



20.024

Botschaft zu den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank

vom 19. Februar 2020

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe zu:

1. einem Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe;
2. einem Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Afrikanischen Entwicklungsbank;
3. einem Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

19. Februar 2020

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

In Entwicklungs- und Schwellenländern besteht ein enormer Bedarf an Entwicklungsfinanzierung, um die Armut zu beseitigen und Wohlstand für alle zu schaffen. Als zentrale internationale Entwicklungsagenturen spielen die Weltbankgruppe und die Afrikanische Entwicklungsbank eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Ihre Mitgliedsländer haben daher Kapitalerhöhungen von insgesamt 20 Milliarden US-Dollar vereinbart. Eine Beteiligung ist auch für die Schweiz von grossem entwicklungs-, wirtschafts- und ausserpolitischem Interesse. Dazu werden Kreditbeschlüsse über insgesamt 2759,29 Millionen Franken beantragt. Davon werden 297,4 Millionen US-Dollar ausbezahlt. Beim Rest handelt es sich um Garantiekapital und Währungsreserven. Mit einem dritten Bundesbeschluss wird beantragt, den Bundesrat zu ermächtigen, einer geringfügigen Änderung des Abkommens vom 25. Mai 1955 über die Internationale Finanz-Corporation zuzustimmen. Die Änderung betrifft die Erhöhung der notwendigen qualifizierten Mehrheitsanforderung für die Zustimmung zu zukünftigen Kapitalerhöhungen von heute 80 Prozent der Stimmen auf neu 85 Prozent.

Ausgangslage

Die Weltbankgruppe (WBG) und die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) sind in fast allen Entwicklungs- und Schwellenländern der Welt aktiv und finanzieren sowohl auf nationaler wie auf regionaler Ebene Programme in den Bereichen Infrastruktur (Energie, Wasser und Abwasser, Transport, Kommunikation), Produktion (Bergbau, Industrie, Landwirtschaft) und Dienstleistungen (darunter Aufbau und Stärkung von Institutionen in Bildung, Finanzsektor, Gesundheit, Handel, soziale Sicherheit und Verwaltung). Gemeinsam mit den anderen multilateralen Entwicklungsbanken (MDB), dem Internationalen Währungsfonds (IWF) sowie den Vereinten Nationen (UNO) leisten sie einen bedeutenden Beitrag zur Lösung globaler Herausforderungen wie Finanzkrisen, Klimawandel, Naturkatastrophen, Pandemien und Flüchtlingskrisen und tragen damit zur nachhaltigen Entwicklung bei.

Im April 2018 vereinbarte der Entwicklungsausschuss der WBG, unter Teilnahme des Schweizer Gouverneurs, ein umfassendes Kapitalpaket, welches durch die Kapitalerhöhungen zu einer grösseren und durch qualitative Massnahmen zu einer besseren WBG führen soll. Die jährliche Finanzierungsleistung soll damit bis 2030 schrittweise um über 30 Prozent auf durchschnittlich 100 Milliarden US-Dollar erhöht werden. Zudem werden administrative und institutionelle Massnahmen getroffen, und ein differenzierter Kaskadenansatz soll die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor verstärken. Im Oktober 2019 haben auch die Aktionäre der AfDB eine Kapitalerhöhung beschlossen. Die jährliche Finanzierungsleistung bei der AfDB soll schrittweise von 7,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2020 auf 11 Milliarden US-Dollar im Jahr 2030 erhöht werden.

Die Mitgliedsländer wollen die Kapitalbasis mit Einsparungen bei den Verwaltungskosten, einer angepassten Preispolitik bei der Kreditvergabe sowie vermehrter

Bildung von Reserven nachhaltig stärken. Die Schweiz hat sich erfolgreich für Gesamtlösungen mit einem langfristig gesunden Finanzhaushalt eingesetzt.

Inhalt der Vorlagen

Die ersten beiden Bundesbeschlüsse sehen eine Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der WBG und der AfDB vor. Die Schweiz unterstützt die neue Vision der WBG und das Kapitalpaket mit den Kapitalerhöhungen. Seit der Gründung 1944 ist dies die fünfte allgemeine Kapitalerhöhung der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) und die zweite nach 2010, an der sich die Schweiz seit ihrem Beitritt 1992 beteiligen kann. Die Internationale Finanz-Corporation (IFC) führt ihre fünfte Kapitalerhöhung durch – die dritte, an der sich die Schweiz beteiligen kann. Ebenso unterstützt die Schweiz die Prioritäten der AfDB. Diese wurde 1964 gegründet und führt ihre siebte allgemeine Kapitalerhöhung durch. Die Schweiz ist seit 1982 Mitglied und beteiligt sich das fünfte Mal an einer Kapitalerhöhung der AfDB. Die AfDB hat eine hohe strategische Bedeutung für alle afrikanischen Länder, um die grossen Herausforderungen in den Bereichen Wirtschaft, Klima und Sicherheit wirkungsvoll angehen zu können. Die Schweiz ist aufgefordert, die ihr zugesprochenen Aktien der IBRD, der IFC und der AfDB zu kaufen. Diese Investitionen für Kapitalbeteiligungen werden entsprechend in Aktivposten in der Bilanz der Eidgenossenschaft aufgeführt. Der dritte Bundesbeschluss zur Änderung des Abkommens über die IFC betrifft die Erhöhung der notwendigen qualifizierten Mehrheitsanforderung für Zustimmungen zu zukünftigen Kapitalerhöhungen von heute 80 Prozent der Stimmen auf neu 85 Prozent.

Die beiden Bankengruppen sind für die Schweiz prioritäre multilaterale Organisationen in der internationalen Zusammenarbeit. Mit den vorgesehenen Kapitalerhöhungen kann die Weltbankgruppe ihre Rolle als wichtige globale Finanzinstitution sichern, und die zentrale Rolle der AfDB für die Entwicklung Afrikas wird gestärkt. Die Institutionen brauchen eine langfristig nachhaltige Finanzgrundlage, um optimale Wirkung zu erzielen – dies komplementär zum Engagement der einzelnen nationalen Geber und des UNO-Systems.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2502
1 Ausgangslage	2506
1.1 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens, Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens	2506
1.1.1 Die Weltbankgruppe	2506
1.1.2 Die AfDB	2508
1.1.3 Funktionsweise in WBG und AfDB	2509
1.1.4 Mitgliedschaft der Schweiz in der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank	2512
1.1.5 Neue Strategien und Finanzierungsmaßnahmen	2513
1.1.6 Die Kapitalerhöhungen	2516
1.1.7 Änderung des Abkommens über die IFC	2518
1.2 Geprüfte Alternative der Nichtbeteiligung	2519
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	2520
1.3.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	2520
1.3.2 Verhältnis zur Finanzplanung	2520
1.3.3 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates	2522
2 Vorverfahren, insbes. Vernehmlassungsverfahren	2522
3 Inhalt der Kreditbeschlüsse	2522
3.1 Antrag des Bundesrates und Begründung	2522
3.1.1 Antrag des Bundesrates	2522
3.1.2 Begründung	2523
3.2 Inhalt der Vorlagen, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen	2525
3.2.1 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der IBRD	2525
3.2.2 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der IFC	2525
3.2.3 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der AfDB	2526
3.3 Teuerungsannahmen	2526
4 Zweite Vorlage: Änderung des Abkommens über die IFC	2526
5 Auswirkungen	2527
5.1 Auswirkungen auf den Bund	2527
5.1.1 Finanzielle Auswirkungen	2527
5.1.2 Personelle Auswirkungen	2527
5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	2527
5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	2528
5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft	2528
5.5 Auswirkungen auf die Umwelt	2528
5.6 Auswirkungen auf die Aussenpolitik	2529

6	Rechtliche Aspekte	2529
6.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	2529
6.1.1	Beteiligung an den Kapitalerhöhungen der WBG und der AfDB	2529
6.1.2	Änderung des Abkommens über die IFC	2531
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	2532
6.3	Erlassform	2532
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	2532
6.5	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	2532
6.5.1	Bedeutung der Subvention für die Ziele des Bundes: Begründung, Form und Höhe der Subvention	2533
6.5.2	Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	2533
6.5.3	Verfahren der Beitragsgewährung	2533
6.5.4	Befristung und degressive Ausgestaltung	2533
	Literaturverzeichnis	2534
	Anhänge	
1	Kennziffern zu den Kapitalerhöhungen der IBRD und der IFC, 2018	2535
2	Kennziffern zur Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der IBRD und der IFC, 2018	2536
3	Kennziffern zu der Kapitalerhöhung der AfDB, 2019	2537
4	Kennziffern zur Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der AfDB, 2019	2538
5	Beteiligungen der Schweiz am Aktienkapital multilateraler Entwicklungsbanken, Stand 2018 in Millionen Franken	2539
	Beilage	2540
	Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an den Kapital- erhöhungen der Weltbankgruppe (Entwurf)	2541
	Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an der Kapital- erhöhung der Afrikanischen Entwicklungsbank (Entwurf)	2543
	Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation (Entwurf)	2545
	Abkommen vom 25. Mai 1955 über die Internationale Finanz- Corporation	2547

Botschaft

- 1 Ausgangslage**
- 1.1 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens,
Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens**
- 1.1.1 Die Weltbankgruppe**

Hintergrund

Die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) und die Internationale Finanz-Corporation (IFC) sind Unterorganisationen der Weltbankgruppe (WBG), der weltweit grössten Entwicklungsbank.¹ Zusammen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ist die WBG Teil der 1944 gegründeten Institutionen von Bretton Woods (BWI) mit Sitz in Washington. Die WBG und die regionalen Entwicklungsbanken in Afrika, Asien, Lateinamerika und Europa gehören zu einem historisch gewachsenen System multilateraler Entwicklungsbanken und sind in der heutigen globalisierten Welt ein integraler Teil der internationalen Finanzarchitektur. Die WBG umfasst neben IBRD und IFC drei weitere Unterorganisationen: die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA) und das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID). Die IBRD besteht seit der Gründung der Bankengruppe und finanziert Entwicklungsprojekte, indem sie zinsgünstige Kredite an Länder mittleren Einkommens vergibt. Daneben unterstützt die 1960 gegründete IDA mit Zuschüssen oder konzessionären (zinsgünstigen) Darlehen Programme in den ärmsten Entwicklungsländern. Die Mittel der IDA werden alle drei Jahre wiederaufgefüllt. 2019 wurde die 19. Wiederauffüllung beschlossen. Die Beteiligung der Schweiz an dieser Wiederauffüllung ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die IFC wurde 1956 gegründet und beteiligt sich durch Finanzierungen privater Vorhaben an der Privatsektorentwicklung in Schwellen- und Entwicklungsländern. Die 1988 gegründete MIGA gewährt Garantien zur Absicherung von ausländischen, privaten Investitionen in Entwicklungsländern, während das 1965 gegründete ICSID als Schiedsgericht bei Streitigkeiten zwischen privaten Investoren und Staaten vermittelt.

