



Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)  
z.Hd. Herrn Werner Gruber  
[werner.gruber@seco.admin.ch](mailto:werner.gruber@seco.admin.ch)

Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten EDA  
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)  
z.Hd. Herrn Anton Hilber  
[anton.hilber@eda.admin.ch](mailto:anton.hilber@eda.admin.ch)

Bern, 1. September 2015

## **Stellungnahme zum Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank AIIB**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Burkhalter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zu den Bedingungen für einen Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank AIIB. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Spitalgasse 34  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)  
[www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch)

### **Zusammenfassung**

Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP Schweiz) kann dem Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank AIIB nur unter vier Bedingungen zustimmen:

1. Der Bundesrat legt in der Botschaft zum AIIB-Beitritt überzeugend dar, dass die AIIB höchsten Ansprüchen bei der Etablierung und Einhaltung von Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards und der Transparenz der Vergabeverfahren genügt. Namentlich muss die Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen bei AIIB-finanzierten Projekten garantiert und die Finanzierung von Kohle- und Atomkraftwerken ausgeschlossen sein.
2. Der Bundesrat legt ferner überzeugend dar, dass die AIIB institutionalisiert mit den multilateralen Entwicklungsbanken zusammenarbeitet und ausgeschlossen ist, dass die AIIB diese über die Unterlaufung von Standards konkurrenziert.
3. Der Bundesrat berichtet dem Parlament regelmässig über Einhaltung und Stärkung hoher Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards durch die AIIB und schafft Transparenz bei deren Vergabeverfahren.
4. Die Finanzierung des AIIB-Beitritts erfolgt nicht zulasten der vom Parlament zwecks Stärkung der Armutsbekämpfung auf 0,5% des Bruttonationaleinkommens BNE erhöhten Gelder für öffentliche Entwicklungshilfe (APD). Die APD-Mittel werden entweder entsprechend erhöht oder die Finanzierung des Beitritts erfolgt aus alternativen Mitteln.

## **Inakzeptable Vernehmlassungsfrist von nur drei Wochen**

Gemäss Artikel 2 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren (SR 172.061) verfolgt dieses den Zweck, die Kantone, politischen Parteien und interessierten Kreise an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Bundes zu beteiligen und über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz eines Vorhabens des Bundes Aufschluss zu geben. Dieser hohe Anspruch ist nicht einlösbar, wenn zur Redaktion der Stellungnahme eine Frist von nur drei Wochen angesetzt wird. Der Bundesrat hat das Vernehmlassungsverfahren über den Beitritt der Schweiz zur AIIB am 12. August eröffnet und die Frist auf den 2. September angesetzt. Derart kurze Fristen sind inakzeptabel, weil sie eine sorgfältige Prüfung der Vorlage stark erschweren.

Artikel 7 Absatz 2 des Vernehmlassungsgesetzes macht klare Vorgaben: „Die Vernehmlassungsfrist beträgt drei Monate. Sie wird unter Berücksichtigung von Ferien- und Feiertagen sowie Inhalt und Umfang der Vorlage angemessen verlängert.“ Wer diese gesetzlichen Fristen unter Berufung auf Dringlichkeit missachtet und auf nur drei Wochen verkürzt, nimmt de facto das Ergebnis vorweg. Das Verfahren erinnert dann eigenartig an die kommunistischen Machthaber Chinas, die an einer sorgfältigen demokratischen Mitwirkung und Prüfung auch nicht wirklich interessiert sind.

## **Die Erwartungen an China sind übersteigert**

Das Tempo, in dem der Bundesrat das Geschäft mit den autoritären Machthabern in China forciert, kontrastiert mit dem Stillstand in der Pflege der in die Krise geratenen Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union, dem mit Abstand wichtigsten politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Partner der Schweiz. Für die SP ist klar: wer meinen würde, die Schweiz könne ihre ausgezeichneten Beziehungen mit der EU vernachlässigen und diese durch den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen zu den BRICS-Staaten<sup>1</sup> ersetzen, erliegt nicht nur in ökonomischer Hinsicht einer Illusion, sondern setzt die politischen Grundlagen unseres Landes überhaupt – die europäischen Grundwerte und das europäische Friedenswerk – aufs Spiel.

