



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA

Erläuternder Bericht

Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktural-Investitionsbank

7. August 2015

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 58 465 11 73, Fax +41 58 464 09 57
www.seco.admin.ch

Übersicht

Die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB) ist eine neue regionale Finanzinstitution, die vor allem mit Investitionen in die Infrastruktur zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in Asien beitragen will. Die Schweiz hat sich als eines der ersten europäischen Länder zu einer Teilnahme am Gründungsprozess entschieden und hat am 29. Juni 2015 in Peking die Statuten der Bank unterzeichnet.

Ausgangslage

Um die Wachstumsdynamik und den damit verbundenen Erfolg in der Armutsbekämpfung in Asien beibehalten zu können, bedarf es enormer Investitionen in die Infrastruktur der Region. Die AIIB will dazu eigene Mittel bereitstellen und zusätzlich öffentliche und private Mittel mobilisieren. Die Finanzierung erfolgt mit Darlehen, Beteiligungen und Garantien; die Bank kann jedoch auch technische Unterstützung und Zuschüsse leisten. Im Vordergrund stehen Infrastrukturprojekte in den Sektoren Transport, Energie, Wasser/Abwasser, aber auch Investitionen in Hafenanlagen, in Umweltschutzmassnahmen, Informationstechnologie und Telekommunikation sowie in die wirtschaftliche Entwicklung und Logistik in städtischen und ländlichen Räumen. Die AIIB wird dazu mit einem Kapital von 100 Milliarden US-Dollar ausgestattet werden, wovon 20 Milliarden einzubezahlen sind; der Rest ist Garantiekapital.

Die Gründung der AIIB geht auf eine Initiative Chinas zurück. Die Bank zählt heute 57 voraussichtliche Gründungsmitglieder, davon 37 regionale und 20 nicht-regionale, v.a. europäische Länder (darunter die Schweiz). Die bedeutendsten regionalen Länder sind China, Indien, Indonesien, Pakistan, Philippinen, Singapur sowie Kasachstan, aber auch Saudi Arabien, Kuwait und Katar sowie Australien, Südkorea und Neuseeland gehören zu dieser Gruppe. Zu den bedeutendsten nicht-regionalen Ländern zählen Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien, die Niederlande, Spanien, Polen, Österreich, Finnland und alle skandinavischen Länder. Ausserhalb Europas gehören zudem Brasilien, Ägypten und Südafrika zu den nicht-regionalen Gründungsmitgliedern.

Die Verhandlungen der Statuten erfolgten in insgesamt fünf Verhandlungsrunden der designierten Chefunterhändler. Die Schweiz hat als eines der ersten nicht-regionalen Länder ab der dritten Verhandlungsrunde teilgenommen. Die Vorlage stützte sich dabei weitgehend auf Gründungsdokumente bereits bestehender Entwicklungsbanken. Die Statuten der Bank, welche am 29. Juni 2015 in Peking von 50 Gründungsmitgliedern unterzeichnet wurden, entsprechen deshalb weitgehend dem Standard ähnlicher Institutionen.

Inhalt der Vorlage

Mit dieser Vorlage sollen die Voraussetzungen für die Ratifizierung der Statuten und damit zum Beitritt der Schweiz zur AIIB geschaffen werden. Sie umfasst entsprechende Beschlüsse zur Genehmigung der Statuten und dem Beitritt zur AIIB sowie zur Finanzierung der Kapitalbeteiligung der Schweiz.

Die Schweiz hat sich als eines der ersten europäischen Länder zu einer Teilnahme am Gründungsprozess entschieden. Gemäss dem Verhandlungsergebnis beträgt der Kapitalanteil der Schweiz 706,4 Millionen US-Dollar. Davon müssen 141,3 Millionen US-Dollar in fünf jährlichen Tranchen einbezahlt werden). Der schweizerische Stimmenanteil ist dank der Zuteilung zusätzlicher Grund- und Gründungsmitgliedstimmen höher als ihr Kapitalanteil und beläuft sich auf 0,8745 Prozent. Die Schweiz will sich weiterhin aktiv am Gründungs- und Aufbauprozess beteiligen und strebt an, in der wichtigen Anfangsphase der Bank im Direktorium mit einem stellvertretenden Direktor vertreten zu sein.

Der geplante Beitritt der Schweiz zur AIIB fügt sich in die schweizerische Entwicklungs- und Aussenwirtschaftspolitik ein. Die Bank erfüllt die notwendigen Voraussetzungen, um zu einem bedeutenden Pfeiler der internationalen Entwicklungsbankenarchitektur zu werden. Sie kann einen wesentlichen Beitrag zur Deckung des grossen Infrastrukturbedarfs, zur Förderung einer

nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und damit zur Bekämpfung der Armut in Asien leisten. Die Teilnahme der Schweiz stärkt zudem die Beziehung zu China und dem asiatischen Raum, und schliesslich eröffnet sie den schweizerischen Unternehmen neue Möglichkeiten für eine Verstärkung der Geschäftsbeziehungen zur Region.

Inhaltsverzeichnis

1.	Grundzüge der Vorlage	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Verlauf der Verhandlungen	5
1.3	Verhandlungsergebnis	5
1.4	Überblick über den Inhalt des Abkommens.....	6
1.5	Würdigung	6
2.	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Abkommens	6
3.	Schweizerische Beteiligung.....	12
3.1	Beitritt der Schweiz	12
3.2	Kapitalbeteiligung der Schweiz	13
3.3	Vertretung und Einflussnahme.....	13
3.4	Umsetzung	14
3.5	Verpflichtungen.....	14
4.	Auswirkungen	14
4.1	Auswirkungen auf den Bund	14
4.1.1	Finanzielle Auswirkungen.....	14
4.1.2	Personelle Auswirkungen	15
4.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.....	15
4.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	16
4.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Umwelt.....	16
5.	Verhältnis zur Legislaturplanung	16
6.	Rechtliche Aspekte.....	16
6.1	Verfassungsmässigkeit	16
6.2	Erlassform	17

1. Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (*Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB*) ist eine neue regionale Finanzinstitution, die vor allem mit Investitionen in die Infrastruktur zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in Asien beitragen will. Die Gründung der AIIB geht auf eine Initiative Chinas zurück. Der Gründungsprozess hat formell am 24. Oktober 2013 begonnen, als die entsprechende Absichtserklärung von damals 21 asiatischen Ländern unterzeichnet wurde.

Der Bedarf an Infrastrukturfinanzierung in der Region ist enorm. Eine Studie der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) von 2012 kommt zum Schluss, dass Asien zwischen 2010-2020 rund 8 Billionen US-Dollar in Infrastruktur investieren müsste, um die Wachstumsdynamik und den damit verbundenen Erfolg in der Armutsbekämpfung beibehalten zu können.¹

Die neue Bank soll die anderen in der Region tätigen Finanzinstitutionen, namentlich die ADB und die Weltbank ergänzen und mit ihnen zusammenarbeiten. Sie will sich an deren Standards halten, hat jedoch gleichzeitig den Anspruch, effizienter und näher bei den Kunden, d.h. den Kreditnehmern zu sein. Das Motto der Bank ist „*lean, clean and green*“ (schlank, sauber und grün). Ihre Entstehung ist auch eine Reaktion auf die von einigen Ländern als ungenügend empfundenen Einflussmöglichkeiten der Entwicklungsländer in den Entscheidungsgremien bestehender internationaler Finanzinstitutionen.