Die IBRD

Als globale Entwicklungsinstitution im Besitz ihrer 189 Mitgliedsländer unterstützt die IBRD auf nationaler Ebene Länder mittleren Einkommens (Upper und Lower Middle Income Countries) mit zinsgünstigen Darlehen, Risikomanagement-Produkten und Beratungsdienstleistungen. Weiter finanziert die IBRD Programme und Projekte, die global Wirkung tragen. Die Bonität der IBRD wird mit einem AAA-Rating bewertet. Sie schüttet keine Gewinne aus, sondern sie nutzt die Zinserträge aus den Darlehen zur Deckung ihrer Verwaltungskosten, zur Bildung von Reserven und zur Querfinanzierung der IDA.

¹ SECO 2017; Kapur/Lewis/Webb 1997

Die IFC

Ergänzend zur Finanzierung staatlicher Programme und Projekte durch die IBRD investiert die IFC in private Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern und mobilisiert zusätzliches privates Kapital für die Finanzierung von Projekten, die eine nachhaltige Entwicklung fördern. Anders als die IBRD verfügt die IFC über kein Garantiekapital; trotzdem ist ihre Bonität mit einem AAA-Rating eingestuft. Die IFC hat mehrere Instrumente zur Verfügung: Darlehen, Eigenkapitalbeteiligungen, Konsortialkredite, Garantien und Beratungsdienstleistungen.

Nebst der Mobilisierung privater Mittel zur Entwicklungsfinanzierung setzt sich die IFC für die Schaffung neuer Märkte ein und unterstützt in Entwicklungs- und Schwellenländern den lokalen Privatsektor. Die IFC finanziert auch nationale und regionale Geschäftsbanken mit und versorgt diese zusätzlich mit Beratungsdienstleistungen etwa zur Finanzierung von Krediten an kleine und mittlere Unternehmen, um diesen den Zugang zu Kapital zu erleichtern.

Ziele

Die WBG ist wichtig für eine tragfähige Weltwirtschaftsordnung und spielt in der internationalen Zusammenarbeit eine zentrale Rolle. Als Teil des BWI-Systems hat sie zum Zweck, die zunehmende Integration der Weltwirtschaft in einem stabilitätsfördernden Rahmen sicherzustellen. Die Schweiz als international stark integrierte Volkswirtschaft hat somit ein grosses Interesse daran, dass die WBG ihr Mandat auch in Zukunft effektiv wahrnehmen kann.

Die Ziele der WBG sind die Beseitigung der weltweiten Armut und die Schaffung von Wohlstand für alle. Bis ins Jahr 2030 soll die extreme Armut auf drei Prozent reduziert und der Wohlstand der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung erhöht werden. Die WBG ist eine zentrale Institution der internationalen Zusammenarbeit zur Umsetzung der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDGs). Ihr Operationsgebiet umfasst fast alle Entwicklungs- und Schwellenländer der Welt. Die WBG finanziert Infrastrukturen in den Bereichen Energie, Wasser und Abwasser, Transport und Kommunikation. Sie leistet technische Unterstützung in wirtschaftlich relevanten Gebieten wie Landwirtschaft, Industrie und Bergbau. Die WBG stärkt Institutionen, engagiert sich mittels Politikdialog für gute Rahmenbedingungen und bindet den Privatsektor im Rahmen des Kaskadenansatzes ein. Der Kaskadenansatz ist ein Konzept, welches die Bestrebungen der Weltbankgruppe beschreibt, private Mittel für die Entwicklungsfinanzierung zu gewinnen. Dabei überprüft die WBG stets ob ein Projekt am besten durch öffentliche Mittel oder aber durch nachhaltige private Lösungen finanziert werden kann. Die gute Regierungsführung, ein stabiler Finanzsektor, die Einbindung des Privatsektors, die Schaffung von Arbeitsplätzen, umfassende Bildungssysteme und Geschlechtergleichstellung sind unabdingbare Voraussetzungen zur Erfüllung des in der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 dargelegten Ziels für eine Welt ohne Armut und in Frieden, für eine nachhaltige Entwicklung und sind kohärent mit den Zielen der Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 (IZA-Strategie 2021–2024). Vor dem Hintergrund von Klimawandel, Naturkatastrophen und fragilen und konfliktbetroffenen Situationen berücksichtigt die WBG in ihrer Arbeit auch Migrationsaspekte.

1.1.2 Die AfDB

Hintergrund

Die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) ist die einzige grosse multilaterale Entwicklungsbank, deren ausschliessliches Mandat die Unterstützung der Entwicklung Afrikas ist. Sie hat ihren Sitz in Abidjan, Elfenbeinküste. Von den 81 Aktionären der AfDB sind 54 afrikanische Länder. Die AfDB ist wie die Weltbank eine der als prioritär eingestuften multilateralen Organisationen der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit und verfügt in ihren Empfängerländern über hohes Ansehen und Umsetzungskraft. Durch die Dezentralisierung der letzten Jahre wurde die Präsenz der Bank in 38 afrikanischen Mitgliedsländern gestärkt. Die Bank betreibt ein solides Finanzmanagement und konnte trotz ihres Engagements in vielen fragilen Kontexten ihr AAA-Rating halten.

Die Schweiz ist seit 1982 Mitglied. Sie hält 1,435 Prozent der Aktienanteile und ist Teil einer Stimmrechtsgruppe mit Deutschland, Portugal und Luxemburg. Im Verwaltungsrat vertritt seit August 2017 und bis Juli 2020 eine Schweizer Direktorin die Gruppe.

Die AfDB ist Teil der AfDB-Gruppe zu der auch der Afrikanische Entwicklungsfonds (AfDF) gehört. Er trägt seit seiner Gründung 1972 zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für rund 40 afrikanische Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen bei. Über 30 Geberländer unterstützen den Fonds. Die Ressourcen des Fonds werden wie bei der IDA von den Geberländern alle drei Jahre aufgefüllt. In der letzten Wiederauffüllungsrunde hatte sich die Schweiz unter den Gebern konstant auf Rang 11 etabliert. Die AfDF-Wiederauffüllung ist nicht Teil dieser Vorlage. Im Vergleich zum AfDF bedient die AfDB die Länder mittleren Einkommens in Afrikas mit rückzahlbaren Krediten.

Ziele

Die Weltgemeinschaft hat mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ehrgeizige Entwicklungsziele (die SDGs) festgelegt. Der Erfolg hängt massgeblich vom Fortschritt Afrikas ab. Nach den aktuellen Trends werden bis 2030 die zehn ärmsten Länder der Welt alle afrikanisch sein, und 83 Prozent aller Menschen, die weltweit in Armut leben, werden in Afrika leben. Auf dem gesamten Kontinent gibt es erheblichen Nachholbedarf, wenn die SDGs erreicht werden sollen. Das Ziel der AfDB ist die Armutsreduktion, die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Mobilisierung von Ressourcen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kontinents. Sie konzentriert sich auf fünf Prioritäten, die sogenannten High 5s: 1) Afrika mit Licht und Strom zu versorgen, 2) Afrika zu ernähren, 3) Afrika wirtschaftlich zu integrieren, 4) Afrika zu industrialisieren und 5) die Lebensqualität der Menschen in Afrika zu verbessern. Spezielles Augenmerk wird dabei auf die Entwicklung des Privatsektors, Klimaschutz, Fragilität, Gouvernanz und Geschlechtergleichstellung als Transversalthemen gelegt. In Bezug auf das globale und komplexe Problem der irregulären Migration verstärkt die AfDB die Bemühungen für eine regionale Integration in Afrika (Personenfreizügigkeit und freier Warenverkehr). Die Bevölkerung und insbesondere die jungen Erwachsenen erhalten damit zusätzliche Entfaltungsmöglichkeiten in ihrer engeren oder weiteren Region. Die Schweiz trägt mit

ihren Beiträgen dazu bei, die Ursachen von irregulärer Migration zu vermindern, indem Perspektiven, beispielsweise durch Arbeitsplätze vor Ort, geschaffen werden.

1.1.3 Funktionsweise in WBG und AfDB

Leitungsgremien

In den Leitungsstrukturen der WBG und der AfDB lassen sich drei Führungsebenen unterscheiden: der Gouverneursrat, der Exekutivrat und die Direktion der Bank. Höchstes Gremium ist der Gouverneursrat, in dem jedes Mitgliedsland vertreten und im Masse seiner Stimmrechte mitentscheidet. Der Gouverneursrat trifft sich in der Regel einmal pro Jahr zu einer Generalversammlung und fällt weitere Entscheide durch Abstimmung auf dem Korrespondenzweg. Der Rat kann Ausschüsse bilden, wie den Entwicklungsausschuss, der zwei Mal jährlich tagt. Eine Reihe von Kompetenzen delegiert der Gouverneursrat auch an den Exekutivrat, behält sich aber vor, strategische und langfristige Politik-, Finanz- und Personalentscheidungen selber zu treffen.

Bei der IBRD und der IFC ist die Schweiz mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) im Gouverneursrat vertreten. Schweizer Vize-Gouverneur ist der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Durch den 25-köpfigen Exekutivrat nehmen die Mitgliedsländer ihre laufende Aufsichts- und Interessenvertretung in der IBRD und der IFC wahr. Sechs Länder (die Vereinigten Staaten, Japan, China, Deutschland, Frankreich und Grossbritannien) bestimmen ihre Exekutivdirektorin oder ihren Exekutivdirektor direkt, während sich die übrigen Länder zu Stimmrechtsgruppen («Constituencies») zusammenschliessen und eine Ratsvertretung per Wahl bestimmen.