Dazu gehört, dass die Bedeutung der wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz zu China oft überschätzt wird. Allein der Handel der Schweiz mit Baden-Württemberg ist doppelt so gross als jener mit China. Auch der Handel mit Frankreich oder mit Italien macht je das Doppelte von jenem mit China aus. Die ganze BRICS-Strategie des Bundesrates ändert nichts daran, dass die EU mit überwältigendem Abstand die wirtschaftliche Hauptpartnerin der Schweiz ist. Die grosse Herausforderung bildet die Weiterentwicklung der hervorragenden Beziehungen der Schweiz zur EU, die heute gefährdet ist. Die Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz mit China können bei weitem nicht kompensieren, was in Europa auf dem Spiel steht. Trotz Inkrafttreten des neuen Freihandelsabkommens Schweiz-China stagnieren die Schweizer Exporte nach diesem Land im ersten Halbjahr 2015 bei 4,335 Milliarden Franken. Das ist weniger als ein Zehntel der Exporte nach Deutschland.<sup>2</sup>

## **Parallelaktion als Angriff auf die Standards der Asiatischen Entwicklungsbank?**

Die Schweiz ist Mitglied der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank, die seit Jahrzehnten in der Infrastrukturfinanzierung in Asien engagiert sind. Deren Kreditvergabe gab immer wieder zu intensiven Diskussionen Anlass. Die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken in Afrika, Asien und Amerika haben inzwischen aber bei der Beachtung hoher Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards und der Transparenz der Vergabeverfahren grosse Fortschritte gemacht. Dies betont auch der Bundesrat in Beantwortung entsprechender parlamentarischer Vorstösse.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika bilden zusammen die BRICS-Staatengruppe.

<sup>2</sup> Zahlen gemäss Eidg. Zollverwaltung, Medienmitteilung vom 21. Juli 2015 über den Aussenhandel im ersten Halbjahr 2015, <http://www.ezv.admin.ch/05920/index.html?lang=de>.

<sup>3</sup> So hebt der Bundesrat in Beantwortung der Interpellation [14.3867](#) „Einfordern von Sozial- und Umweltstandards bei Palmölprojekten“ von SP-Nationalrätin Claudia Friedl hervor: „Die Schweiz hat sich in den vergangenen Jahren wirksam für strenge Umwelt- und Sozialnormen der Weltbank und der IFC eingesetzt.“

China ist demgegenüber nach wie vor einem sozial, ökologisch und menschenrechtlich weitgehend blinden Wachstumsmodell verbundenen. Die Regierung hält wenig von den Standards und Transparenzvorschriften der multilateralen Entwicklungsbanken und forciert den Aufbau eigener Investitionsbanken wie die China International Capital Corporation (CICC), die Export-Import Bank of China (Eximbank) und China Development. Diese suchen ihren Konkurrenzvorteil u.a. darin, die Standards der multilateralen Entwicklungsbanken zu unterlaufen. Als Beispiel sei auf den Bau ökologisch katastrophaler Kohlekraftwerke in Bosnien-Herzegowina hingewiesen. Für die Weltbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung EBRD war es aus Umweltgründen ausgeschlossen, in Bosnien in neue Kohlekraftwerke zu investieren. Die chinesische Eximbank sprang hemmungslos in die Lücke und stellte einen Kredit von 85 Prozent der erwarteten Investition von 785 Millionen € zur Verfügung. Einzig die chinesischen Firmen China Gezhouba Group (CGGC) und Guangdong Electric Power Design Institute (GEDI) beteiligten sich an der Ausschreibung. Sie bauen nun "Block 7" im Tuzla – das grösste Investitionsprojekt Bosniens in der Nachkriegszeit.

Schon lange vor dem aktuellen Crash an den chinesischen Börsen zeichneten sich freilich Grenzen eigenfinanzierter Infrastrukturprojekte von China im Ausland ab. Wachstumsschwäche, blasenähnliche Übertreibungen, ungenügendes Wachstum in die Breite, hohe Kosten der massiven Repression im Innern, der aggressiven militärischen Aufrüstung und der Expansion im chinesischen Meer schränken den Spielraum Chinas ein, in anderen Ländern in Infrastrukturprojekte zu investieren.

Die überstürzte Initiative von China zur Gründung der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank AIIB ist vor diesem Hintergrund zu sehen: China kann seine aggressive Expansionspolitik nicht mehr allein aus eigenen Mitteln finanzieren. Dennoch misstraut China der Asiatischen Entwicklungsbank mit ihren inzwischen recht hohen Gouvernanz- und Transparenzstandards. China setzt deshalb nicht auf den Ausbau der multilateral breit verankerten Asiatischen Entwicklungsbank, sondern will eine neue Bank gründen, in welcher es selber an den Schalthebeln der Macht sitzt.

Japan, Vietnam, die USA und weitere wichtige Länder sehen deshalb von einer Mitwirkung in der AIIB ab. Aus ihrer Sicht genügt die asiatische Entwicklungsbank, die ausbaufähig ist. Die beabsichtigte Gründung einer zusätzlichen, von China beherrschten Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank warf für sie von Anfang an die Frage auf, ob diese Doppelspurigkeit dazu dient, erreichte Standards im Bereich der guten Regierungsführung, der Korruptionsbekämpfung, der Menschenrechte sowie der Arbeits- und Umweltstandards zu unterlaufen.