1.2 Verlauf der Verhandlungen

Im Verlauf des Gründungsprozesses ist eine grosse Zahl neuer Länder zu den Gründungsmitgliedern gestossen. Heute zählt die Bank 57 voraussichtliche Gründungsmitglieder (*Prospective Founding Members*), davon 37 regionale und 20 nicht-regionale, v.a. europäische Länder. Zahlreiche vorwiegend westliche Länder der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hatten zunächst gezögert, vor allem wegen Bedenken über die neue Führungsrolle Chinas und – damit verbunden – die Einhaltung internationaler Umwelt- und Sozialstandards durch die neue Bank. Die Schweiz zählte mit Grossbritannien und Luxemburg zu den ersten nicht-regionalen, europäischen Ländern, die sich am Gründungsprozess beteiligten. Kurz vor Ablauf der Einschreibefrist entschieden sich 17 weitere nicht-regionale Länder für eine Teilnahme. Neben den 57 Gründungsmitgliedern hat zudem eine bedeutende Zahl weiterer Staaten ihr Interesse an einem Beitritt bekundet. Mit diesem Profil wird die AIIB zu einer breit abgestützten neuen internationalen Institution der Entwicklungsfinanzierung.

1.3 Verhandlungsergebnis

Das Gründungsdokument wurde in fünf Verhandlungsrunden der designierten Chefunterhändler erarbeitet, wobei sich die Vorlage weitgehend auf Gründungsdokumente bestehender Entwicklungsbanken abstützte. Die Schweiz hat – zusammen mit dem Vereinigten Königreich und Luxemburg – bereits an der dritten Verhandlungsrunde Ende März 2015 in Almaty, Kasachstan, teilgenommen. Die anderen nicht-regionalen Länder stiessen erst in den letzten beiden Runden Ende April 2015 in Beijing und im Mai 2015 in Singapur dazu. Die teilnehmenden OECD-Länder insistierten dabei gemeinsam auf die Einhaltung internationaler Standards bezüglich Gouvernanz und operationeller Politiken und die Bewahrung der uneingeschränkten Aufsicht durch das Direktorium der Bank (*Board of Directors*) gegenüber dem Präsidenten oder der Präsidentin und der Geschäftsleitung der Bank. In allen diesen Bereichen konnten

¹ „*Infrastructure for Supporting Inclusive Growth and Poverty Reduction in Asia*“, Asian Development Bank 2012.

noch wesentliche Verbesserungen erreicht werden. Im Bereich der Standards wurde eine gute Ausgangslage geschaffen, auf die nun in den weiteren Verhandlungsrunden der Chefunterhändler v.a. über die operationellen und finanziellen Politiken der Bank aufgebaut werden kann. Die Statuten der AIIB wurden an der fünften Verhandlungsrunde in Singapur von Ende Mai 2015 von den Chefunterhändlern verabschiedet. Am 29. Juni 2015 wurden sie von 50 Gründungsmitgliedern – darunter der Schweiz – unterzeichnet. Die übrigen sieben Gründungsmitglieder werden dazu noch bis Ende Jahr Zeit haben.

1.4 Überblick über den Inhalt des Abkommens

Die Statuten der AIIB basieren auf denjenigen bestehender multilateraler Entwicklungsbanken, insbesondere der Asiatische Entwicklungsbank (ADB) und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD).

Sie sind in elf Kapitel gegliedert:

- Zweck, Aufgaben und Mitgliedschaft;
- Kapital;
- Geschäftstätigkeit der Bank;
- Finanzen der Bank;
- Organisation und Geschäftsführung;
- Allgemeine Bestimmungen;
- Austritt und Suspendierung von Mitgliedern;
- Einstellung und Beendigung der Geschäftstätigkeit der Bank;
- Rechtsstellung, Immunitäten, Vorrechte und Befreiungen;
- Änderungen, Auslegungen und Schiedsverfahren, sowie
- Schlussbestimmungen

Ergänzt werden sie durch den sogenannten Bericht der Chefunterhändler zum Übereinkommen (*Chief Negotiators' Report*), welcher zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Artikeln der Statuten enthält (*Explanatory Notes*), jedoch keine eigene Rechtskraft entfaltet.

1.5 Würdigung

Die Statuten der Bank entsprechen weitgehend dem Standard ähnlicher Institutionen. Sie stützen sich auf deren Erfahrungen und bewahren sich eine gewisse Flexibilität. Die Bestimmungen und Erläuterungen geben in wichtigen Bereichen wie Gouvernanz, Einhaltung der internationalen Standards und Aufbau adäquater interner Kontrollmechanismen Sicherheiten. Zusammen mit den im Entwurf vorliegenden operationellen Politiken, einschliesslich der Ausschreibungspolitik und der Sozial- und Umweltstandards, liegt ein Regelwerk vor, das eine korrekte und standardmässige Führung der AIIB ermöglicht. Damit werden auch die finanziellen Risiken der Schweizer Beteiligung reduziert. Gleichzeitig wird damit und dank der erreichten breiten internationalen Abstützung auch die Gefahr einer Dominanz oder eines Missbrauchs durch einzelne Ländergruppen oder einzelne Länder reduziert; es ist jedoch anzumerken, dass sich hier erstmals die westlichen Industrieländer so deutlich als Minderheit in eine durch die regionalen Länder dominierte Entwicklungsbank einfügen.

2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Abkommens

Art. 1-2 Zweck und Aufgaben

Diese Artikel bestimmen den Zweck der Bank und umschreiben ihre Aufgaben. Der Zweck der Bank ist die Förderung nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung in Asien durch Investitionen

in Infrastrukturprojekte und verwandte produktive Sektoren. Zudem soll die regionale Kooperation und Partnerschaft zur Bewältigung schwieriger Entwicklungsaufgaben gefördert werden (Art. 1 der Statuten). Die AIIB will dazu eigene Mittel für Finanzierungen insbesondere im Infrastruktursektor und anderen produktiven Sektoren bereitstellen und öffentliche und private Mittel für diese Entwicklungszwecke mobilisieren (Art. 2). Gemäss einem ersten Geschäftsmodell stehen dabei Infrastrukturprojekte in den Sektoren Transport, Energie, Wasser/Abwasser, aber auch Investitionen in Hafenanlagen, Umweltschutzmassnahmen, Informationstechnologie und Telekommunikation sowie in die wirtschaftliche Entwicklung und Logistik in städtischen und ländlichen Räumen. Die AIIB wird mit staatlichen Stellen, öffentlichen Körperschaften und dem Privatsektor arbeiten. Mittelfristig will sie etwa auch in die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen investieren. Die Aktivitätsfelder und das Geschäftsmodell der AIIB sind in der laufenden Startphase naturgemäss noch recht allgemein formuliert. Zentrale Elemente wie die operationellen Schwerpunkte (Sektoren, Instrumente, etc.), die angestrebte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, die Konditionen von Finanzierungen und der Risikoappetit müssen deshalb im weiteren Verlauf des Gründungsprozesses noch näher definiert werden.