Die Schweiz ist im Gouverneursrat der AfDB mit dem Leiter des Leistungsbereichs Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) des WBF vertreten. Schweizer Vize-Gouverneur ist der Leiter der Abteilung Ost- und Südliches Afrika der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des EDA. Durch den 20-köpfigen Exekutivrat in Abidjan nehmen die Mitgliedsländer ihre laufende Aufsichts- und Interessenvertretung wahr. An der Spitze der WBG und der AfDB steht jeweils der für fünf Jahre gewählte Präsident.

Umwelt- und Sozialstandards

Die WBG hat aus vergangenen Erfahrungen gelernt und ist heute mit ihren 2016 neu verabschiedeten Umwelt- und Sozialstandards zur Beurteilung und Bewältigung ökologischer und sozialer Risiken der von ihr finanzierten Entwicklungsprogramme international führend. Umweltfolgen und gesellschaftliche Auswirkungen von Projekten der WBG werden schon im vornherein beurteilt, um die grundsätzliche Vereinbarkeit mit Nachhaltigkeitsrichtlinien in den Dimensionen Umwelt, Soziales und Gouvernanz sicherzustellen und Massnahmen zu entwickeln, die mögliche Negativfolgen vermeiden oder zumindest begrenzen können. Wichtige Punkte sind dabei Landerwerb, Umsiedelungen, Arbeitsbedingungen und Rechte indigener Bevölkerungen sowie Ressourceneffizienz, Umweltverschmutzung, Biodiversität,

nachhaltiges Umweltmanagement, Sorgfaltspflicht, Transparenz, Berichterstattung und Beschwerdemöglichkeit. Bei Nichteinhaltung der Standards kann die WBG die Finanzierung aussetzen. Die Standards wurden breit konsultiert und haben eine hohe Akzeptanz. Die systematische Überprüfung der Wirksamkeit aller Projekte hinsichtlich der Geschlechtergleichstellung wird bis 2020 vervollständigt.

Auch die AfDB hat ihre Anstrengungen zur Gewährleistung der besseren Einhaltung ihrer Umwelt- und Sozialstandards in den letzten Jahren weiter verstärkt, indem sie eine eigene Abteilung für Umwelt- und Sozialstandards sowie einen unabhängigen Überprüfungsmechanismus einrichtete. Die Bank verlangt von Kreditnehmern Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen. Die Bank überwacht die Umsetzung der vereinbarten Massnahmen und macht Berichte öffentlich zugänglich.

Resultate und Wirksamkeit

Die WBG hat substanzial zur Reduktion der weltweiten extremen Armut von 41 Prozent im Jahr 1981 auf 10 Prozent im Jahr 2015 beigetragen. Damit bis 2030 wie angestrebt die extreme Armut auf unter 3 Prozent gesenkt werden kann, braucht es eine nochmals verstärkte Anstrengung der Länder und der Partnerorganisationen. Die WBG spielt dabei eine Schlüsselrolle.

Als Reaktion auf das drängende Problem des weltweiten Klimawandels wurde 2015 das Pariser Klimaabkommen verabschiedet. Die Bank hat sich zu den globalen Klimazielen bekannt und seither ihre Klimafinanzierung deutlich erhöht. Der Anteil der klimarelevanten Verpflichtungen der IBRD und der IDA wurde von 18 Prozent der gesamten Verpflichtungen im Jahr 2016 auf 33 Prozent im Jahr 2018 erhöht; bei der IFC wurde der Anteil im selben Zeitraum von 19 auf 31 Prozent erhöht. Zudem wurden dem Exekutivrat seit 2016 keine Projekte zur Finanzierung von Kohlekraftwerken mehr vorgelegt und 2018 hat das Management die während Längerem verfolgten Pläne zur Finanzierung eines modernisierten 500-Megawatt-Kohlekraftwerks im Kosovo definitiv aufgegeben.

Bezüglich Kosteneffizienz, Leistungsfähigkeit und politischem Einfluss gehört die WBG gemäss unabhängigen Evaluationen, etwa durch das Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN) der OECD, zu den wirksamsten Entwicklungsorganisationen weltweit.² Die bestehenden Instrumente der WBG zur Qualitätssteigerung und Wirkungsmessung wurden verbessert und weiterentwickelt sowie zusätzliche Massnahmen eingeführt. Bereits in der Planungsphase der Projekte und Programme werden Ziele und konkrete Indikatoren festgelegt, um dann während der Implementierung eine durchgehende Rechenschaftspflicht sicherzustellen und Transparenz, Lernfähigkeit und die systematische Überprüfbarkeit zu gewährleisten. Das Monitoring und der Bewertungsprozess erfolgen über die institutionellen Zielsetzungen (Corporate Scorecards), Wirkungsanalysen, Jahresberichte und Audits. Die unabhängige Evaluationsabteilung der WBG bewertet jedes Jahr die Wirksamkeit von mindestens 60 Prozent aller abgeschlossenen Projekte der WBG. Insgesamt ist die Erfolgsquote der untersuchten Projekte von 73 Prozent im Jahr 2008 auf 84 Prozent im Jahr 2018 angestiegen.³

² MOPAN 2017

³ IEG 2019

Seit der letzten Kapitalerhöhung im 2010 hat die AfDB 27 Millionen Afrikanerinnen und Afrikanern Zugang zu Strom verholfen; 49 Millionen Afrikanerinnen und Afrikaner haben von Investitionen in der Landwirtschaft profitiert; 900 000 afrikanische KMU profitierten von Finanzdienstleistungen, 78 Millionen Afrikanerinnen und Afrikaner profitierten von einem erweiterten Transportnetz und 35 Millionen Menschen in Afrika profitierten von Investitionen im Bereich Wasser und Sanitäreanlagen. Die AfDB hat in den letzten Jahren ebenfalls die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor stark erhöht; unter anderem lancierte sie das «Africa Investment Forum», eine Plattform für interessierte Investoren in und für Afrika.

Kein anderer Kontinent wird so stark vom Klimawandel betroffen sein wie Afrika.⁴ Vor diesem Hintergrund hat sich die AfDB zum Ziel gesetzt, 40 Prozent ihrer Mittel bis 2020 für die Klimafinanzierung bereitzustellen und dieses Investitionsniveau von 2020 bis 2025 beizubehalten. Den Anteil erneuerbarer Energien am gesamten Energieportfolio konnte sie von 14 Prozent im 2014 auf 74 Prozent im 2016 erhöhen. 2017 entfielen sämtliche Neukredite im Stromportfolio auf erneuerbare Energien.

Die tiefgreifenden institutionellen Reformen, die die AfDB seit der letzten Kapitalerhöhung im 2010 umgesetzt hat, brachten effizientere Geschäftsprozesse und stärkere Ergebnisorientierung. Ein Schlüsselindikator für die Effizienzsteigerung ist, dass die AfDB seit 2010 ihr Kreditvolumen verdoppelte, das Verwaltungsbudget aber nur um 36 Prozent erhöhte. Auch MOPAN hat die Bank als solide und widerstandsfähige Organisation eingestuft, die ihren Zweck erfüllt. Die AfDB wird weiterhin an der Nachhaltigkeits- und Qualitätsverbesserung ihrer Operationen arbeiten. Dies ist fester Bestandteil der siebten Kapitalerhöhung und beinhaltet vertiefte Weiterbildungen für das Personal und verbesserte Projektvorbereitungsarbeit zusammen mit den afrikanischen Ländern.

Unabhängige Kontrollorgane

Nebst dem System gegenseitiger Kontrolle der Leitungsorgane nehmen in der WBG mehrere unabhängige interne Kontrollorgane eine Aufsichtsfunktion wahr. Das 1993 geschaffene Inspection Panel ist das älteste und bis heute wichtigste dieser Kontrollorgane. Es untersucht und beurteilt unabhängig von Management und Personal der Bank Beschwerden von Einzelpersonen und Vereinigungen, die durch Projekte der IBRD betroffen sind. Bei Beschwerden über Projekte des IFC ist die unabhängige Ombudsstelle zuständig. Vorwürfe von Korruption und Betrug untersucht die Integrity Vice Presidency. Die AfDB verfügt ihrerseits über angemessene Überwachungs-, Compliance- und Verantwortlichkeitsmechanismen, die ihre internen Aktivitäten und externen Operationen abdecken. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, diese Bereiche im Hinblick auf die 7. Kapitalerhöhung weiterhin zu verstärken. Der Exekutivrat verfolgt diese Entwicklungen sehr genau.

⁴ UN *Environment Programme: Responding to climate change*

1.1.4 Mitgliedschaft der Schweiz in der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank

Entwicklungspolitische und aussenwirtschaftliche Bedeutung

Für die Schweiz ist die entwicklungspolitische und aussenwirtschaftliche Bedeutung der WBG und der AfDB gross: Die multilateralen Finanzierungsinstitutionen sind über die Jahrzehnte zu einem unverzichtbaren Bestandteil der internationalen Entwicklungsarchitektur geworden und sie ergänzen sich gegenseitig. Die MDBs spielen eine Schlüsselrolle bei der Steuerung der Globalisierungsprozesse, bei der Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, bei der Armutsbekämpfung sowie hinsichtlich des nachhaltigen Umgangs mit natürlichen Ressourcen. Die MDBs unterstützen die Entwicklungs- und Schwellenländer mit finanziellen Instrumenten sowie technischer Unterstützung darin, gute Rahmenbedingungen für nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu schaffen, und helfen ihnen bei der Vermeidung und Bewältigung negativer Folgen, etwa in den Bereichen Klima, Umwelt und Soziales.

Die Hebelwirkung des einbezahlten Kapitals in Entwicklungsbanken ist enorm gross. Mit den 19 Milliarden US-Dollar, welche die Mitgliedsländer seit der Gründung 1944 bzw. 1956 in die WBG einbezahlten, konnten beispielsweise 900 Milliarden US-Dollar an Entwicklungsfinanzierung generiert werden. Dazu wurden 1 Billion US-Dollar an privaten Mitteln mobilisiert, 50 Milliarden US-Dollar als Gewinnrücklagen zurückbehalten und 28 Milliarden US-Dollar an die IDA und andere Entwicklungsfonds überwiesen.

Die Schweiz strebt darum bestmögliche Einflussnahme in der internationalen Debatte durch aktive Mitwirkung in den Entwicklungsbanken an. So kann die Schweiz darauf hinwirken, dass die für sie relevanten entwicklungspolitischen und aussenwirtschaftlichen Entwicklungen in einem vorhersehbaren Rahmen erfolgen.