Entsprechende Vorbehalte meldete namentlich die US-Regierung an. Laut NZZ bezweifelt die US-Regierung offen, „dass die AIIB den Anforderungen an gute Unternehmensführung und der Berücksichtigung sozialer und umweltpolitischer Standards gerecht werden kann.“ (NZZ 18.3.2015). Die USA warnten die europäischen Staaten offen vor einer Unterstützung der AIIB, weil sie „hinter der AIIB nicht zuletzt ein Instrument zur wirtschaftlichen Flankierung von Chinas geopolitischen Expansionsgelüsten in Asien erkennt. (...) Nach Massgabe von Chinas entwicklungspolitischen Initiativen in Afrika scheint die Furcht vor einer Erosion internationaler Standards nämlich begründet. Wenn das Reich der Mitte auf dem Schwarzen Kontinent seine Gelder verteilt, lässt es sich von Kriterien der Regierungsführung, der Korruptionsbekämpfung, der Menschenrechte oder des Umweltschutzes kaum irritieren.“ (NZZ 21.3.2015)

Dass ausgerechnet die Schweiz zusammen mit Luxemburg und dem Vereinigten Königreich zu den ersten drei europäischen Ländern überhaupt gehörte, das anlässlich der dritten Sitzung der Chefunterhandler vom März 2015 in Almaty eine Bresche in das bisher geschlossen ablehnende Lager der westlichen Skeptiker schlug, befremdet sehr. Es fällt auf, dass diese drei Länder die drei grössten Finanzplätze Europas beherbergen, die ihre hohe kriminelle Energie in den letzten Jahren vielfach unter Beweis gestellt haben und sich notorisch nicht um Menschenrechte, gute Regierungsführung oder soziale und ökologische Standards kümmern. Die Frage drängt sich so auf, ob es hier eher um zweifelhafte Interessen der entsprechenden Finanzplätze geht und weniger um berechnete Interessen der Realwirtschaft und der breiten Bevölkerung in den Zielländern der AIIB.

## Vier Bedingungen der SP an den Beitritt der Schweiz zur AIIB

Vor diesem Hintergrund lässt sich aus Sicht der SP eine Schweizer Mitwirkung an der AIIB ausserpolitisch nur rechtfertigen, wenn sie nachweislich und glaubwürdig in den Dienst einer multilateralen Einbindung von Chinas gestellt wird. Es braucht verbindliche normative und institutionelle Vorkehrungen, welche garantieren, dass die AIIB nicht einfach dazu dient, die sozial, ökologisch und menschenrechtlich blinde Investitionspolitik Chinas mitzutragen, sondern vielmehr einen wirksamen Hebel darstellt, um auch China endlich an die erreichten internationalen Standards heranzuführen und diese weiter zu entwickeln.

Die SP kann dem Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank AIIB nur unter vier Bedingungen zustimmen.

**1. Der Bundesrat legt in der Botschaft zum AIIB-Beitritt überzeugend dar, dass die AIIB höchsten Ansprüchen bei der Etablierung und Einhaltung von Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards und der Transparenz der Vergabeverfahren genügt. Namentlich muss die Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen bei AIIB-finanzierten Projekten garantiert und die Finanzierung von Kohle- und Atomkraftwerken ausgeschlossen sein.**

Das SECO behauptet in seinem erläuternden Bericht zum Beitritt der Schweiz zur AIIB an mehreren Stellen, die Statuten der AIIB würden „weitgehend dem Standard ähnlicher Institutionen“ entsprechen und die Bestimmungen und Erläuterungen würden „in wichtigen Bereichen wie Gouvernanz, Einhaltung der internationalen Standards und Aufbau adäquater interner Kontrollmechanismen Sicherheiten“ geben.

