permettront de traiter ces sujets; mais pour pouvoir en parler dans le Comité mixte, il faut entrer en matière. Dans la discussion précédente, on parlait, au sujet de l'Equateur, du développement durable: ce chapitre est inclus dans l'accord avec la Turquie.

On se retrouve donc globalement, dans la pesée des intérêts, face à un bon accord. Je vous propose donc de rejeter la proposition de la minorité Molina visant à renvoyer ces accords au Conseil fédéral.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Es bleibt jetzt noch die Frage offen, was rechtlich geschähe, wenn wir nicht heute ratifizieren. Dazu gibt es Artikel 10.5, "Inkrafttreten". Da heisst es, wenn ein einziger Efta-Staat ratifiziert, dann tritt dieses Abkommen nach drei Monaten in Kraft. Es braucht also einen einzigen Efta-Staat. Was geschieht mit den anderen Efta-Staaten? Das ist nicht ganz geklärt, darüber hatten wir auch eine ganz kleine Debatte in der Kommission. Ich verweise hier einfach auf Artikel 10.5 Ziffer 4. Hier steht: Wenn ein einziger Efta-Staat dieses Abkommen ratifiziert, dann entfallen das heute bestehende Abkommen zwischen den Efta-Staaten und der Türkei aus dem Jahr 1991 – zwischen allen Efta-Staaten und der Türkei –, seine festen Bestandteile sowie die Beschlüsse des Gemischten Ausschusses in Bezug auf diese Vertragsparteien. Es wäre hier also zu klären, ob wir als Schweiz dann im rechtsfreien Raum wären. Das ist nicht geklärt.

Lassen Sie mich noch sagen: Die Menschenrechte sind gerade in der APK immer wieder ein Thema, auch in Bezug auf die Türkei, und wir haben uns immer wieder vom Bundesrat bestätigen lassen, wo er interveniert hat. Die APK verfolgt die Politik, dass sie den Freihandel mit diesen Themen eigentlich nicht vermischt. Wir hätten sonst bei den über vierzig Abkommen, die wir mit den verschiedensten Ländern haben, auch sonst gewisse Anmerkungen zu völkerrechtlichen Thematiken.

Molina Fabian (S, ZH): Ich habe eine Nachfrage zum Efta-Rahmen. Ist Ihnen bekannt, dass es im norwegischen Parlament einen vergleichbaren Antrag auf Rückweisung gibt?

Portmann Hans-Peter (RL, ZH), für die Kommission: Mir ist nur bekannt, dass das norwegische Parlament ebenfalls beschliessen wird; ich glaube, jetzt im Juni. Wir kennen das Ergebnis meines Wissens noch nicht. Dann gibt es noch Liechtenstein und Island.

Ich sage es nochmals: Wenn Liechtenstein, wenn nur ein einziger Efta-Staat – ein einziger Efta-Staat! – zustimmt, tritt dieses Abkommen in Kraft. Artikel 10.5 Ziffer 4 besagt, dass dann das alte Abkommen ausser Kraft ist.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.090/19137)

Für Eintreten ... 131 Stimmen

Dagegen ... 55 Stimmen

(1 Enthaltung)

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

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Nussbaumer, Arslan, de la Reussille, Friedl, Molina, Naef, Sommaruga Carlo, Tornare)

Abs. 1bis

Zur Beobachtung, Konsultation und Berichterstattung über die Umsetzung der handelsrelevanten Nachhaltigkeitsbestimmungen in Kapitel 7 (Art. 7.1–7.10) dieses Abkommens zu Arbeitsstandards, generellen Menschenrechtsnormen sowie zum Umweltschutz wird unter Einbezug der Sozialpartner und sachverständiger zivilgesellschaftlicher Organisationen ein institutioneller Mechanismus eingerichtet.

AB 2019 N 1222 / BO 2019 N 1222

Art. 1

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Nussbaumer, Arslan, de la Reussille, Friedl, Molina, Naef, Sommaruga Carlo, Tornare)

Al. 1bis

Un mécanisme institutionnel est mis en place en collaboration avec les partenaires sociaux et des organisations spécialisées de la société civile afin d'observer la mise en oeuvre des dispositions relatives au développement durable et liées au commerce du chapitre 7 de l'accord (art. 7.1 à 7.10) qui concernent les normes du travail, les normes générales relatives aux droits de l'homme ainsi que la protection de l'environnement et afin de mener des consultations et établir des rapports sur la mise en oeuvre de ces dispositions.

Nussbaumer Eric (S, BL): Keine Angst, Sie werden rechtzeitig in die Mittagspause gehen können.

Kommissionssprecher Portmann hat es detailliert ausgeführt: Dieses Freihandelsabkommen enthält ganz viele Bekenntnisse; Bekenntnisse zu den Menschenrechten, zur Demokratie, zum Umweltschutz, zu Arbeitsnormen, zur Nachhaltigkeit und zu den Uno-Entwicklungszielen. Ja, es ist eigentlich alles drin. Nur, machen Bekenntnisse wirklich eine nachhaltige Wirtschaftsweise aus? Machen Bekenntnisse die Welt wirklich fairer und transparenter? Das ist ja genau die Schwäche dieser Freihandelsabkommen. Die Bekenntnisse sind zwar vorhanden, aber man arbeitet zu wenig daran, wie man die Umsetzung begleiten kann, wie man miteinander herausfindet, ob es noch Verbesserungen gibt.

Kollege Müller Walter hat gesagt, dass die FDP-Liberale Fraktion für den Dialog sei und nicht für die Konfrontation. Wenn Sie meinen Minderheitsantrag lesen, Herr Müller, so hat es darin weder konfrontative Elemente noch Sanktionselemente; es geht darin nur um den Dialog. Dieser Antrag fordert dazu auf, in der Umsetzung über diese guten Bekenntnisse miteinander zu debattieren, damit man herausfinden kann, was möglich ist.

Herr Béglé hat als Kommissionssprecher darauf hingewiesen, dass die gemischten Ausschüsse das dann schon machen würden. Kein Mensch in diesem Parlament weiss aber, was die gemischten Ausschüsse machen. Es gibt keine Berichterstattung, es gibt keine Transparenz darüber, was die gemischten Ausschüsse be-





züglich der Freihandelsabkommen machen. Wenn Sie wirklich wollen, dass eine nachhaltige Wirtschaftsweise auf diesem Planeten vorankommt, dann müssen Sie bei diesen Freihandelsabkommen Umsetzungsmassnahmen vorsehen, Dialogmassnahmen, Konsultationsmassnahmen, in welche alle Akteure der Zivilgesellschaft eingebunden sind, auch Akteure der Wirtschaft.

Darum bitte ich Sie, nachdem Sie schon nicht die Rückweisung beschlossen haben, zumindest den Dialog zu fördern und diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.090/19136)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 60 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.090/19135)

Für Annahme des Entwurfes ... 129 Stimmen

Dagegen ... 49 Stimmen

(6 Enthaltungen)

La presidente (Carobbio Guscelli Marina, presidente): L'oggetto è pronto per la votazione finale.

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55

AB 2019 N 1223 / BO 2019 N 1223