Die Schweiz spielte bei der Initiative zur Entschuldung der hochverschuldeten armen Länder (HIPC⁵) und der Multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI⁶) eine Vorreiterrolle und führt dieses Engagement im Bereich Schuldenmanagement kontinuierlich weiter. Schweizer Initiativen trugen auch massgeblich dazu bei, dass die Einbindung des Privatsektors sowie die Entwicklung in fragilen Kontexten bei der WBG und der AfDB stärker priorisiert wurden. Zudem konnte die Schweiz erreichen, dass die WBG enger mit der UNO zusammenarbeitet, nicht zuletzt im internationalen Genf.

Finanzflüsse der Schweiz an die Weltbankgruppe und die AfDB

Die Finanzflüsse der Schweiz an die WBG und die AfDB setzen sich aus Kapitalbeteiligungen, Kernbeiträgen an die Wiederauffüllungen der konzessionären Kreditfenster (IDA und AfDF)⁷ sowie Beiträgen an projektbezogene und thematische Treuhandfonds zusammen. Die Schweiz leistet auch gewisse Beiträge an das Büro

⁵ *Heavily Indebted Poor Countries Initiative*

⁶ *Multilateral Debt Relief Initiative*

⁷ Im Gegensatz zu Auffüllungen der Fonds, die in der Regel alle 3 bis 4 Jahre durchgeführt werden, erfolgen Kapitalerhöhungen unregelmässig.

des Schweizer Exekutivdirektors der WBG. Für Kapitalerhöhungen, die in unregelmässigen Abständen anfallen und aufgrund ihrer Investitionsnatur als Aktivposten in der Bilanz der Eidgenossenschaft verbleiben, unterbreitet der Bundesrat jeweils eigene Verpflichtungskredite, so auch bei den letzten Kapitalerhöhungen der IBRD, der IFC und der AfDB im Jahr 2010. Beiträge an die Wiederauffüllungen der IDA und des AfDF sowie die Zuweisungen an die Treuhandfonds werden jeweils zulasten der Rahmenkredite der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern verpflichtet.

Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken seit 2010

In Folge der Finanzkrise von 2007 und 2008 ergriffen die Entwicklungsbanken Sofortmassnahmen zugunsten der am meisten betroffenen Entwicklungs- und Schwellenländer. Die Krisenbekämpfung band Mittel in erheblichem Umfang. Zur Weiterführung ihrer Strategien zur Entwicklungsfinanzierung führten die Entwicklungsbanken daher im Jahre 2010 letztmals Kapitalerhöhungen durch. Die Schweiz beteiligte sich an den Kapitalerhöhungen der IBRD, der IFC, der AfDB, der Europäischen Entwicklungsbank (EBRD), der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) und der Asiatischen Entwicklungsbank (AsDB) mit insgesamt 3481 Millionen Franken eingegangenen Verpflichtungen.⁸ Davon wurden bisher 125,9 Millionen Franken ausbezahlt und 2878,1 Millionen Franken für das Garantiekapital verpflichtet.⁹ Die Bezahlung (Liberierung) der gezeichneten Aktien der IBRD und der IFC von insgesamt 60,78 Millionen US-Dollar erfolgte zwischen 2012 und 2015 in vier Tranchen.

Im Jahr 2015 beteiligte sich die Schweiz an der Gründung einer neuen regionalen Entwicklungsbank, der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB).¹⁰ Die Beteiligung an der Kapitalerhöhung der Interamerikanischen Investitionsgesellschaft (IIC), die Teil der IDB ist, erfolgte 2016.¹¹ Allfällige weitere Beteiligungen sind derzeit nicht bekannt. Sie werden zur gegebenen Zeit geprüft und dem Parlament vorgelegt.

1.1.5 Neue Strategien und Finanzierungsmassnahmen

Neuausrichtung

An der Jahrestagung 2016 hat die WBG die neue Vision «Forward Look»¹² verabschiedet, die eine substanzielle Ausweitung der Investitionstätigkeit vorsieht. Diese Neuausrichtung wurde an der Frühjahrstagung im April 2018 mit dem «World Bank Group Capital Package Proposal» präzisiert.¹³ Im Geschäftsjahr 2018 hat die WBG

⁸ BBI 2011 2925

⁹ BBI 2019 2725, www.efv.admin.ch/efv/de/home > Finanzberichte > Finanzberichte > Staatsrechnung 2018

¹⁰ BBI 2015 7397 7399

¹¹ BBI 2016 7909

¹² World Bank 2017

¹³ World Bank 2018

Finanzierungsleistungen von 75,6 Milliarden US-Dollar gesprochen. Die WBG strebt an, zwischen 2019 und 2030 jährlich durchschnittlich gut 100 Milliarden Dollar an Finanzierungen zu sprechen und die Anstrengungen zur Mobilisierung des Privatsektors zu verstärken. Dadurch können die Anstrengungen zur Beseitigung der weltweiten Armut und der Schaffung von Wohlstand für alle intensiviert werden. Die Zusammenarbeit mit einkommensstärkeren Schwellenländern soll fortgesetzt, aber gezielter und selektiver werden. Gleichzeitig ermöglicht die Kapitalerhöhung, die Zusammenarbeit mit Ländern niedrigeren Einkommens zu verstärken und zwar insbesondere auch im Privatsektor. Im Vordergrund stehen die Verbesserung des Investitionsumfelds und die Schaffung von Märkten, damit noch viel stärker private Mittel mobilisiert werden, unter anderem zur Infrastrukturfinanzierung.

Die IFC soll zwischen 2019 und 2030 jährlich im Durchschnitt mehr als 32 Prozent ihrer Investitionen in den ärmsten bisher weitgehend von der IDA unterstützten Ländern und in fragilen Kontexten tätigen. Die WBG als Ganzes soll von 2019 bis 2030 zusammengekommen 380 Milliarden US-Dollar an Entwicklungsfinanzierung in IDA-Ländern erbringen: Das Kapitalpaket ermöglicht hier eine Aufstockung um 60 Milliarden US-Dollar. Weiter wird sich die WBG noch stärker auch globalen Herausforderungen wie Schuldenstabilisierung, Bekämpfung des Klimawandels und Anpassung an seine Folgen (inkl. Ernährungssicherheit), Krisen- und Konfliktbewältigung und der Geschlechtergleichstellung widmen. Schon heute fördert die WBG in mehr als der Hälfte aller Programme die Geschlechtergleichstellung und will diesen Anteil noch erhöhen. Beispielsweise will die IFC die Finanzierung, die spezifisch Frauen und von Frauen geführten kleinen und mittleren Unternehmen zugutekommt, von heute jährlich 1 Milliarde US-Dollar, bis im Jahr 2030 auf 2,6 Milliarden US-Dollar erhöhen.

Für viele länderübergreifende Probleme wie etwa Klimawandel, grosse Finanzkrisen und Pandemien gibt es auf rein nationaler Ebene kaum wirksame Lösungsmöglichkeiten. Nur die internationale Zusammenarbeit im multilateralen System kann relevante und effektive Massnahmen treffen. Mit der neuen Vision des «Forward Look» will die Bank zur führenden Institution in der Bereitstellung globaler öffentlicher Güter werden.¹⁴ Entsprechende Programme und Projekte beinhalten Klimaschutz, Schutz anderer Umweltgüter, wie Gewässer, Stabilität des internationalen Finanzsystems, Zugang der Entwicklungsländer zum internationalen Handel, Bildung, Schutz vor ansteckenden Krankheiten, sowie Entwicklungslösungen für Herkunfts- und Aufnahmeländer von Flüchtlingen. Angesichts des enormen Bedarfs an Entwicklungsfinanzierung im Fall von Finanzkrisen oder Pandemien wird eigens ein Krisenpuffer geäuft, der voraussichtlich 10 Milliarden US-Dollar umfasst. Diese Massnahme geht auf eine Forderung des Gouverneursrates nach einer nachhaltigen Stärkung der finanziellen Basis der WBG zurück, um im Krisenfall eine rasche punktuelle Erhöhung des Kreditvolumens zu ermöglichen.

Die künftige Ausrichtung der AfDB, ihre Positionierung innerhalb der internationalen Finanzarchitektur und ihr komparativer Vorteil gegenüber anderen multilateralen Finanzierungsinstitutionen wurde von den Aktionären in Zusammenarbeit mit der Bank in einem intensiven Prozess verhandelt. Im verabschiedeten Kapitalerhö-

¹⁴ World Bank, 2016

hungspaket soll die AfDB befähigt werden, ihre Rolle als zentrale afrikanische Entwicklungsinstitution nicht nur volumenmässig, sondern auch in Hinblick auf Qualität und Wirkung bestmöglich zu spielen und somit einen wichtigen Beitrag zur Lösung der vielfältigen Entwicklungs Herausforderungen in Afrika und zentralen Aufgaben zur Erfüllung der Agenda 2030 wahrzunehmen. Die Schweiz unterstrich die Bedeutung des Entscheids für die Funktionsfähigkeit des multilateralen Systems, für Afrika sowie für die AfDB. Es handelt sich um einen ausgewogenen Kompromiss bezüglich Notwendigkeit, Ambition sowie Machbarkeit. Die AfDB hat eine hohe strategische Bedeutung für alle afrikanischen Länder, um die grossen Herausforderungen in den Bereichen Wirtschaft, Klima, Ernährungssicherheit, Fragilität und Sicherheit wirkungsvoll angehen bzw. einen Beitrag leisten zu können. Dies wurde auch von anderen Aktionären, insbesondere den G-7-Ländern Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und Italien anerkannt, auch vor dem Hintergrund von irregulärer Migration.

Kapitalsituation und Finanzierungsmassnahmen

An der Frühjahrstagung der WBG im April 2018 wurden die Kapitalerhöhungen für die IBRD und die IFC vereinbart. Auch die Schweiz hat mit dem Bundesratsmandat vom 18. April 2018 beschlossen, die Kapitalerhöhungen zu unterstützen. Der Gouverneursrat hat der Kapitalerhöhung der IBRD in der Abstimmung vom 1. Oktober 2018 bereits grundsätzlich zugestimmt. Offen bleibt die Teilnahme der einzelnen Länder. Für die Kapitalerhöhungen der IFC läuft die Abstimmungsfrist noch, da der Prozess aufgrund der notwendigen Ratifikationen der bei der IFC verlangten Abkommensänderung mehr Zeit benötigt. Auch die für das Zustandekommen der IFC-Kapitalerhöhung entscheidende formelle Zustimmung der USA ist noch offen.