Es fällt sehr schwer, dafür im allein massgebenden AIIB-Übereinkommen Belege zu finden:

- Das AIIB Übereinkommen gibt weder bei der Umschreibung von Zweck und Aufgaben der Bank (Art. 1 und 2) noch an irgendeiner anderen Stelle den geringsten Hinweis, dass die Bank die Kernarbeitsübereinkommen der ILO oder sonst irgendwelche multilateralen Übereinkommen im Bereich der Menschenrechte und der Umwelt beachten möchte. Vergeblich sucht man nach einer Ausschlussliste, welche beispielsweise die Finanzierung von Kohle- und Atomkraftwerken von vorneherein ausschliessen würde.
- Artikel 3 über die Mitgliedschaft und die Artikel 4–8 über das Grundkapital schränken die Einflussmöglichkeiten von Mitgliedstaaten, die möglicherweise die Erwartungen der Schweiz an die Einhaltung hoher Standards durch die AIIB teilen würden, bis zur Vernachlässigbarkeit ein. Artikel 3 teilt die Mitglieder der Bank in regionale und nicht regionale auf. Bei den regionalen Mitgliedern, die für sich einen beherrschenden Einfluss auf die AIIB beanspruchen, dominieren autokratisch regierte Mächte wie China, Russland und Saudi-Arabien. Die nicht-regionalen Mitgliedstaaten haben nur sehr beschränkte Einflussmöglichkeiten. Ihre Anzahl ist auf 20 begrenzt. Einsitz nehmen nicht allein europäische Ländern, mit denen die Schweiz wichtige Grundwerte teilt, sondern auch ferner liegende Schwellenländer wie Brasilien und Südafrika. Die Bestimmungen über die nicht-regionalen Mitglieder sind derart restriktiv formuliert, dass die Schweiz keine Chance hat, in den Entscheidungsgremien der Bank, namentlich dem Direktorium, mit einem eigenen Vertreter repräsentiert zu sein. Der erläuternde Bericht verweist darauf, dass sich die Schweiz bereits glücklich schätzen muss, wenn sie zumindest zeitweise mit einem stellvertretenden Direktor Einsitz nehmen kann. Selbst diese Chancen sind begrenzt, weil die Schweiz der EU nicht angehört und ihr zukünftiger Einfluss „wesentlich von den Entscheidungen der EU-Länder abhängig“ ist, wie der erläuternde Bericht betont. Eine interessante Möglichkeit ergäbe sich möglicherweise allein dann, wenn sich die europäischen Länder einigen könnten, eine Euro- und eine Nicht-Euro-Stimmrechtsgruppe zu bilden. Die Schweiz könnte dann in letzterer eine wichtige Rolle spielen und zusammen mit der Euro-Stimmrechtsgruppe für die Achtung hoher sozialer und ökologischer Standards sorgen. Davon steht im erläuternden Bericht bisher aber kein Wort.

- Artikel 9 bis 15 des AIIB-Übereinkommens regelt die Geschäftstätigkeit der Bank. Hier finden sich die üblichen kommerziellen Vorschriften, wie sie auch eine private Investitionsbank beachten müsste. Auch hier findet sich keinerlei Hinweis, ob die AIIB ihre Geschäftspolitik jemals an sozialen und ökologischen Standards ausrichtet. Vielmehr betont der erläuternde Bericht, hier werde lediglich festgehalten, „dass die Ausschreibungen für Aktivitäten unter den ordentlichen Ressourcen, wie auch den Spezialfonds völlig offen sind und keinerlei Restriktionen unterworfen sein dürfen“. Zwar sei ein nicht näher umschriebenes Gremium im Begriff, an einem Entwurf über „Grundsätze der Umwelt- und Sozialstandards und der Ausschreibungspolitik“ zu arbeiten. „Verbindliche Aussagen“ darüber seien aber unmöglich. Auch sollen diese Entwürfe erst „bis Ende 2015 finalisiert und vervollständigt werden“. Dieser wenig ehrgeizige Zeitplan kollidiert mit dem Ziel des Bundesrates, den Beitritt der Schweiz zur AIIB bereits in der Wintersession 2015 in einem dringlichen Verfahren von National- und Ständerat genehmigen zu lassen. Bereits stimmte das dafür zuständige Parlaments-Büro diesem überstürzten Zeitplan zu. Mit anderen Worten soll das Schweizer Parlament in gänzlicher Unkenntnis über die Grundsätze der Umwelt- und Sozialstandards und der Ausschreibungspolitik dem Beitritt der Schweiz zur AIIB zustimmen. Ein solcher Blindflug ist einer Demokratie unwürdig und für die SP nicht annehmbar.
- Artikel 16 bis 20 des AIIB-Übereinkommens regeln die Finanzen der Bank. Auch hier betont der erläuternde Bericht, dass die alles entscheidenden Grundsätze des Finanz- und Risikomanagement (Reservepolitik, Risikoindikatoren, Marktorientierung, Transparenz, Rechenschaftsablegung, etc.) zuerst noch in der Finanzpolitik der AIIB geregelt werden müssten und noch nicht vorliegen. Wie soll die SP dem Beitritt der Schweiz zur AIIB ohne jede Kenntnis darüber zustimmen können, ob die AIIB jemals den erforderlichen Ansprüchen an Transparenz und Rechenschaftsablegung genügt? Immerhin ist China nicht eben bekannt dafür, den schweizerischen Erwartungen an Transparenz und Rechenschaftsablegung zu entsprechen.
- Artikel 21 bis 31 des AIIB-Übereinkommens regeln die Organisation und Geschäftsführung, also die strukturellen Voraussetzungen für die Gouvernanz der neuen Institution. Hier fällt die eklatante Schwäche des Direktoriums auf. Damit wird die grosse Machtfülle beim designierten Präsidenten der AIIB, dem Chinesen Jin Liqun, konzentriert. Es sind kaum institutionelle Vorkehrungen erkennbar, um dem direkten Durchgriff der chinesischen Aussenpolitik auf die Geschäftspraxis der AIIB den Riegel zu schieben. Denn das Direktorium wird nicht, wie bei Weltbank und regionalen Entwicklungsbanken üblich, am Sitz der Bank residieren, sondern laut Artikel 27 ohne festen Sitz arbeiten und sich voraussichtlich lediglich vier Mal pro Jahr zu einer Sitzung treffen. Im Übrigen äussert sich das Direktorium bloss auf elektronischem Weg zu den Anträgen des Vorsitzenden. Diese Arbeitsweise schwächt den Einfluss des Direktoriums beträchtlich und führt zur Frage, worauf der Bundesrat seine Erwartungen betr. Einhaltung der multilateral erreichten Standards im Bereich der guten Regierungsführung, der Korruptionsbekämpfung, der Menschenrechte sowie der Arbeits- und Umweltstandards gründet. Hinzu kommt, dass laut Artikel 28 China mit einem Stimmkraftanteil von 26,0637 Prozent eine Sperrminorität für Entscheidungen der Bank nach der qualifizierten Mehrheit-Regel behält. China kann damit die Verankerung von griffigen Bestimmungen über Gouvernanz, Standards und Transparenz wirksam verhindern.