Art. 3 Mitgliedschaft

Die Mitglieder der Bank teilen sich in regionale, asiatische (und pazifische) Länder (regionale Länder) und nicht-regionale Länder auf (Art. 3). Die bedeutendsten regionalen Länder sind China, Indien, Indonesien, Pakistan, Philippinen, Singapur sowie Kasachstan; auch Saudi-Arabien, Kuwait und Katar sowie Australien, Südkorea und Neuseeland gehören zu dieser Gruppe.² Mit Aserbajdschan, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan sind auch regionale Länder der Schweizer Stimmrechtsgruppe bei der Weltbank vertreten. Zudem wurde auch Russland als regionales Land aufgenommen, obwohl es an sich nicht als solches qualifiziert. Die Zahl der nicht-regionalen Länder beläuft sich auf 20, darunter sind – neben der Schweiz – eine Reihe anderer westeuropäischer Länder, wie Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien, die Niederlande, Spanien, Polen, Österreich, Finnland und alle skandinavischen Länder. Ausserhalb Europas gehören Brasilien, Ägypten und Südafrika ebenfalls zu den nicht-regionalen Gründungsmitgliedern. Die USA beabsichtigen zum jetzigen Zeitpunkt offenkundig nicht der Bank beizutreten, und auch Japan (als regionales Land) scheint vorerst keine Teilnahme ins Auge zu fassen. Offenbar hat jedoch eine Reihe anderer regionaler, wie auch nicht-regionaler Ländern (darunter viele der verbleibenden EU-Länder) ein Interesse an einem späteren Beitritt bekundet. Neue Mitglieder können jederzeit mit besonderer Mehrheitsentscheid der Gouverneure (zu den Mehrheitsregeln bei Entscheidungen im Gouverneursrat siehe die Erläuterungen zu Art. 21-31) aufgenommen werden.

Art. 4-8 Kapital

Hier wird das Grundkapital festgelegt und das Vorgehen für die Zeichnung und die Einzahlung der gezeichneten Beträge beschrieben. Diese Artikel regeln zudem die Haftung der Mitglieder und definieren die sogenannten „ordentlichen Kapitalbestände“.

Das genehmigte Stammkapital der Bank beläuft sich auf 100 Milliarden US-Dollar wovon 20 Milliarden über einen Zeitraum von fünf Jahren einzuzahlen sind; die übrigen 80 Milliarden bilden Garantiekapital, sogenanntes „*Callable capital*“, das nur abgerufen wird, sofern es für die Deckung von Forderungen gegenüber der Bank notwendig sein sollte (Art. 4 ff.). Das verhältnismässig hohe einzahlbare Kapital hat eine positive Auswirkung auf die Kreditwürdigkeit der AIIB und damit auf ihre Fähigkeit, Anleihen zu günstigen Bedingungen auf den Kapitalmärkten aufzulegen. Vom Kapital der Bank sind 75 Prozent den regionalen Ländern vorbehalten. Das genehmigte Stammkapital kann durch den Gouverneursrat mit einer qualifizierten Mehrheit erhöht werden, wobei jedem Mitglied Gelegenheit gegeben werden muss, seine Beteiligung anteilmässig zu erhöhen.

² Als Grundlage für die Aufteilung in regionale und nicht-regionale Länder dienen die Definitionen für Asien und Ozeanien gemäss der UN: „*Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings*“ (<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>).

Wie in den *Explanatory Notes* festgehalten wird, basiert die Höhe der Kapitalbeteiligungen der einzelnen Mitglieder grundsätzlich auf der Wirtschaftskraft der Länder. Die Quote für die Gründungsmitglieder wurde aufgrund des Anteils am Bruttoinlandprodukt (60 % zu laufenden Preisen und 40 % kaufkraftkorrigiert) berechnet (getrennt für regionale bzw. nicht-regionale Länder).

Die Kapitalzuteilung ist im Anhang zu den Statuten (*Schedule A*) festgehalten. Demnach wird das autorisierte Kapital mit der angekündigten Übernahme von insgesamt 98,2 Milliarden US-Dollar fast vollständig gezeichnet. Von den 75 Milliarden US-Dollar, welche den regionalen Ländern zustehen, werden 73,4 Milliarden übernommen, wobei nur Singapur und Malaysia ihre Quote nicht vollständig zeichnen. Bei den nicht-regionalen Ländern wurden 24,8 Milliarden US-Dollar von den insgesamt für diese Gruppe bestimmten 25 Milliarden gezeichnet. Einzig Portugal bleibt unter seiner Quote.

Mit den verbleibenden, vorläufig nicht gezeichneten 1,6 Milliarden US-Dollar bleiben nur wenige Kapitalanteile für zukünftige Neumitglieder übrig. Neue Mitglieder müssten sich demnach zu Beginn mit nur sehr kleinen, symbolischen Kapitalanteilen begnügen und die Bank müsste zu gegebenem Zeitpunkt für diese Mitglieder eine selektive Kapitalerhöhung durchführen. Diese Frage soll nach Konstituierung der Bank anfangs 2016 wieder aufgenommen werden. Aufgrund der grossen Zahl interessierter Neumitglieder ist jedoch davon auszugehen, dass die Bank bereits in den kommenden Jahren eine (selektive) Kapitalerhöhung durchführen wird.

Art. 9-15 Geschäftstätigkeit der Bank

Die Artikel unterscheiden zwischen aus den ordentlichen Kapitalbeständen finanzierten ordentlicher Geschäftstätigkeit und aus Sonderfondsmitteln finanzierte besondere Geschäftstätigkeit. In diesen Artikeln werden auch die Empfänger und die Geschäftsmethoden (Instrumente) und die Grenzen der ordentlichen Geschäftstätigkeit und die Geschäftsgrundsätze definiert. Schliesslich finden sich hier auch die Bestimmungen zu von der Bank gewährten technischen Unterstützung.

Die Bank kann Projekte in allen Mitgliedsländern finanzieren, sofern sie dem Zweck der Bank dienen (Art. 9 ff.). Ihre Aktivitäten sind somit nicht auf die regionalen Länder begrenzt. In Spezialfällen, auf der Basis eines qualifizierten Mehrheitsentscheids der Gouverneure, sind sogar Aktivitäten in einem Nicht-Mitgliedsland möglich. Empfänger können die Mitglieder selbst, öffentliche Institutionen oder private Unternehmen sein. Die Instrumente der Bank sind Darlehen, Beteiligungen, Garantien und allenfalls andere Formen von Finanzierungen. Die Bank kann zudem auch technische Unterstützung und Investitionszuschüsse (*Investment grants*) gewähren. Sie finanziert ihre Aktivitäten aus ihren ordentlichen Ressourcen („*Ordinary resources*“), kann jedoch auch sogenannte Sonderfondsmittel („*Special Funds resources*“) entgegennehmen bzw. einrichten, welche für konzessionelle Finanzierungen verwendet werden können. Schliesslich kann sie auch die Verwaltung von Treuhandmitteln („*Trust Funds*“) von Dritten übernehmen, sofern diese den Zielen und Zwecken der Bank dienen.