Die Kapitalerhöhungen der WBG sind ein entscheidender Schritt, um die langfristige Finanzierung der Institution sicherzustellen, und eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass sie ihre Grundaufträge weiterhin effektiv und glaubwürdig wahrnehmen kann. Sie sind Teil des umfassenden Kapitalpakets mit einem detaillierten Massnahmenkatalog zur Umsetzung der strategischen Vision des Forward Look von 2018 bis 2030. Das Management erstattet den Mitgliedern über die Umsetzung des Massnahmenkatalogs regelmässig Bericht. Die Kapitalsituation der IBRD ist für die genannten Herausforderungen unzureichend. Das Einlagen-Kredit-Verhältnis der IBRD ist zum Ende des Fiskaljahres 2018, d.h. Ende Juni 2018, auf 22,9 Prozent gesunken. Die IFC weist eine ähnliche Kapitalsituation auf. Der Anteil des einsetzbaren strategischen Kapitals zum gesamten verfügbaren Kapital («Deployable Strategic Capital Ratio») bleibt Ende des Fiskaljahres 2018, d.h. Ende Juni 2018 mit 8,7 Prozent trotz leichter Erholung tief. Würden keine neuen Massnahmen zur Stärkung der Kapitalbasis getroffen, wären die erstklassigen Bonitätsratings gefährdet oder die Verleihtätigkeit müsste stark reduziert werden.

Die Schweiz hat sich in der Frage der Stärkung der Kapitalbasis erfolgreich für eine nachhaltige Gesamtlösung eingesetzt. Die IBRD erhöht die Zinsen auf ihren Krediten mit längeren Laufzeiten, und es gelten neue Regeln zur finanziellen Nachhaltigkeit. Hinzu kommen Einsparungen bei den Verwaltungskosten. Zudem werden neu die Unterstützungstransfers von der IBRD und der IFC an die IDA festgeschrieben

bzw. eingestellt. Stattdessen werden bei der IBRD und der IFC vermehrt Reserven gebildet. Für eine Aufstellung des vollständigen Massnahmen-katalogs des Capital Package mit Umsetzungsplanung ist auf Anhang 4 verwiesen.

Die Lancierung der Verhandlungen zur siebten Kapitalerhöhung der AfDB wurde im Mai 2018 von den Gouverneuren der Bank gutgeheissen und auch von der Schweiz unterstützt. Dies, nachdem das AAA-Rating der Bank unter Druck kam; unter anderem wegen einem geänderten Bewertungsansatz der Rating-Agentur *Fitch* sowie anderen Eigenkapitalkennzahlen, die an ihre Limiten gelangten. Zusätzliches einbezahltes Kapital ist erforderlich, um eine angemessene Kreditvergabe zur Unterstützung der Entwicklung Afrikas zu ermöglichen. Die Schweiz führte die gesamte Stimmrechtsgruppe (Deutschland, Portugal, Luxemburg und Schweiz) während des Verhandlungsprozesses. Am 31. Oktober beschlossen die Gouverneure der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung in Abidjan, Côte d'Ivoire, die Verabschiedung der Resolution und des Berichts zur siebten Erhöhung des Kapitals der AfDB. Diese umfasst eine Erhöhung um 125 Prozent (entspricht 115,8 Mrd. US-Dollar), von einer Kapitalbasis von 93 Milliarden US-Dollar auf 208 Milliarden US-Dollar sowie ein Programm zur Stärkung der Bank.

Während dem ein Jahr dauernden Verhandlungsprozess wurde die Institution vom Exekutivrat sowie den Gouverneuren der Mitgliedsländer geprüft. Die Aktionäre, und insbesondere auch die Schweiz, verlangten eine strategische Gesamtsicht der Reformen. Die Bank soll die Nachhaltigkeit und die Agenda 2030 im Fokus behalten und die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor vertiefen. Die Dezentralisierung der Bank soll fortgesetzt und der politische Dialog mit den Regierungen der regionalen Mitgliedstaaten verstärkt werden.

Parallel zu den Verhandlungen wurde eine unabhängige Evaluation der internen Abläufe der AfDB durchgeführt. Darauf basierend erarbeitete die Bank von den Aktionären geforderte Reformen. Resultat der Verhandlungen ist ein kohärentes Reformpaket, das die Institution weiter verbessern und die Kredite nur progressiv erhöhen soll. So soll die jährliche Finanzierungsleistung der AfDB schrittweise von 7,6 Milliarden US-Dollar im 2020 auf 11 Milliarden US-Dollar im 2030 erhöht werden. Der Exekutivrat sowie der Gouverneursrat werden die Umsetzung der Reformen eng begleiten.

1.1.6 Die Kapitalerhöhungen

Die Schweiz ist bei den anstehenden Kapitalerhöhungen zur solidarischen Beteiligung aufgefordert. Zur Stützung des multilateralen Systems braucht es die gemeinsame Anstrengung aller Mitglieder, die im Sinne der Lastenteilung ihren Beitrag leisten. Die Stellung innerhalb der Institutionen reflektiert die Verlässlichkeit der Mitgliedsländer bei der Übernahme ihrer Verantwortung. Die Kapitalbeteiligungen an der IBRD, der IFC und an der AfDB sind Investitionen in Institutionen mit AAA-Rating.

Einbezahltes Kapital und Garantiekapital

Für ihre Aktien bezahlen die Mitgliedsländer bei der IBRD und der AfDB zu einem Teil Geldbeträge an die Bank («Paid-in Capital»). Zusätzlich haben die Länder Garantiekapital («Callable Capital») zugesichert, dass die Banken von den Aktionären zur Deckung von den von ihr eingegangenen Zahlungsverpflichtungen gegenüber Geldgebern einfordern könnten. Bedingung ist dabei, dass die Verluste das (einbezahlte) Eigenkapital und die Reserven übersteigen. Eine solche Entscheidung erfordert auf jeden Fall die Zustimmung des Exekutivrates mit mehr als 50 Prozent der Stimmen. Seit Bestehen hat noch nie eine multilaterale Entwicklungsbank Garantiekapital eingefordert. Es bestehen keine Hinweise, die darauf schliessen lassen würden, dass je Garantiekapital eingefordert werden würde. Vielmehr unterstützt das Garantiekapital das ausgezeichnete Bonitätsrating der IBRD und der AfDB und garantiert ihnen vorteilhafte Konditionen bei der Geldbeschaffung auf den internationalen Kapitalmärkten. Die Reputation der beiden Institutionen würde durch einen Abruf von Garantiekapital stark beschädigt. In der Folge würde das heute erstklassige Bonitätsrating heruntergestuft werden. Damit wäre der Kernbereich des Geschäftsmodells der Banken getroffen, die auf der Aufnahme günstigen Fremdkapitals beruht. Das finanzielle Management der WBG und der AfDB ist umfassend darauf ausgerichtet, einen solchen Abruf von Garantiekapital unter allen Umständen zu vermeiden.

Kapitalerhöhung der IBRD

Die Kapitalerhöhung der IBRD von total 60,1 Milliarden US-Dollar besteht aus zwei Teilen: Aus einer allgemeinen Kapitalerhöhung von 27,8 Milliarden US-Dollar und aus einer selektiven Kapitalerhöhung von 32,3 Milliarden US-Dollar. Bei der allgemeinen Kapitalerhöhung sind 20 Prozent, bei der selektiven Kapitalerhöhung 6 Prozent einzubezahlen. Der Rest ist Garantiekapital. Traditionell beträgt der Anteil des einbezahlten Kapitals 6 Prozent. Auf Antrag der USA nahm der Exekutivrat eine Neueinschätzung des Bedarfs an Garantiekapital vor und reduzierte den zuvor ausgehandelten Betrag von 87,1 Milliarden auf 22,2 Milliarden US-Dollar. Der Umfang des einzubezahlenden Kapitals wurde indes nicht verändert, weshalb der Anteil des einzubezahlenden Kapitals an der allgemeinen Kapitalerhöhung auf 20 Prozent steigt. Insgesamt sind die Mitgliedsländer somit dazu aufgerufen, 7,5 Milliarden US-Dollar in die IBRD einzubezahlen und weitere 52,6 Milliarden US-Dollar an Garantiekapital bereitzustellen.

Kapitalerhöhung der IFC

Die Kapitalerhöhung der IFC von total 22,5 Milliarden US-Dollar besteht aus drei Teilen: Einer allgemeinen Kapitalerhöhung von 4,6 Milliarden US-Dollar, einer selektiven Kapitalerhöhung von 0,92 Milliarden US-Dollar und einer Umwandlung von Gewinnrücklagen im Umfang von 17 Milliarden US-Dollar in Aktienkapital. Die IFC verfügt im Gegensatz zur IBRD über kein Garantiekapital; die Beträge der allgemeinen und selektiven Kapitalerhöhungen sind vollumfänglich einzubezahlen. Insgesamt sind die Mitgliedsländer somit dazu aufgerufen, 5,5 Milliarden US-Dollar in die IFC einzubezahlen.

Die Annahme der Kapitalerhöhung der IFC durch den Gouverneursrat ist formell an eine Änderung der Bestimmungen des Abkommens über die IFC geknüpft. Die Resolutionsentwürfe über die Kapitalerhöhungen der IBRD und der IFC sowie die Umwandlung von Gewinnrücklagen in Aktienkapital der IFC und die Abkommensänderung der IFC wurden am 7. Juni 2018 vom Exekutivrat an den Gouverneursrat überwiesen.