Lackmustest dürften zwei Fragen bilden:

1. Ist China doch bereit, bei der Kreditvergabe konstruktiv an der Agenda für menschenwürdige Arbeit der ILO mitzuwirken und die Beachtung der acht Kernarbeitsübereinkommen der ILO als Voraussetzung für die Vergabe von AIIB-Krediten anzuerkennen? Bekanntlich hat China diese Forderung in den bisherigen Beratungen über die AIIB stets abgelehnt. Auch ist China bislang nur vier der acht Kernarbeitsübereinkommen der ILO beigetreten, nämlich dem Ü 100 (Gleichheit des Entgelts, Beitritt 1990), dem Ü 111 (Diskriminierungsverbot in Beschäftigung und Beruf, Beitritt 2006), dem Ü 138 (Mindestalter, Beitritt 1999) und dem Ü 182 (Verbot der Kinderarbeit, Beitritt 2002). Nie beigetreten ist China den besonders wichtigen Übereinkommen 87 und 98 betr. Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivverhandlungen sowie

den Übereinkommen 29 und 105 über das Verbot von Zwangsarbeit und deren Abschaffung. Zwar ist China aufgrund seiner ILO-Mitgliedschaft bereits heute verpflichtet, die Normen aller acht Kernübereinkommen der ILO zu beachten. Dies geht aber nicht ohne internationalen Druck. Die SP erwartet deshalb vom Bundesrat, dass er in sämtlichen Kontakten mit China darauf drängt, dass die chinesische Regierung zusätzlich durch den formalen Beitritt zu den entsprechenden Abkommen auch endlich Fortschritte im Gebiet der Vereinigungsfreiheit, dem Recht auf Kollektivverhandlungen und der Abschaffung aller Formen von Zwangsarbeit spürbare Fortschritte erzielt und die AIIB die Beachtung aller acht Kernarbeitsübereinkommen der ILO als Voraussetzung für die Vergabe ihrer Kredite anerkennen.

2. Zweiter Lackmustest bildet die in Erarbeitung befindliche Ausschlussliste, also die Frage, welche Projekte von vorneherein durch die AIIB nicht finanziert werden dürfen. Die SP erwartet, dass die Investitionsrichtlinien der AIIB eine Ausschlussliste enthält, die sich wie der Swiss Investment Fund for Emerging Markets ([SIFEM](#)) mindestens an der internationalen Best Practice (Weltbankrichtlinien) orientiert, die Grundsätze der finanziellen, ökonomischen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit strikte beachtet und die Finanzierung der besonders umstrittenen Kohle- und Atomkraft explizit ausschliesst.