Die Aktivitäten der Bank unterliegen gewissen Beschränkungen. So dürfen die ausstehenden Investitionen unter ihrer ordentlichen Finanzierungstätigkeit grundsätzlich den Gesamtbetrag des gezeichneten Kapitals einschliesslich Rücklagen und Überschüsse nicht übersteigen. Dieses sogenannte *Gearing ratio* kann allerdings, unter Berücksichtigung der finanziellen Lage der Bank, durch einen qualifizierten Mehrheitsentscheid der Gouverneure auf maximal 250 Prozent erhöht werden. Die Beteiligungen an Eigenkapital („*Disbursed equity investments*“) dürfen des Weiteren nie höher sein als die Summe des einbezahlten Kapitals und der allgemeinen Reserven. Die Bank folgt zudem in ihren Aktivitäten den Grundsätzen guter Bankpraxis (sogenanntes *Sound banking*). Die Finanzierungstätigkeit muss mit der Geschäfts- und Finanzierungspolitik vereinbar sein, Mittel sollen nur dort zum Einsatz kommen, wo keine andere zumutbare Finanzierung zur Verfügung steht, die Finanzierungsbedingungen müssen der betreffenden Finanzierung und dem Risiko angemessen sein und die Finanzierungen dürfen nicht unverhältnismässig auf ein einziges Mitglied konzentriert sein. Festgehalten ist hier auch,

dass die Ausschreibungen für Aktivitäten unter den ordentlichen Ressourcen, wie auch den Spezialfonds völlig offen sind und keinerlei Restriktionen unterworfen sein dürfen.

Die Ausgestaltung der operationellen und finanziellen Politiken ist zentral für die zukünftige Geschäftstätigkeit der AIIB. In diesen sind insbesondere die operationellen Schwerpunkte (Sektoren, Instrumente, etc.), das eigentliche Geschäftsmodell (Instrumente, Konditionen, etc.), Verfahrens- und Vergabegrundsätze und die internen Management- und Kontrollfunktionen (Gouvernanz, Finanz- und Risikomanagement, etc.) festzuhalten. Gewisse dieser Dokumente, so ein indikativer Geschäftsplan sowie insbesondere die Grundsätze der Umwelt- und Sozialstandards und der Ausschreibungspolitik, liegen im Entwurf schon vor; sie sollen bis Ende 2015 finalisiert und vervollständigt werden. Verbindliche Angaben dazu können deshalb noch nicht gemacht werden. Die vorliegenden Entwürfe und die bisherigen Diskussionen zeigen jedoch, dass sich die Bank in ihren Politiken und operationellen Grundsätzen auf die bestehenden Praktiken vergleichbarer Entwicklungsbanken abstützen will. Der Prozess der Ausgestaltung des „*Environmental and Social Framework*“ wird von einem renommierten amerikanischen Experten geleitet, der massgeblich an der Etablierung dieser Politiken in anderen Entwicklungsbanken wie der Weltbank oder der EBRD beteiligt war. Die laufenden Arbeiten der AIIB basieren demnach auf den bestehenden Standards anderer Institutionen, wobei auch die laufenden institutionellen Reformprozesse in diesem Bereich berücksichtigt werden. Die AIIB will noch in diesem Jahr eine breite öffentliche Konsultation über die Ausgestaltung ihrer Umwelt- und Sozialstandards lancieren. Die Anwendung der resultierenden Standards soll mit Blick auf möglichen Reformbedarf nach drei Jahren analysiert werden. Zugleich ist es für die AIIB prioritär, rasche und effiziente Bewilligungsprozesse zu etablieren. Die Ausbalancierung dieser Ansprüche wird Gegenstand der bevorstehenden Verhandlungen sein, wobei die Schweiz, zusammen mit anderen, gleichgesinnten Ländern darauf bedacht sein wird, dass die internationalen besten Praktiken durch die AIIB nicht unterlaufen werden.

Art. 16-20 Finanzen der Bank

Dieses Kapitel regelt insbesondere die Aufnahme von Mitteln durch die Bank und die Möglichkeit zur Übernahme von Sonderfonds. Die Bank wird sich zur Mittelbeschaffung auf den internationalen Kapitalmärkten verschulden. Geregelt wird hier auch die Zuteilung und Ausschüttung von Nettoeinnahmen und die Verwendung von Mitteln der Bank zur Deckung von Verlusten. Über die Verwendung der Nettoeinnahmen, d.h. die Bildung von Reserven (für die keine besonderen Auflagen bestehen), Gewinnrücklagen, Nutzung für andere Zwecke oder Ausschüttungen entscheidet der Gouverneursrat mit qualifizierter Mehrheit. Auf der Basis einer qualifizierten Mehrheitsentscheidung kann die Bank zudem auch Tochtergesellschaften oder Filialen errichten. Die detaillierteren Grundsätze des Finanz- und Risikomanagement (Reservepolitik, Risikoindikatoren, Marktorientierung, Transparenz, Rechenschaftsablegung, etc.) werden erst in der Finanzpolitik der AIIB geregelt werden, welche bis Ende September vorliegen soll. Dieser Politik kommt grösste Bedeutung zu, sind doch die Aktivitäten und das Geschäftsumfeld der AIIB naturgemäss relativ risikobehaftet. Zudem hängt von der Kreditwürdigkeit der Bank auch die Fähigkeit zur Kapitalaufnahme ab.

Art. 21-31 Organisation und Geschäftsführung

Die Strukturen der Gouvernanz der neuen Institution, die Zusammensetzung und Befugnisse des Gouverneursrats und des Direktoriums, die Abstimmungsprozesse sowie die Rolle des Präsidenten und der leitenden Bediensteten sind hier beschrieben.

Die Entscheidungsorgane der Bank setzen sich aus dem Gouverneursrat (*Board of Governors*), dem Direktorium (*Board of Directors*) und der Präsidentin oder dem Präsidenten bzw. der Geschäftsleitung zusammen. Die wesentlichen Bestimmungen dazu finden sich in den Statuten (Art. 21 ff.) selbst, aber auch in der Geschäftsordnung (*By-Laws*), welche in einem Entwurf vorliegen und insbesondere auch die Reglemente für den Gouverneursrat und das Direktorium enthalten.

Alle Entscheidungsbefugnis liegt beim Gouverneursrat, in dem alle Mitglieder mit je einem Sitz vertreten sind. Die Entscheidungsbefugnisse können, von gewissen Ausnahmen abgesehen, an das Direktorium delegiert werden. Nicht delegierbar sind unter anderem die Aufnahme neuer Mitglieder, die Erhöhung des Grundkapitals, der Ausschluss eines Mitglieds, die Wahl des Direktoriums und der Präsidentin oder des Präsidenten, die Änderung des Übereinkommens und die Auflösung der Bank. Entscheidungen im Gouverneursrat werden grundsätzlich mit der einfachen Mehrheit der eingereichten Stimmen gefällt. Für wichtige Entscheidungen sind jedoch qualifizierte Mehrheiten vorgesehen („besondere Mehrheit“ oder „*Special majority*“: Mehrheit der Mitglieder und der Stimmen; und („qualifizierte Mehrheit“ oder „*Super majority*“: zwei Drittel der Mitglieder mit drei Vierteln der Stimmen).