Anpassung der Anteils- und Stimmrechtsverhältnisse

Bei den selektiven Kapitalerhöhungen wird untervertretenen Mitgliedern ermöglicht, ihren Aktienanteil und ihren Stimmrechtsanteil zu erhöhen, um damit die veränderten weltwirtschaftlichen Verhältnisse in der WBG besser abzubilden. In der IBRD sollen sich die Anteile über die Jahre dem mit einer dynamischen Formel berechneten Zielwert annähern. Dieser Zielwert zur Allokation der selektiven Kapitalerhöhung stützt sich im Wesentlichen auf die Wirtschaftsleistung ab, berücksichtigt aber auch die Beiträge der Länder an die IDA. Die am meisten unterrepräsentierten Länder (insbesondere China) haben zudem eine spezifische Zusatzallokation aus bisher nicht-zugewiesenen Aktien erhalten. Bei der IFC soll die Anteilsstruktur an diejenige der IBRD angeglichen werden. An der selektiven Kapitalerhöhung nehmen deshalb nur diejenigen Länder teil, die gemessen an ihrer heutigen IBRD-Kapitalbeteiligung untervertreten sind. Die Vereinigten Staaten, grösster Anteilseigner, beteiligen sich nicht an der Kapitalerhöhung der IFC; die ihr zustehenden Aktien werden deshalb auf die übrigen Aktionäre verteilt. Russland, das seit der Krim-Annexion keine Weltbankkredite mehr erhält, hat grundsätzliche Vorbehalte. Es dürfte auf eine Beteiligung an den Kapitalerhöhungen ganz verzichten.

Kapitalerhöhung der AfDB

Die Kapitalerhöhung der AfDB besteht aus einer allgemeinen Kapitalerhöhung von 115,8 Milliarden US-Dollar, wovon 6 Prozent (6,9 Milliarden US-Dollar) einzubezahlen und 94 Prozent (108,9 Milliarden US-Dollar) als Garantiekapital bereitzustellen sind. Der Betrag von 208 Milliarden US-Dollar entspricht dem Gesamtbetrag des genehmigten Kapitals der Bank nach einer 125-prozentigen Erhöhung der Kapitalbasis von 92 Milliarden US-Dollar.

Die Zuteilung der Stimmrechte richtet sich nach den Kapitalanteilen der einzelnen Mitgliedsländer sowie nach der Höhe des Kapitalanteils, welcher den nichtregionalen Mitgliedsländern insgesamt zusteht. Die Stimmrechtsanteile der Mitgliedsländer werden nur selten angepasst. Dies geschieht jeweils im Rahmen einer selektiven Kapitalerhöhung.

1.1.7 Änderung des Abkommens über die IFC

Die Beschlussfassung für Kapitalerhöhungen und Änderungen des Grundlagenabkommens liegt in der Kompetenz der Gouverneurinnen und Gouverneure der Weltbank (Art. II Abschnitt 2 Bst. c und Art. VII Bst. a und c des IFC-Grundlagenab-

kommens¹⁵ sowie Artikel 5 Abschnitt 2 des IBRD-Grundlagenabkommens¹⁶). Nach umfassenden Verhandlungen, an welchen alle Mitgliedsländer beteiligt sind, empfiehlt der Exekutivrat der Weltbank die Annahme der Änderungen. Danach werden die Gouverneurinnen und Gouverneure eingeladen, formell und unter Berücksichtigung ihrer nationalen Prozesse abzustimmen. Der Gouverneursrat hat der Kapitalerhöhung der IBRD in der Abstimmung vom 1. Oktober 2018 bereits grundsätzlich zugestimmt. Offen bleibt die Teilnahme der einzelnen Länder. Für die Kapitalerhöhungen der IFC läuft die Abstimmungsfrist noch bis zum 18. März 2020, da der Prozess aufgrund der dortigen Mehrheitsverhältnisse und der strengeren Mehrheitsanfordernisse mehr Zeit benötigt. Für die Änderung der notwendigen qualifizierten Mehrheitsanforderung für die Zustimmung zu zukünftigen Kapitalerhöhungen von heute 80 Prozent der Stimmen auf neu 85 Prozent (nach Art. II des IFC-Grundlagenabkommens) ist die Zustimmung von drei Fünftel der Gouverneurinnen und Gouverneure, die 85 Prozent der gesamten Stimmrechte vertreten (nach Art. VII des IFC-Grundlagenabkommens), erforderlich. Dazu wird Artikel II Abschnitt 2 Buchstabe c Ziffer ii des Abkommens geändert. Diese Erhöhung erfolgt auf Antrag der USA, die sich diesmal nicht an den Kapitalerhöhungen der IFC beteiligen werden, dadurch an Stimmengewicht verlieren, sich aber dennoch ihre Sperrminorität für künftige Entscheide sichern wollen. Die für das Zustandekommen der IFC-Kapitalerhöhung entscheidende formelle Zustimmung der USA ist indes noch ausstehend.

Die Annahme der Kapitalerhöhung der IFC ist verknüpft mit der Änderung der Bestimmungen des Abkommens über die IFC. Es ist somit nicht völlig auszuschliessen, dass seitens der WBG die Kapitalerhöhung der IFC trotz Zustimmung des Entwicklungsausschusses vom April 2018 und entsprechender Vereinbarung zu den Resolutionen im Exekutivrat vom Juni 2018 doch nicht endgültig verabschiedet werden kann. Die IFC würde in diesem Fall keine neuen Aktien ausgeben können. Aktienanteile und Stimmenverhältnisse blieben unverändert. Die Beteiligung an den Kapitalerhöhungen der WBG würde sich in diesem Fall auf die IBRD beschränken.

1.2 Geprüfte Alternative der Nichtbeteiligung

Die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen ist ein klares Bekenntnis zum Multilateralismus und zu dessen Bedeutung für nachhaltige Entwicklung und die Lösung globaler Herausforderungen. Eine Nicht-Beteiligung würde ein Signal des Desinteresses an den Institutionen und deren Mandaten aussenden. Sollte die Schweiz auf eine Teilnahme verzichten, würden ihre Aktienanteile an der IBRD (heute 1,52 %), an der IFC (heute 1,72 %) und an der AfDB (heute 1,435 %) substanziell sinken. Gleichermassen sanken auch die Schweizer Stimmrechte in diesen Institutionen. Dies könnte sich negativ auf den Schweizer Führungsanspruch in ihrer Stimmrechtsgruppe auswirken und dazu führen, dass die Schweiz ihren relativ grossen Einfluss in den Bretton Woods Institutionen mittelfristig einbüsst. Die Schweiz würde damit von ihrer Politik der aktiven Mitgestaltung abrücken und ihre

¹⁵ SR 0.979.4

¹⁶ SR 0.979.2

Ziele in der internationalen Zusammenarbeit nicht erreichen. Der Verzicht auf die Teilnahme wäre eine tiefgreifende und sowohl im Inland als auch im Ausland schwer nachvollziehbare Abweichung von einer Politik, welche die Schweiz im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit seit Jahren verfolgt und die sich bewährt hat. Die Schweiz kann mehr bewirken, wenn sie ergänzend zu bilateralen Projekten und Programmen auch multilaterale Organisationen wie die WBG und die AfDB unterstützt.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

1.3.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Der Bundesrat hat am 29. Januar 2020 die Botschaft zur Legislaturplanung 2019-2023 verabschiedet, wo die Vorlage als mögliche Mehrbelastung erwähnt wird.¹⁷ Zudem befindet sich dieses Geschäft auch in der Jahreszielen 2020 des Bundesrats (Band 1, Ziel 4, S. 18), des EDA (Band 2, Ziel 2, S. 6) und des WBF (Band 2, Ziel 6, S. 26).¹⁸

1.3.2 Verhältnis zur Finanzplanung

Einzahlungsplan

In der Botschaft vom 21. August 2019¹⁹ zum Voranschlag 2020 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2021-2023 ist die Kapitalerhöhung der WBG als mögliche Mehrbelastung aufgeführt.

Die Fristen zur Zeichnung und zur Zahlung des einzubezahlenden Kapitals sind wie folgt: Bei der IBRD besteht ab dem Zeitpunkt der formellen Gutheissung der Kapitalerhöhung eine Frist von fünf Jahren, um die Aktien zu zeichnen und die Einzahlungen vorzunehmen. Diese Frist läuft seit der Annahme der Kapitalerhöhung der IBRD durch den Gouverneursrat am 1. Oktober 2018. Die Schweiz ist angehalten, ihren Anteil von 81,91 Millionen US-Dollar (CHF 81,91 Mio. bei einer Wechselkursannahme 1 USD = 1 CHF) für die allgemeine Kapitalerhöhung und 20,5 Millionen US-Dollar (CHF 20,5 Mio.) für die selektive Kapitalerhöhung (insgesamt CHF 102,41 Mio.) bis 2024 einzubezahlen.

Bei der IFC sind die entsprechenden Fristen noch nicht angelaufen: Die Zeichnungsfrist der IFC für die allgemeine Kapitalerhöhung erstreckt sich auf drei Jahre und die Einzahlungsfrist für den vollumfänglich einzubezahlenden Betrag von 95,31 Millionen US-Dollar (CHF 95,31 Mio. bei einer Wechselkursannahme von 1 USD = 1 CHF) auf fünf Jahre ab der formellen Annahme der Kapitalerhöhung durch den Gouverneursrat.

¹⁷ BRB vom 29.1.2020

¹⁸ www.bk.admin.ch > Dokumentation > Führungsunterstützung > Jahresziele

¹⁹ Bericht zum VA 2020 S. 53

Bei der AfDB ist vorgesehen, dass die Aktionäre Anfang 2020 ihre Kaufinteressen mitteilen (Notifikation) und die erste Einzahlung spätestens am 30. März 2021 auslösen. Die Zahlungsverpflichtung (*Instrument of Commitment*) der Schweiz wird spätestens zusammen mit der ersten Zahlung Anfang 2021 erfolgen.

Die Verpflichtungen zulasten der beiden Verpflichtungskredite können bis 2023 eingegangen werden. Die benötigten Mittel werden für die Jahre 2021 bis 2024 mit Plafonderhöhung im Voranschlag (VA) 2021 und im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2022–2024 plafonderhöhend unter dem Voranschlagskredit A235.0109, Beteiligungen an der Weltbank, sowie A235.0110, Beteiligungen regionaler Entwicklungsbanken, eingestellt. Die definitiven Auszahlungen in Franken sind erst nach Abschluss dieses Geschäfts bekannt. Zur Absicherung der Wechselkursrisiken wird mit der Tresorerie der Eidgenössischen Finanzverwaltung ein Kursabsicherungsgeschäft ab 2021 für die einzahlbaren Anteile abgeschlossen.