**2. Der Bundesrat legt ferner überzeugend dar, dass die AIIB institutionalisiert mit den multilateralen Entwicklungsbanken zusammenarbeitet und ausgeschlossen ist, dass die AIIB diese über die Unterlaufung von Standards konkurrenziert.**

Die Schweiz ist seit langem Mitglied der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank und hat über diese hohe Beiträge für die Infrastrukturfinanzierung in Asien geleistet. Würde die Schweiz tatsächlich einer dritten multilateralen Institution für die Infrastrukturfinanzierung in Asien beitreten, so muss zumindest ausgeschlossen werden, dass die AIIB die Weltbank und die Asiatische Entwicklungsbank über die Unterlaufung von Standards konkurrenzieren könnte.

Zwar verpflichtet Artikel 35 des AIIB-Übereinkommens die neue Bank, mit den anderen internationalen Finanzinstitutionen und internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten. Die bisherigen Erfahrungen mit chinesisch beherrschten Investitionsbanken wie die China International Capital Corporation (CICC) und der Export-Import Bank of China (Eximbank) zeigen jedoch, dass China eine lange Tradition pflegt, den Wettbewerb mit der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken über die Unterlaufung sozialer und ökologischer Standards zu suchen. Diese Gefahr muss durch eine überzeugende Umsetzung von Artikel 35 des AIIB-Übereinkommens gebannt werden.

Zu besonderen Befürchtungen Anlass gibt die weit gehende Einräumung von völkerrechtlichen Immunitäten und Privilegien (Art. 44ff. des AIIB-Übereinkommens). So sollen selbst aussenstehende Konsulentinnen und Konsulenten der AIIB von einer vollständigen Steuerbefreiung profitieren können. Diese Günstlingswirtschaft ist einer multilateralen Institution, die sich laut erläuterndem Bericht angeblich der nachhaltigen Entwicklung verschrieben hat, unwürdig. Die SP begrüsst, dass der Bundesrat vorsieht, dass die Schweiz diesbezüglich einen Vorbehalt betr. der Besteuerung von Gehältern und Vergütungen an Schweizer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sowie Einwohnerinnen und Einwohner anbringt.

**3. Der Bundesrat berichtet dem Parlament regelmässig über Einhaltung und Stärkung hoher Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards durch die AIIB und schafft Transparenz bei deren Vergabeverfahren.**

Sämtliche Dokumente über die Geschäftspolitik der AIIB wie Investitionsrichtlinien, Gouvernanz- und Transparenzvorschriften sind am Ende nur so viel wert, wie sie von den zuständigen AIIB-Gremien tatsächlich umgesetzt werden. Entscheidend ist deshalb der Einbau eines wirksamen Monitoring- und Review-Prozesses, der die Ergebnisse und erzielten Wirkungen an den wohltuenden Zielen und Versprechungen misst. Die Schweiz darf sich dabei nicht einfach zurücklehnen

und die Review-Ergebnisse der AIIB stillschweigend zur Kenntnis nehmen, sondern muss diese ihrerseits bewerten und die Frage beantworten, ob damit das Ende der Fahnenstange bereits erreicht ist oder ob die AIIB sich nicht weitergehende Ziele und stringendere Umsetzungsstrukturen geben muss. Dies gilt umso mehr, als entscheidende Dokumente über die Geschäftspolitik der AIIB bisher noch gar nicht vorliegen und grosse Unsicherheit über die vom Bundesrat versprochene Beachtung hoher Standards besteht. Umso mehr braucht es im Falle eines Beitritts der Schweiz zur AIIB ein begleitendes Monitoring und einen Review-Mechanismus, der Klarheit schafft. Die SP schlägt deshalb vor, den Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank wie folgt zu ergänzen:

**Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank  
Art. 1 Abs. 3 und 4 (neu)**

<sup>3</sup> Die Schweiz tritt der AIIB unter dem Vorbehalt bei, dass diese in ihrer Vergabepolitik über die Einhaltung der ILO Kernarbeitsübereinkommen wacht und die Finanzierung von Kohle- und Atomkraftwerken ausschliesst.

<sup>4</sup> Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung regelmässig Bericht über die Einhaltung und Weiterentwicklung hoher Sozial-, Umwelt- und Gouvernanz-Standards durch die AIIB und schafft Transparenz über deren Vergabepolitik.