Das Direktorium (*Board of Directors*) ist für die Aufsicht der Geschäftsleitung zuständig und entscheidet über Politiken und Operationen; es kann jedoch – mit qualifiziertem Mehr – Entscheidungen auch an die Präsidentin oder den Präsidenten delegieren. Entscheidungen werden ansonsten grundsätzlich mit einfacher Mehrheit der eingereichten Stimmen gefällt. Das Direktorium besteht aus zwölf Mitgliedern, wovon neun Sitze den regionalen Ländern und drei Sitze den nicht-regionalen Mitgliedern zustehen. Pro Sitz sind zudem ein bis zwei (bei grossen Stimmrechtsgruppen) Stellvertreterpositionen vorgesehen; über die Modalitäten einer Zuteilung einer solchen zweiten Stellvertreterposition muss der Gouverneursrat aber noch entscheiden. Der Stellvertreter (*Alternate Director*) ist Teil des Direktoriums und nimmt an den Sitzungen teil; er kann jedoch nur in Stellvertretung des Direktors abstimmen. Grösse und Zusammensetzung des Direktoriums können vom Gouverneursrat mit qualifizierter Mehrheit angepasst werden.

Das Direktorium wird nicht permanent am Sitz der Bank residieren (Art. 27), sondern es handelt sich um einen sogenannten *Non-resident-Board*, der im Prinzip mindestens viermal jährlich zu einer Sitzung zusammenkommt. Zusätzliche Sitzungen sollen auf elektronischem Weg abgehalten werden. Darin unterscheidet sich die AIIB von den meisten anderen Finanz-institutionen.³ Wichtig ist dabei, dass das Direktorium trotzdem seine Aufsichtspflicht und seine Führungsaufgaben behält und wahrnehmen kann. Die Statuten halten diese Verantwortungen klar fest; erst die Praxis wird allerdings zeigen, wie dies in der Umsetzung funktioniert. Da es sich um einen *Non-resident-Board* handelt, gibt es auch keine Berater mit Zugang zu Sitzungen des Direktoriums; eine regelmässige Teilnahme an den Sitzungen ist deshalb nur möglich, wenn ein Mitglied einen Direktor oder einen stellvertretenden Direktor stellen kann. Der Umstand, dass es sich um einen *Non-resident Board of Directors* handelt, verlangt zudem auch nach einer entsprechenden Organisation der Stimmrechtsgruppen.

Die Präsidentin oder der Präsident der Bank ist für die Leitung der Bank verantwortlich (Art. 29); sie oder er ist zudem der Vorsitzende des Direktoriums. Die Präsidentin oder der Präsident muss aus einem regionalen Land stammen; die Auswahl erfolgt in einem offenen, leistungsabhängigen Verfahren. Auch die Vize-Präsidenten werden in einem solchen Verfahren rekrutiert; sie müssen nicht aus einem regionalen Land stammen. Zur Wahrung der Kontinuität ist es vorgesehen, schon vor der Gründung der Bank eine designierte Präsidentin oder Präsidenten (*President-designate*) zu wählen. Für diese Wahl, welche Ende August erfolgen soll, liegen zwei Nominierungen für einen chinesischen und einen russischen Kandidaten vor. Die formelle Bestätigung muss sodann durch die Gouverneure anlässlich der Gründungsversammlung erfolgen.

Art. 28 Abstimmung

Die Stimmrechte der Mitglieder setzen sich aus der Anzahl gezeichneter Aktien, zuzüglich sogenannter Grundstimmrechte und der Gründungsmitgliedstimmen zusammen. Durch die jedem Mitglied in gleicher Höhe zugeteilten Grundstimmrechte erhöht sich die anteilmässige

³ Die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Entwicklungsbank des Europarats (CEB) funktionieren zwar nach diesem Modell, diese Banken haben jedoch eine Eigentümerschaft und Aufgaben, welche nur teilweise mit der AIIB verglichen werden können.

Stimmkraft kleinerer Länder zulasten der grossen Kapitalgeber. China wird als grösster Aktionär mit einer Kapitalbeteiligung von 30,3413 Prozent (am gezeichneten Kapital von 98,2 Milliarden US-Dollar) einen Stimmkraftanteil von 26,0637 Prozent erhalten, womit es zwar deutlich unter der für normale Entscheide notwendigen Kapitalmehrheit bleibt, jedoch noch knapp eine Sperrminorität für Entscheidungen der Bank nach der qualifizierte Mehrheit-Regel behält. Der zweitgrösste Teilhaber ist Indien mit 7,5118 Prozent der Stimmen, gefolgt von Russland (5,9254 %) und Deutschland (4,1475 %). Die BRICS-Länder⁴ haben zusammen einen Stimmenanteil von 43,3 Prozent. Andererseits kommen auch die OECD-Länder gegenwärtig zusammen auf über 25 Prozent, womit sie – bei geeintem Vorgehen – ebenfalls ein Veto gegen wichtige Entscheidungen einlegen könnten. Diese Stimmengewichte können sich bei einer allfälligen (selektiven) Kapitalerhöhung verschieben.

Art. 32-36 Allgemeine Bestimmungen

Die Hauptgeschäftsstelle der Bank ist in Beijing, Volksrepublik China. Die Bank kann zudem Agenturen und Büros in anderen Ländern eröffnen. Dabei geht es nicht nur um Ableger in den Empfängerländern. Bereits steht auch eine Agentur in Europa zur Diskussion, um deren Sitz sich zur gegebenen Zeit mit Sicherheit mehrere europäische Länder – voraussichtlich auch die Schweiz – formell bewerben werden. Diese Artikel halten zudem fest, dass die Arbeitssprache der Bank Englisch ist und dass sich die Bank bei Fragen der Auslegung der Statuten auf die englische Version abstützt. Die Bank ist zudem gehalten, eng mit anderen internationalen Finanzinstitutionen und internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten.

Art. 37-39 Austritt und Suspendierung von Mitgliedern

Art. 40-43 Einstellung und Beendigung der Geschäftstätigkeit der Bank

Die Artikel über den Austritt und die Suspendierung sowie die Einstellung und Beendigung der Geschäftstätigkeit sind weitestgehend identisch mit den entsprechenden Bestimmungen in den Statuten der ADB. Hier wird insbesondere bestimmt, wie ein Mitglied austreten kann, wie die Mitgliedschaft aufgehoben werden kann, wenn ein Mitglied seine Verpflichtungen nicht erfüllt, und wie der finanziellen Ansprüche und Verbindlichkeiten abgerechnet werden müssen.

Gemäss den entsprechenden Bestimmungen ist ein Austritt aus der Bank jederzeit möglich, wobei die Anteile zum in den Büchern der Bank ausgewiesenen Wert von der Bank zurückgekauft werden. Ausgetretene Aktionäre bleiben jedoch anteilmässig haftbar für unerwartete Kapitalausfälle, welche auf Aktivitäten von vor dem Austritt zurückzuführen sind. Die entsprechenden Bestimmungen wurden von der ADB übernommen.

Art. 44-52 Rechtsstellung, Immunitäten, Vorrechte und Befreiungen

Dieses Kapitel enthält die üblichen Bestimmungen Rechtsstellung der Bank, den Immunitäten von Gerichtsbarkeit, Vermögenswerten und Archiven sowie die Immunitäten und (Steuer-)Befreiungen von Bediensteten. Sie beruhen weitgehend auf den Regeln der ADB. Die Steuerprivilegien umfassen allerdings neben „Experten“ auch „Konsulenten“.

Art. 53-56 Änderungen, Auslegung und Schiedsverfahren

Änderungen der Statuten können durch den Gouverneursrat mit qualifizierter Mehrheit vorgenommen werden; eine Ausnahme bilden bestimmte Bestimmungen zum Austritt, der Haftungsbeschränkung und dem Recht zum Erwerb von Stammkapital, für welche Einstimmigkeit notwendig ist. Die Interpretation der Statuten obliegt letztlich dem Gouverneursrat und für Streitfälle zwischen der Bank und einem Mitgliedsland ist ein Schlichtungsverfahren vorgesehen.