Tabelle 1

Voraussichtliche Zahlungen der Schweiz an die Weltbankgruppe 2021–2024
(in Mio. CHF, gerundet, Wechselkursannahme: 1 USD = 1 CHF)

	2021	2022	2023	2024	Total
IBRD, Allgemeine Kapitalerhöhung	27,31	27,30	27,30	–	81,91
IBRD, Selektive Kapitalerhöhung	6,84	6,84	6,83	–	20,51
IFC, Allgemeine Kapitalerhöhung	15,30	15,30	15,30	49,41	95,31
Reserve für Währungsschwankungen	4,95	4,94	4,94	4,94	19,77
Total Plafonderhöhung	54,40	54,38	54,37	54,35	217,50

Tabelle 2

Voraussichtliche Zahlungen der Schweiz an die AfDB 2021–2028
(in Mio. CHF, gerundet, Wechselkursannahme: 1 USD = 1 CHF)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Total
AfDB Kapitalerhöhung	12,47	12,47	12,47	12,47	12,46	12,46	12,46	12,46	99,72
Reserve für Währungsschwankungen	1,26	1,25	1,25	1,25	1,24	1,24	1,24	1,24	9,97
Total Plafonderhöhung	13,73	13,72	13,72	13,72	13,70	13,70	13,70	13,70	109,69

1.3.3 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

Die Umsetzung der vorliegenden Botschaft entspricht den folgenden Strategien des Bundesrates: Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020²⁰; IZA-Strategie 2021–2024²¹; Aussenwirtschaftsstrategie 2004²²; Aussenpolitische Strategie 2020–2023²³; Strategie für Nachhaltige Entwicklung 2016–2019²⁴.

2 Vorverfahren, insbes. Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlagen sind nicht Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens gemäss Artikel 3 des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005²⁵. Dies wird unter Ziffer 6.1 begründet.

3 Inhalt der Kreditbeschlüsse

3.1 Antrag des Bundesrates und Begründung

3.1.1 Antrag des Bundesrates

Beteiligung an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank

Der Bundesrat beantragt die Genehmigung von vier Verpflichtungskrediten von total 2759,29 Millionen Franken zur Finanzierung der Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank. Bei der IBRD erfolgt die Beteiligung mittels Zeichnung von 6229 Aktien zum Nennwert von 120 635 US-Dollar pro Aktie und 95 306 Aktien der IFC zum Nennwert von 1000 US-Dollar pro Aktie. Bei der AfDB erfolgt die Beteiligung mittels Zeichnung von 120 108 Aktien zum Nennwert von 10 000 UA²⁶.

Der erste Verpflichtungskredit von 217,5 Millionen Franken wird für den einzu-bezahlenden Anteil zugunsten der Weltbankgruppe bewilligt. Er enthält das einzu-bezahlende Kapital von 197,7 Millionen US-Dollar der IBRD und der IFC (Wechselkursannahme 1 USD = 1 CHF) sowie eine Reserve von 19,8 Millionen Franken für Wechselkurschwankungen. Eine solche Reserve von 10 Prozent ist notwendig, da sich die Schweiz der IBRD und der IFC gegenüber in US-Dollar verpflichtet, die Kredite jedoch in Franken bewilligt werden.

²⁰ BBI 2016 2333

²¹ BRB vom 19.2.2020

²² Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates, Bericht vom 12. Januar 2005 zur Aussenwirtschaftspolitik 2004, BBI 2005 1089

²³ www.eda.admin.ch > Das EDA > Strategie und Umsetzung der Aussenpolitik > Aussenpolitische Strategie

²⁴ www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Politik und Strategie > Strategie Nachhaltige Entwicklung

²⁵ SR 172.061

²⁶ UA (Units of Accounts) sind Sonderziehungsrechte der AfDB aus einem gemischten Währungskorb. 1 UA = 1.38387 USD (Stand 31.10.2019)

Der zweite Verpflichtungskredit von 713,9 Millionen Franken wird für den Garantieanteil zugunsten der IBRD bewilligt. Er enthält das Garantiekapital von 649 Millionen US-Dollar der IBRD (Wechselkursannahme 1 USD = 1 CHF) sowie ebenfalls eine zehnpromtente Reserve von 64,9 Millionen Franken für Wechselkursschwankungen. Die Reserven für Wechselkursschwankungen werden bei einem schwachen Frankenkurs zum Ausgleich der Währungsverluste genutzt. Die Bank kann das Garantiekapital nur im Ausnahmefall einfordern. Historisch bestand noch nie die Gefahr, dass die IBRD hätte in eine derartige Krise geraten können. Multilaterale Entwicklungsbanken sind per se ausserordentlich krisenfest.

Der dritte Verpflichtungskredit von 109,69 Millionen Franken wird für den einzubehaltenden Anteil zugunsten der Afrikanischen Entwicklungsbank bewilligt. Er enthält das einzubehaltende Kapital von 99,72 Millionen US-Dollar (Wechselkursannahme 1 USD = 1 CHF) sowie eine Reserve von 9,97 Millionen Franken für Wechselkursschwankungen. Eine solche Reserve von 10 Prozent ist aus den erwähnten Gründen notwendig.

Der vierte Verpflichtungskredit von 1718,2 Millionen Franken wird für den Garantieanteil zugunsten der AfDB bewilligt. Er enthält das Garantiekapital von 1562 Millionen US-Dollar zustehen der AfDB (Wechselkursannahme 1 USD = 1 CHF) sowie ebenfalls eine zehnpromtente Reserve von 156,2 Millionen Franken für Wechselkursschwankungen. Die Reserven für Wechselkursschwankungen werden bei einem schwachen Frankenkurs zum Ausgleich der Währungsverluste genutzt. Die Bank kann das Garantiekapital nur im Ausnahmefall einfordern. Historisch bestand noch nie die Gefahr, dass die AfDB hätte in eine derartige Krise geraten können. Multilaterale Entwicklungsbanken sind per se ausserordentlich krisenfest.

Änderung des Abkommens über die IFC

Der Bundesrat beantragt zudem die Genehmigung der Änderung von Artikel II Abschnitt 2 Buchstabe c Ziffer ii des Abkommens vom 25. Mai 1955 über die IFC. Neu sollen demnach für Änderungen des Kapitalstocks 85 Prozent statt wie bisher 80 Prozent der Stimmen erforderlich sein.

3.1.2 Begründung

Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung

Der wirtschaftliche Erfolg der Schweiz, ihr Wohlstand und ihre Werte, aber auch ihr Einfluss auf internationaler Ebene veranlassen sie dazu, einen Beitrag zur Beseitigung der weltweiten Armut und Reduzierung der Ungleichheit zu leisten. Die Agenda 2030 der UNO mit den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs²⁷) integrieren die wirtschaftliche, die soziale und die ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung umfassend und ausgewogen. Zum ersten Mal werden Beseitigung der Armut und nachhaltige Entwicklung als Ziele umfassend in einer gemeinsamen Agenda zusammengefasst. Die Beteiligung an der WBG und der AfDB ist eine

²⁷ *Sustainable Development Goals*

Möglichkeit für die Schweiz, einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Entwicklungsziele in Schwellen- und Entwicklungsländern zu leisten.

Lastenteilung und internationale Sichtbarkeit

Aufgrund der globalen Bedeutung der WBG, der herausragenden Stellung der AfDB in Afrika und ihres Einsatzes für die nachhaltige Entwicklung liegt es im Interesse der Schweiz, in diesen Banken auch künftig angemessen vertreten zu sein. Dazu soll sie einen entsprechenden Beitrag zur Lastenteilung leisten. Mit ihrer Kapitalbeteiligung trägt die Schweiz dank ihrer hohen Bonitätsbewertung zudem zur Absicherung der von der WBG auf den internationalen Kapitalmärkten aufgenommenen Anleihen bei. Als Nichtmitglied der G-7, der G-20 und der Europäischen Union kann sich die Schweiz in anderen multilateralen Organisationen Gehör verschaffen. Ihre Sichtbarkeit als innovatives, verlässliches Land, welches sich für eine nachhaltige Entwicklung einsetzt und das bereit ist, die mit der Globalisierung einhergehenden Lasten und Risiken mitzutragen, wird im Ausland gestärkt.

Mit der zurückhaltenden Umverteilung der Kapitalanteile und Stimmrechte über die selektive Kapitalerhöhung wird auch die Legitimität der WBG gestärkt. Die Kapitalerhöhungen tragen der Veränderung der relativen Gewichte in der Weltwirtschaft Rechnung, die sich im Zuge der Globalisierung der Märkte in den letzten 20 Jahren ergeben hat. Sie sind somit eine logische Konsequenz der Globalisierung, von der die Schweiz als offene Wirtschaft mit einer stark ausgerichteten Exportindustrie in ausgeprägtem Mass profitiert hat.

Einsitze in Leitungsgremien der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank

Wie in Kapitel 1.1.3 erklärt, kommen den Exekutivräten der Banken wichtige Führungsrollen zu. Die Schweiz vertritt seit ihrem Beitritt zur WBG 1992 eine Stimmrechtsgruppe im Exekutivrat, der Polen (Stellvertretung) sowie Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgisistan, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan angehören. Der Einsitz im 25-köpfigen Exekutivrat wird wesentlich durch die Kapitalanteile bestimmt und ermöglicht es, aktiv Ziele und Strategien von IBRD und IFC sowie IDA und MIGA mitzubestimmen. Eine Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung ist deshalb wichtig, um die Aktienanteile und die Stellung innerhalb der Stimmrechtsgruppe zu sichern. Die Schweiz würde mit einem Absichtsstehen international ein negatives politisches Signal aussenden, ihr Zugang zum Exekutivrat würde gefährdet (inkl. demjenigen des IWF) und ihre Sichtbarkeit und ausserpolitische Einflussmöglichkeit würden sinken. Dieselben Argumente gelten für die AfDB. Dort steht der Schweiz in der Stimmrechtsgruppe mit Deutschland, Portugal und Luxemburg der Posten des Exekutivdirektors in Rotation mit Deutschland zu.

Auswirkungen auf den Aktienanteil und die Stimmrechte

In der IBRD ergeben sich die Stimmrechte aus dem Aktienanteil sowie den jedem Mitglied zugeteilten «Basisstimmen». Da die Schweiz in Bezug auf den berechneten Zielwert in der IBRD leicht überrepräsentiert ist, kann sie im Rahmen der selektiven Kapitalerhöhung nur eine begrenzte Anzahl Aktien übernehmen. Daher werden ihr gesamter Aktienanteil und ihre Stimmrechte leicht sinken. Falls die Schweiz wie

vom Bundesrat beantragt zusätzliche Aktien kaufen sollte, würde ihr Aktienanteil von heute 1,52 Prozent leicht auf voraussichtlich 1,47 Prozent sinken; ihre Stimmrechte in der IBRD würden entsprechend von heute 1,47 Prozent leicht auf voraussichtlich 1,42 Prozent sinken. Bei einer Nichtbeteiligung dürften der Aktienanteil auf bis zu 1,2 Prozent, die Stimmrechte auf rund 1,15 Prozent sinken.