**4. Die Finanzierung des AIIB-Beitritts erfolgt nicht zulasten der vom Parlament zwecks Stärkung der Armutsbekämpfung auf 0.5% des Bruttonationaleinkommens BNE erhöhten Gelder für öffentliche Entwicklungshilfe (APD). Die APD-Mittel werden entweder entsprechend erhöht oder die Finanzierung des Beitritts erfolgt aus alternativen Mitteln.**

Laut Verhandlungsergebnis beträgt der Kapitalanteil der Schweiz 706.4 Millionen US-Dollar. Davon muss die Schweiz 141.3 Millionen US-Dollar (rund 134 Millionen Franken) in fünf jährlichen Tranchen einbezahlen. Zudem muss sie 565.1 Millionen US-Dollar (rund 537 Millionen Franken) für das Garantiekapital in Form eines Verpflichtungskredites bereitstellen. Einschliesslich Kosten für die Kursabsicherung sieht der Bundesrat vor, bereits im Voranschlag 2016 eine erste Tranche von 26.8 Millionen Franken einzustellen. Hinzu kommt für das Garantiekapital eine Reserve von 53.67 Millionen Franken (entspricht 10 % des Garantiekapitals).

Der Bundesrat plant laut erläuterndem Bericht, die ersten drei Tranchen der einzahlbaren Kapitalbeteiligung „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“ zu kompensieren. „Die letzten beiden Tranchen“ würden dann „in dem Ausmass kompensiert, als sie der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (APD) angerechnet werden können.“

Dieser Finanzierungsmodus ist für die SP völlig unannehmbar. Die AIIB hat nichts mit Armutsbekämpfung zu tun. Weder im AIIB-Übereinkommen noch auf der AIIB-Website noch in den Verlautbarungen des designierten AIIB-Präsidenten Jin Liqun finden sich die allergeringsten Hinweise auf die Armutsbekämpfung. Die Rede ist ausschliesslich von wirtschaftlicher Entwicklung, welche durch Investitionen in die Infrastruktur und andere produktive Wirtschaftsbereiche zu fördern sei.

Von den aktuell 37 regionalen und 20 nicht-regionalen Mitgliedern der AIIB gehören zudem nur zwei der Gruppe an, welche die Weltbank als Land mit tiefem Einkommen (low income country, LIC) qualifiziert, nämlich Kambodscha und Nepal. Alle anderen AIIB-Gründungsmitglieder gehören zu den Ländern mit mittlerem Einkommen oder sind gar OECD-Mitgliedstaaten.

Der Hinweis im erläuternden Bericht auf eine Studie der Asiatischen Entwicklungsbank aus dem Jahre 2012<sup>4</sup> übersieht die Stossrichtung dieses Berichts. Die Studie zeigt, dass wirtschaftliche Entwicklung nur unter bestimmten Bedingungen zur Armutsbekämpfung beiträgt. Diese Bedingungen sind nach aktuellem Kenntnisstand bei der AIIB nicht erfüllt. Der AIIB geht es im Unterschied zur Asiatischen Entwicklungsbank eben gerade nicht um Armutsbekämpfung und den Aufbau eines inklusiven Wirtschaftsmodells, sondern um die Absicherung der machtpolitischen Vormachtstellung Chinas und ein Wirtschaftswachstum ohne Rücksicht auf die Erwartungen und Bedürfnisse der breiten Bevölkerung. Ob die AIIB jemals wie die ADB über Mechanismen verfügt, die für die Einhaltung hoher sozialer und ökologischer Standards sorgen, steht bisher in den Sternen. Nichts deutet bei der AIIB darauf hin, dass die Früchte des Wachstums jemals dem ärmsten Segment der Bevölkerung zufließen sollen. Die Verteilungsfrage wird bisher nirgends gestellt.

Das Parlament hat die Mittel für die Internationale Zusammenarbeit auf der Grundlage des Entwicklungshilfegesetzes der Schweiz (SR 974.0) bewilligt. Dieses Gesetz sieht in Artikel 5 vor, dass die Schweiz „in erster Linie die ärmeren Entwicklungsländer, Regionen und Bevölkerungsgruppen“ unterstützt und namentlich die Entwicklung ländlicher Gebiete fördert, die Ernährungslage verbessert („insbesondere durch die landwirtschaftliche Produktion zur Selbstversorgung“ und das Handwerk und die örtliche Kleinindustrie voranbringt. Mit all dem hat die AIIB nichts zu tun.

Die SP wird den Beitritt der Schweiz zur AIIB deshalb ablehnen, falls die ersten drei Tranchen der einzahlbaren Kapitalbeteiligung tatsächlich aus den Mitteln für die Internationale Zusammenarbeit kompensiert werden. Die SP schlägt vor, den Bundesbeschluss über die Finanzierung des Beitritts der Schweiz zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank wie folgt zu ergänzen:

### **Bundesbeschluss über die Finanzierung des Beitritts zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank**

#### **Art. 2<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>2bisa</sup> Eine Kompensation über die Mittel, die beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im WBF und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im EDA für die Internationale Zusammenarbeit zur Verfügung stehen, ist ausgeschlossen.