Da die Mehrheit der Bestimmungen der Statuten mit qualifizierter Mehrheit geändert werden kann (Art. 53, Abs. 1), besteht die Möglichkeit, dass die Schweiz neuen oder geänderten Bestimmungen unterworfen wird, denen sie selbst nicht zugestimmt hat. In solchen Fällen bleibt

⁴ Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.

der Schweiz das Recht zum Austritt aus der Bank (Art. 37), welches seinerseits nur in Einstimmigkeit abgeändert werden kann. Mit einem Austritt könnte die Schweiz sich somit der Anwendung einer nicht akzeptablen Bestimmung entziehen. Der Bundesrat wird dem schweizerischen Vertreter im Gouverneursrat jeweils das Mandat zur Annahme oder Ablehnung von Änderungen der Statuten im Verfahren der qualifizierten Mehrheit erteilen, während Änderungen grundlegender Normen, die nach Artikel 53, Absatz 2 nur mit Einstimmigkeit möglich sind, dem Parlament vorgelegt werden.

Art. 57-60 Schlussbestimmungen

Der Beitritt zur Bank erfolgt formell mit der Hinterlegung der Ratifikationsdokumente (Art. 58 ff.). Das Gründungsdokument tritt in Kraft, wenn mindestens 10 Mitglieder mit mindestens 50 Prozent des Kapitals die Statuten ratifiziert haben. Es ist geplant, dass die Bank ihre Tätigkeit bereits Ende 2015 oder anfangs 2016 aufnehmen wird. Um den sich dann noch im Ratifizierungsprozess befindlichen Gründungsmitgliedern Miteinfluss in der wichtigen Gründungsphase der Bank zu geben, wurden in sogenannten Übergangsbestimmungen (in den *Explanatory Notes*) dafür spezielle Mechanismen definiert. Demnach ist vorgesehen, dass diese Mitglieder (die sogenannten *Signatories*) als Beobachter an den Versammlungen des Gouverneursrats teilnehmen können. Im Direktorium können sie durch einen informellen Stimmrechtsgruppenvertreter vertreten werden. Eine Stimmabgabe ist allerdings nicht möglich; in dieser Phase wird die Bank jedoch eine besondere Anstrengung machen, Entscheidungen mit maximalem Konsens unter allen Gründungsmitgliedern zu fällen.

3. Schweizerische Beteiligung

3.1 Beitritt der Schweiz

Der Beitritt der Schweiz zur AIIB fügt sich in die schweizerische Entwicklungs-, Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik ein. Die Bank erfüllt die notwendigen Voraussetzungen, um zu einem bedeutenden Pfeiler der internationalen Entwicklungsbankenarchitektur zu werden. Sie kann einen wesentlichen Beitrag zur Deckung des grossen Infrastrukturbedarfs, zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und damit zur Bekämpfung der Armut in Asien leisten. Die Teilnahme der Schweiz stärkt zudem die Beziehung zu China und dem asiatischen Raum. Sie eröffnet schweizerischen Unternehmen weitere Möglichkeiten für eine Verstärkung der Geschäftsbeziehungen zur Region.

Die Schweiz signalisiert damit auch ihre Bereitschaft, zur Entwicklung Asiens beizutragen, in Anerkennung der Tatsache, dass Infrastrukturengpässe zu den grössten wachstumshemmenden Faktoren in der Region gehören. Die Investitionsbedürfnisse im asiatischen Infrastrukturbereich sind massiv und werden nur zu rund 1-1,5 Prozent durch existierende Infrastrukturinvestitionen der bestehenden Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) mit Hauptsitz in Manila abgedeckt. Daher ist die Etablierung und Unterstützung einer spezifischen asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank nicht nur sinnvoll, sondern auch notwendig. Für die Schweiz ist der Beitritt zu einer neuen multilateralen Bank mit breiter asiatischer Trägerschaft besonders sinnvoll und angemessen, um den regionalspezifischen Herausforderungen auf effiziente Weise begegnen zu können.

Der Beitritt der Schweiz ist zudem als Anerkennung und Vertrauensbekundung für diese Initiative der regionalen Länder und insbesondere Chinas zu werten. Nach Jahren eines entwicklungspolitischen Alleingangs, bietet die AIIB die Möglichkeit, China an die internationalen Standards heranzuführen. Sie ist damit ein Schritt zur Einbindung Chinas in das internationale System, was zur globalen Stabilität beiträgt. Obwohl die USA und auch Japan einem Beitritt weiterhin ablehnend gegenüberstehen, wird ein Beitritt der Schweiz aufgrund der breiten Teilnahme west-europäischer Länder keine Irritationen auslösen. Die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken haben die Zusammenarbeit mit der AIIB zugesichert.

Der Schweiz bietet sich mit einem Beitritt schliesslich die Möglichkeit auf die Entstehung und Entwicklung dieser Bank Einfluss zu nehmen. Dabei wird sie auch in Zukunft besondere Beachtung der Einhaltung internationaler Standards schenken, insbesondere der Finalisierung der operationellen und finanziellen Politiken (einschliesslich Beschaffungswesen und Sozial- und Umweltstandards).

3.2 Kapitalbeteiligung der Schweiz

Die Schweiz hat – wie die meisten anderen Gründungsmitglieder – ihre Bereitschaft zur Übernahme des gemäss ihrer Quote berechneten Anteils am autorisierten Grundkapital erklärt. Sie will damit die Bank auch finanziell ihrem Anteil entsprechend mittragen. Zudem kann sie sich damit ihre Chancen auf eine adäquate Vertretung im Direktorium bewahren. Ihre Quote beträgt 0,7064 Prozent, woraus sich eine Kapitalbeteiligung am gesamten autorisierten Kapital von 706,4 Millionen US-Dollar (davon 141,3 Millionen einzahlbar in fünf jährlichen Tranchen) ergibt. Der Anteil am gezeichneten Kapital (98,2 Milliarden US-Dollar) beläuft sich auf 0,7197 Prozent. Der schweizerische Stimmenanteil ist dank der Zuteilung von Grund- und Gründungsmitgliedstimmen höher als ihr Kapitalanteil und beläuft sich auf 0,8745 Prozent. Im Falle einer zukünftigen selektiven Kapitalerhöhung wird dieser Stimmanteil allerdings sinken.

Der Anteil der Kapitalbeteiligung der Schweiz liegt dabei im Bereich des Kapitalanteils an anderen Finanzinstitutionen, konkret zwischen demjenigen an der ADB (0,58 %) und demjenigen der Afrikanischen Entwicklungsbank (1,477 %).