Stattdessen ersucht die SP den Bundesrat, alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen:

- Die Finanzierung des Beitritts zur AIIB erfolgt nicht aus Mitteln der Internationalen Zusammenarbeit, sondern aus allgemeinen Bundesmitteln. Für eine Finanzierung aus IZA-Mitteln besteht keine Rechtsgrundlage. Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) wird zu Recht im Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Finanzierung des Beitritts zur Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank nicht erwähnt. Denn dieses Gesetz sieht in Art. 6 Abs. 1 Bst. b. Beiträge „zum Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur der Bestimmungsländer“ ausschliesslich in Form von Finanzhilfen vor, nicht aber in Form kommerzieller Kredite wie die AIIB. Die Anrufung der Bundesverfassung als alleinige Rechtsgrundlage für den AIIB-Finanzierungsbeschluss erlaubt keinen Raubzug auf die Mittel, die das Parlament mit dem Ziel der Armutsbekämpfung bewilligt hat.
- Die ersten drei Tranchen der einzahlbaren Kapitalbeteiligung sind deshalb Plafond-erhöhend zu finanzieren und dürfen im Bundeshaushalt nicht kompensiert werden. Vielmehr wird spätes-

<sup>4</sup> [“Infrastructure for Supporting Inclusive Growth and Poverty Reduction in Asia”](#), Asian Development Bank 2012. Die Studie zeigt, dass trotz einer Verdoppelung des BSP pro Kopf von 2000 bis 2009, die Anzahl von Menschen, die in tiefer Armut mit weniger als 1.25 US-Dollar pro Tag leben, von 2005 bis 2008 nur von 903 Millionen auf 754 Millionen zurückging. Weiterhin lebten in Asien 1.8 Milliarden Menschen ohne Zugang zu Basis-Gesundheitsdiensten, 0.8 Milliarden ohne Elektrizität und 0.6 Milliarden ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser. Hauptherausforderung sei es, hochwertige und wirksame Infrastruktursysteme zu schaffen, die endlich eine stärker inklusives, d.h. auch die Ärmsten mit einschliessendes Wachstum ermöglichen. In den bisher veröffentlichten Unterlagen der AIIB gibt es keinerlei Hinweise darauf, dass die neue Bank eine inklusive Gesellschaftsordnung anstrebt oder beabsichtigt, in Gesundheitsversorgung und den Zugang der ärmsten Bevölkerungsschichten zu Elektrizität und sauberem und sicherem Trinkwasser zu investieren.

tens im Rahmen der USR III sichergestellt, dass diese Mittel über die Unternehmensbesteuerung bereitgestellt werden. Die (Aussen-)Wirtschaft der Schweiz ist Hauptprofiteur der AIIB.<sup>5</sup>

- Es wird geprüft, als gesetzliche Grundlage das Bundesgesetz über die Förderung des Exports (SR 946.14) heranzuziehen. Sofern erforderlich, legt der Bundesrat gleichzeitig mit der Beitrittsbotschaft zur AIIB eine Anpassung des Exportförderungsgesetzes und Erhöhung des geplanten Rahmenkredites für Exportförderung 2016–2019 vor.
- Der Bundesrat prüft die Finanzierung über die Schweizerische Nationalbank. Aufgrund der aktuellen Frankenkrise sucht die SNB nach neuen Möglichkeiten, um den Wechselkurs für den überbewerteten Franken durch den Ankauf fremder Währungen zu senken. Bei der AIIB ergeben sich dafür Anlagemöglichkeiten, die auch aus kommerzieller Sicht interessant sind. Das Nationalbankgesetz (SR 951.11) sieht in Artikel 10 die Möglichkeit vor, dass die Nationalbank „mit internationalen Organisationen Beziehungen aufnehmen und mit ihnen alle Arten von Bankgeschäften, einschliesslich der Aufnahme und Gewährung von Krediten in Schweizerfranken, Fremdwährungen oder internationalen Zahlungsmitteln, tätigen“ kann. Die AIIB fällt ohne Zweifel unter den sehr weit gefassten Begriff einer „internationalen Organisation“.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Peter Hug  
Politischer Fachsekretär

---

<sup>5</sup> Im erläuternden Bericht zum AIIB-Beitritt betont das SECO, „dass jeder Franken öffentlicher multilateraler Entwicklungshilfe 1.62 Franken bis 2.10 Franken an die volkswirtschaftliche Wertschöpfung der Schweiz“ beiträgt. Das SECO beruft sich dabei auf die Studie [«Retombées économiques de l'aide publique au développement en Suisse»](#); Etude 2010; Berne, avril 2012.