3.3 Vertretung und Einflussnahme

Mit der frühen Teilnahme am Gründungsprozess hat sich die Schweiz nicht nur zum Ziel gesetzt, ein Zeichen zu setzen und ihre Erfahrungen in diesen Prozess einzubringen, sondern sie wollte sich auch eine gute Ausgangslage für die Beteiligung an den Entscheidungsgremien der Bank, mithin dem Direktorium schaffen. Konkret strebt die Schweiz an, zumindest in der wichtigen Anfangsphase der Bank im Direktorium wenigstens mit einem stellvertretenden Direktor vertreten zu sein. Sie hat bereits während der Verhandlungsphase aktiv auf dieses Ziel hingearbeitet und sich mit einer aktiven Beteiligung und der Übernahme einer Koordinationsfunktion unter den nicht-regionalen Ländern gut positioniert. Die Übernahme einer solchen Position ist jedoch nicht selbstverständlich. Die Teilnahme als Gründungsmitglied gewährleistet zwar einen Zugang (zumindest auf Rotationsbasis) zum Direktorium; aufgrund der grossen Zahl der nicht-regionalen Mitglieder wird jedoch der Wettbewerb um die wenigen Sitze grösser, und entsprechend geringer wird die Möglichkeit, auf Rotationsbasis einen Zugang zum Direktorium zu erhalten. Dies ist auch der Fall, wenn der Gouverneursrat von der Möglichkeit Gebrauch macht, grösseren Stimmrechtsgruppen zwei Stellvertreterpositionen zuzugestehen.

Mit ihrer Quote besetzt die Schweiz den neunten Rang unter den nicht-regionalen Mitgliedern. Die Chancen auf einen Sitz im Direktorium hängen wesentlich von der Stimmrechtsgruppenbildung unter den Nicht-Regionalen ab. Diese Abklärungen sind gegenwärtig im Gange. Die Schweiz versucht diesen Prozess in ihrem Sinne zu beeinflussen, ist jedoch wesentlich von den Entscheidungen der EU-Länder abhängig. Vorläufig hält sie sich alle Optionen offen und versucht sich eine möglichst gute Ausgangslage zu schaffen. Bezüglich der Vertretung im Direktorium können aus diesem Grund zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine weiteren Angaben gemacht werden.

Die Schweiz hat sich zudem informell um die Ansiedlung des europäischen Büros der AIIB in der Schweiz beworben, wie dies in der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates vorgeschlagen wurde. Neben politischen und wirtschaftlichen Argumenten dürfte dabei insbesondere auch die Bedeutung des Schweizer Finanzplatzes ein wichtiger Pluspunkt sein.

3.4 Umsetzung

Der vorgesehene Beitritt der Schweiz zur AIIB entspricht der Ausrichtung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit und der aussenwirtschaftspolitischen Strategie der Schweiz. Die multilateralen Finanzinstitutionen sind ein unverzichtbarer Bestandteil der internationalen Entwicklungsarchitektur und ein wesentliches Element der schweizerischen multilateralen Zusammenarbeit. Die AIIB hat das Potenzial zu einem wichtigen neuen Pfeiler dieser Architektur zu werden und wesentlich zur nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung in der Region beizutragen. Diese Beteiligung wird deshalb das Portefeuille der Beteiligungen der Schweiz an multilateralen Entwicklungsbanken sinnvoll ergänzen.

Die Zusammenarbeit der Schweiz mit dieser neuen Finanzinstitution ist auf mehreren Stufen möglich. Zunächst geht es – wie im obigen Abschnitt erwähnt – darum, die institutionellen Rechte und Verpflichtungen in den Gremien der Bank wahrzunehmen. Dabei wird sich die Schweiz an ihren bestehenden Strategien und Vorgaben orientieren. Darüber hinaus, besteht jedoch auch die Möglichkeit, dass die Schweiz im Rahmen eines multi-bilateralen Vorgehens – etwa bei einer zukünftigen Einrichtung eines Sonderfonds oder anderer multilateraler Fonds – Initiativen der Bank finanziell unterstützt. Schliesslich können sich bei der AIIB in den verschiedensten Bereichen auch Möglichkeiten für direkte Ko-Finanzierungen ergeben, wie sie die Schweiz auch mit den anderen regionalen Entwicklungsbanken unternimmt.

Durch ihre Beteiligung an der AIIB kann die Schweiz ihre Präsenz in der Region und insbesondere auch die Beziehungen zu den Ländern Zentralasiens, welche Mitglied der schweizerischen Stimmrechtsgruppe bei den Bretton Woods Institutionen und anderer Finanzinstitutionen sind, weiter stärken. Das wird nicht nur dazu beitragen, die Position der Schweiz in den Stimmrechtsgruppen bei der Weltbank und dem Währungsfonds zu konsolidieren, sondern stärkt auch die Legitimität dieser Stimmrechtsgruppen in diesen Institutionen.

3.5 Verpflichtungen

Die mit dem Beitritt verbundenen Rechte und Pflichten der Schweiz entsprechen weitgehend jenen in den anderen regionalen Finanzinstitutionen. Die finanzielle Haftung beschränkt sich auf die Kapitalbeteiligung (einbezahltes Kapital und Garantiekapital) an der Bank (Art. 7 ff.). Die finanziellen Risiken dürften dabei im Wesentlichen denjenigen bei anderen ähnlichen Entwicklungsbanken entsprechen, wenngleich hier eine besondere Eigentümerkonstellation besteht. Die übrigen Verpflichtungen beziehen sich auf die Einräumung der üblichen völkerrechtlichen Immunitäten und Privilegien (Art. 44 ff.). Darunter fallen unter anderem die Gewährung der Immunität für Vermögenswerte und Personen, die im Dienste der Bank tätig sind, sowie die Befreiung von Besteuerung der Gehälter und Vergütungen der Bank an solche Personen sowie der Anlagen und Anleihen der Bank. Die Schweiz wird hier, wie schon bei den anderen regionalen Entwicklungsbanken, von dem in Artikel 51 Absatz 2 der Statuten vorgesehenen Vorbehalt bezüglich der Besteuerung von Gehältern und Vergütungen an Schweizer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger und Einwohnerinnen und Einwohner Gebrauch machen. Dies drängt sich insbesondere auch auf, weil die Steuerbefreiung bei der AIIB explizit auch Konsulentinnen und Konsulenten umfasst.

4. Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die auf der Basis ihrer Quote am gesamten autorisierten Kapital berechnete Kapitalbeteiligung der Schweiz beläuft sich auf 706,4 Millionen US-Dollar. Davon sind 20 Prozent, d.h. 141,28 Millionen US-Dollar in fünf jährlichen Raten einzubezahlen; der nicht einbezahlte Betrag ist

Garantiekapital. Die erste Rate von 28,256 Millionen US-Dollar wird bei Inkrafttreten der Gründungsdokumente bzw. der Ratifizierung der Gründungsdokumente fällig. Die zweite und die folgenden drei Raten sind jeweils am Jahrestag der Inkraftsetzung zahlbar.⁵

Zur Finanzierung der Kapitalbeteiligung der Schweiz an der AIIB werden ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 134,216 Millionen Franken für das einzubezahlende Kapital und ein Verpflichtungskredit von 536,864 Millionen Franken für das Garantiekapital unterbreitet (Wechselkurs: 0,95 CHF/USD). Da die Schweiz sich gegenüber der AIIB in US-Dollar verpflichtet, wird jeweils eine Reserve für allfällige Wechselkursschwankungen vorgesehen. Für den einzubezahlenden Teil der Beteiligung beträgt diese Reserve 10.74 Millionen Franken (entspricht 10 % des ab 2017 einzubezahlenden Kapitals). Für diese Zahlungen werden durch die Tresorerie der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) Kursabsicherungen vorgenommen. Die jährlichen Tranchen sind im Voranschlag 2016 (26,8 Millionen Franken) und in den Folgejahren bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im EDA eingestellt. Für das Garantiekapital wird eine Reserve von 53.67 Millionen Franken (entspricht 10 % des Garantiekapitals) vorgesehen.

Die ersten drei Tranchen der einzahlbaren Kapitalbeteiligung werden dabei vollumfänglich in den für die Internationale Zusammenarbeit zur Verfügung stehenden Mitteln beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im WBF und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im EDA kompensiert. Die letzten beiden Tranchen werden in dem Ausmass kompensiert, als sie der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (APD) angerechnet werden können. Über die Anrechenbarkeit der Beteiligungen an die APD wird wie gewohnt das Entwicklungskomitee der OECD aufgrund besonderer Kriterien entscheiden. Mit einem Entscheid ist nicht vor Mitte 2016 zu rechnen. Es ist davon auszugehen, dass zumindest ein substantieller Teil des einzahlbaren Kapitals an die APD anrechenbar sein wird. Aufgrund der materiellen Verbindung zwischen diesem Engagement und den Aktivitäten der internationalen Zusammenarbeit ist eine zumindest teilweise Kompensation der Ausgaben in den genannten APD-Budgets grundsätzlich gerechtfertigt.

Die allfällige Ansiedlung eines Büros der AIIB in der Schweiz hätte voraussichtlich nur sehr beschränkte Kostenfolgen für den Bund.

4.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Pflege der institutionellen Beziehungen zur AIIB obliegt – wie bei den anderen Entwicklungsbanken – dem SECO gemeinsam mit der DEZA.

Die multilaterale Finanzhilfe ist gemäss Artikel 8 der Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe eine gemeinsame Aufgabe der DEZA und des SECO.

Die vorgesehene Massnahme hat aktuell keine Erhöhung des Personalbestandes zur Folge.

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Der Vollzug der vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse liegt ausschliesslich beim Bund und belastet die Kantone und Gemeinden nicht.

⁵ Es ist noch ungewiss, wann die Inkraftsetzung der Statuten erfolgen kann. Sofern sie vor Ende 2015 erfolgt, ist davon auszugehen, dass die ersten beiden Raten beide im Jahr 2016 zur Zahlung kommen. In diesem Fall würde ein Begehren für einen Nachtragskredit für eine der beiden ersten Tranchen gestellt.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Schweizer Wirtschaft profitiert vom Beitritt zur AIIB in vielfältiger Hinsicht: Der Beitritt ermöglicht einen erleichterten Zugang (die Ausschreibungen der Bank unterliegen keinen Einschränkungen) zu Ausschreibungen im Rahmen von Projekten der neuen Finanzinstitution. Neben Gütern und Dienstleistungen werden auch Konsulentenaufträge vergeben. Schweizer Unternehmen beteiligen sich schon heute rege an öffentlichen Aufträgen, die von multilateralen Entwicklungsbanken finanziert oder direkt vergeben werden. Der Schweizer Finanzplatz kann zudem über die Emission von Anleihen der AIIB profitieren. Grundsätzlich gilt, dass jeder Franken öffentlicher multilateraler Entwicklungshilfe 1,62 Franken bis 2,10 Franken an die volkswirtschaftliche Wertschöpfung der Schweiz erwirtschaftet.⁶

Die AIIB bietet Schweizer Fachkräften auch Arbeitsmöglichkeiten in verschiedensten Fachbereichen der neuen Bank. Die Schweiz unterstützt dabei mit gezielten Massnahmen Schweizerinnen und Schweizer bei der Suche nach geeigneten Stellen in der AIIB wie auch in den anderen Finanzinstitutionen.

Schliesslich führt ein verstärktes Wachstum in Asien, wie es über die AIIB gefördert wird, zu neuen Investitions- und Absatzmärkten, was indirekte positive Effekte für die Schweizer Volkswirtschaft hat. Dabei können bestehende Wirtschaftsbeziehungen ausgebaut, neue Kontakte geknüpft und neue Märkte erschlossen werden.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Umwelt

Der Beitritt zur AIIB wird sich insgesamt positiv auf die Gesellschaft und die Umwelt auswirken. Der Ausbau der Infrastruktur in Asien schafft für die dortige Bevölkerung neue wirtschaftliche Perspektiven, führt zu Wachstum und Einkommen, ermöglicht den Zugang zu Wasser und Nahrung und ermöglicht es damit vielen Menschen, sich aus den Fängen der Armut zu befreien. Der Beitritt soll damit auch zur Erreichung der neuen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Post-2015 Agenda⁷) und zur Armutsbekämpfung beitragen. Die über die Bank angestrebte Verbreitung der internationalen Sozial- und Umweltstandards kann mittelfristig auch zu einer rücksichtsvolleren Umsetzung von Infrastrukturprojekten in der Region und damit zu gesellschaftlichen und umweltpolitischen Gewinnen führen, die auch in der Schweiz spürbar sind.

5. Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁸ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁹ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt. Zum Zeitpunkt der Legislaturplanung war dieser Beitritt zur AIIB nicht absehbar.

6. Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den

⁶ «Retombées économiques de l'aide publique au développement en Suisse»; Etude 2010; Berne, avril 2012.

⁷ Die Post-2015 Agenda für globale nachhaltige Entwicklung soll am UNO-Gipfeltreffen Ende September 2015 von der internationalen Staatengemeinschaft verabschiedet werden.

⁸ BB2 2012 481

⁹ BB1 2012 7155

Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 7a Abs. 1 RVOG).

6.2 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen. Eine internationale Organisation ist dadurch gekennzeichnet, dass sie auf einem völkerrechtlichen Vertrag beruht, dass ihre Mitglieder Staaten oder andere Völkerrechtssubjekte sind, dass sie über eigene Organe mit eigener Beschlussbefugnis verfügt und dass sie die Völkerrechtspersönlichkeit hat.

Die AIIB ist eine völkerrechtliche Organisation in diesem Sinne.

Da der vorliegende völkerrechtliche Vertrag den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsieht, ist der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 BV zu unterstellen.

Abgestützt auf das Vernehmlassungsgesetz (VIG) Artikel 3 Absatz 2 wird für dieses Vorhaben ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Aufgrund des Interesses der Schweiz, den Ratifikationsprozess so schnell wie möglich abzuschliessen, um als vollwertiges Mitglied am Aufbauprozess der AIIB teilnehmen zu können und um auch für den Fall einer eidgenössischen Volksabstimmung den Termin für die Ratifizierung von Ende 2016 einhalten zu können, wird der Koordinationskonferenz der beiden Räte ein Antrag zur Behandlung der entsprechenden Botschaft in beiden Räten in der Wintersession 2015 gestellt.

Mit der Genehmigung des Beitrittsbeschlusses billigt die Bundesversammlung auch die Zuständigkeit der Organe der Bank, Mehrheitsentscheide zu treffen, welche für die Schweiz verbindlich sind. Dies betrifft insbesondere auch die Möglichkeit zur Änderungen der Statuten auf der Grundlage eines qualifizierten Mehrheitsentscheids nach Artikel 53, Absatz 1 (siehe Kapitel 2: *Art. 53-56 Änderungen, Auslegung und Schiedsverfahren*). Der Bundesbeschluss zur Finanzierung des Beitritts stellt einen einfachen Bundesbeschluss dar und untersteht nicht dem Referendum.