Leicht anders präsentiert sich die Situation in der IFC. Die Schweiz ist in der IFC stärker überrepräsentiert und darf nicht an der selektiven Kapitalerhöhung teilnehmen. Zudem haben die Vereinigten Staaten (grösster Teilhaber) entschieden, sich nicht an der Kapitalerhöhung der IFC zu beteiligen. Die Vereinigten Staaten wollen ihr multilaterales Engagement selektiver gestalten und insgesamt reduzieren, ohne dabei ihre Privilegien aufzugeben. Falls die Schweiz die ihr zur Verfügung stehenden Aktien kaufen sollte, bliebe ihr Aktienanteil an der IFC von 1,72 Prozent gleich hoch. Ihre Stimmrechte von heute 1,65 Prozent stiegen minim auf 1,66 Prozent. Bei Nichtbeteiligung dürften der Aktienanteil und das Stimmrecht schätzungsweise auf rund 1,4 Prozent sinken.

Bei der AfDB gibt es keine selektive Kapitalerhöhung und die Stimmrechts- sowie Aktienanteile bei einer Schweizer Beteiligung bleiben grundsätzlich gleich. Eine Nichtbeteiligung an der generellen Kapitalerhöhung bei der AfDB hätte jedoch zur Folge, dass die Schweiz ihren Aktienanteil von heute 1,4 Prozent auf deutlich unter 1 Prozent reduziert sähe.

Um ihren Einfluss aufrechtzuerhalten, ist es für die Schweiz zentral, ihre Stimmrechte zu behalten.

3.2 Inhalt der Vorlagen, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

3.2.1 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der IBRD

Die Schweiz ist aufgefordert, sich mit total 751,4 Millionen US-Dollar an der Kapitalerhöhung der IBRD zu beteiligen. Für die allgemeine Kapitalerhöhung sind 81,9 Millionen US-Dollar einzubezahlen und 327,6 Millionen US-Dollar als Garantiekapital bereitzustellen. Für die selektive Kapitalerhöhung sind 20,5 Millionen US-Dollar einzubezahlen und 321,4 Millionen US-Dollar als Garantiekapital bereitzustellen. Falls die Bundesversammlung der Vorlage zustimmt, wird die Schweiz bis 2023 die Summe von 102,4 Millionen US-Dollar einzahlen und Verpflichtungen von 649,0 Millionen US-Dollar für Garantiekapital eingehen.

3.2.2 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der IFC

Die Schweiz ist ebenfalls aufgerufen, sich mit 95,3 Millionen US-Dollar einzubezahlendem Kapital an der allgemeinen Kapitalerhöhung der IFC zu beteiligen. Das einzubezahlende Kapital entspricht 100 Prozent des Aktiennennwertes, da die IFC über kein Garantiekapital verfügt. An der selektiven Kapitalerhöhung der IFC ist keine Beteiligung der Schweiz vorgesehen, da die Schweiz zu den 59 Ländern zählt,

die im Vergleich in der IFC überrepräsentiert sind und daher an der selektiven Kapitalerhöhung nicht teilnehmen können. Falls die Bundesversammlung der Vorlage zustimmt, wird die Schweiz bis 2024 die Summe von 95,3 Millionen US-Dollar einzahlen.

Zusätzlich zu den neuen Kapitalbeiträgen der Mitglieder wird der Kapitalstock durch einen Transfer aus den Gewinnrücklagen gestärkt. Anteilmässig werden für die Schweiz 291,9 Millionen US-Dollar in Aktienkapital umgewandelt und ihr zugewiesen.

3.2.3 Beteiligung an der Kapitalerhöhung der AfDB

Die Schweiz ist aufgefordert, sich mit total 1661 Millionen US-Dollar an der Kapitalerhöhung der AfDB zu beteiligen. Für die allgemeine Kapitalerhöhung sind 99,7 Millionen US-Dollar einzubezahlen und 1562 Millionen US-Dollar als Garantiekapital bereitzustellen. Falls die Bundesversammlung der Vorlage zustimmt, wird die Schweiz bis 2028 die Summe von 99,7 Millionen US-Dollar einzahlen und Verpflichtungen von 1562 Millionen US-Dollar für Garantiekapital eingehen.

3.3 Teuerungsannahmen

Die Beiträge wurden anlässlich der internationalen Verhandlungen nominal festgelegt und werden nicht an die Teuerung angepasst.

4 Zweite Vorlage: Änderung des Abkommens über die IFC

Voraussetzung für die Kapitalerhöhung der IFC ist die Annahme einer Änderung der IFC-Vertragsbestimmungen durch den Gouverneursrat. Die erforderliche, qualifizierte Mehrheit bei Abstimmungen über Kapitalstockänderungen durch den Gouverneursrat der IFC soll von 80 Prozent auf 85 Prozent erhöht werden. Eine entsprechende Zusage der Schweiz zur Änderung der grundlegenden Vertragsbestimmungen erfordert die Zustimmung der Bundesversammlung. Daher wird ihr gleichzeitig mit den Verpflichtungskrediten auch die Genehmigung der Änderung des Abkommens vom 25. Mai 1955 über die IFC zur Zustimmung unterbreitet. Eine formelle Verknüpfung der beiden Beschlüsse auf nationaler Ebene ist nicht nötig, da die Schweiz das Recht hat, über die einzelnen Resolutionen zur IFC unabhängig zu entscheiden. Einzig in Bezug auf Validität des Gesamtergebnisses *auf internationaler Ebene* besteht eine Verknüpfung.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Kapitalbeteiligungen an der IBRD, der IFC sowie an der AfDB werden als Aktienkäufe in der Bilanz der Eidgenossenschaft aufgeführt und bei einem allfälligen Austritt der Schweiz aus der IBRD (Art. VI, IBRD-Grundlagenabkommen²⁸), der IFC (Art. V, IFC-Grundlagenabkommen²⁹) oder der AfDB (Art. 49, AfDB-Grundlagenabkommen³⁰) zum Buchwert an den Bund zurückgezahlt. Aktienbeteiligungen an multilateralen Entwicklungsbanken unterscheiden sich damit grundlegend von den Kernbeiträgen an prioritäre multilaterale Organisationen, die nicht rückzahlbar sind und über die Rahmenkredite der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern finanziert werden (vgl. Kapitel 1.1.4). Die Zahlungen zum Zweck des Aktienkaufs können ebenfalls der APD angerechnet werden.³¹

5.1.2 Personelle Auswirkungen

Die multilaterale Finanzhilfe ist gemäss Artikel 8 der Verordnung vom 12. Dezember 1977³² über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe eine gemeinsame Aufgabe des SECO und der DEZA. Für die Schweizer Beteiligung an den multilateralen Entwicklungsbanken sind das SECO und die DEZA gemeinsam zuständig, wobei das SECO die Koordination übernimmt. Andere Bundesstellen werden bei bestimmten Sachgeschäften konsultiert. Die vorgesehenen Massnahmen haben keine Erhöhung des Personalbestandes zur Folge. Das bestehende Personal des SECO und der DEZA in Bern und der Büros der Schweizer Exekutivdirektoren der WBG und der AfDB in Washington und Abidjan vollziehen die Bundesbeschlüsse.

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

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

²⁸ SR **0.979.2**

²⁹ SR **0.979.4**

³⁰ Übereinkommen zur Errichtung der Afrikanischen Entwicklungsbank SR **0.972.31**

³¹ Aide publique au développement

³² SR **974.01**

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die sukzessive Erreichung der Ziele der WBG und der AfDB fördert in Ländern mittleren und niedrigen Einkommens tendenziell ein günstiges Investitionsklima und erleichtert den internationalen Handel. Die Beiträge, welche die beiden Bankengruppen in Abstimmung mit dem Internationalen Währungsfonds zur Überwachung von Schuldenrisiken und zur Stabilität des Finanzsektors leisten, ist systemrelevant. Wirtschaftswachstum und offene Volkswirtschaften erleichtern die Investitions- und Absatzmöglichkeiten für international tätige Unternehmen – Schweizer Firmen miteingeschlossen. Für diese besteht zudem die Möglichkeit, sich an den Ausschreibungen für Entwicklungsprojekte der IBRD, IFC und AfDB zu beteiligen. Ferner geben die IBRD und die IFC auf den internationalen Kapitalmärkten Anleihen aus. Der Schweizer Privatsektor kann auch von den Privatsektorinstrumenten der IFC profitieren. Es ziehen aber nicht nur der Schweizer Finanzplatz und international tätige Unternehmen einen Nutzen. Die Grössenvorteile und globale Präsenz der WBG führt zu einer grossen Hebelwirkung bei der Wirksamkeit und der Effizienz der IZA.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die fortgesetzte Beteiligung an der WBG und der AfDB mit gleichbleibendem Einfluss wird sich insgesamt positiv auf die Gesellschaft auswirken, da die Schweiz so einen Beitrag zur Erreichung der sozialen Dimension der Agenda 2030 in den Entwicklungs- und Schwellenländern leistet; dies entspricht auch der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates³³. Ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, das gesellschaftlich breit abgestützt ist, erhöht die soziale Sicherheit sowohl für die heutigen als auch für die zukünftigen Generationen. Materielle Armut und soziale Ungleichheit können so gesenkt werden. Der Zugang zu Gütern des täglichen Bedarfs, Gesundheitsversorgung, Bildung, Arbeit, Kommunikationsmitteln und Kultur wird verbessert.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die WBG und die AfDB arbeiten alle Umweltziele der Agenda 2030 in ihre Programme ein. Jedes Projekt leistet Beiträge zur Umsetzung der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung; viele davon sind spezifisch umweltrelevant.

Zur Erfüllung der Entwicklungsziele der Agenda 2030 und der Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaabkommen steht das Thema Klimafinanzierung heute mehr denn je im Fokus von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Multilaterale Entwicklungsbanken spielen bei der Umsetzung des UNO-Klimaabkommens von Paris eine zentrale Rolle. Sie reduzieren Risiken bei privaten Investitionen in erneuerbare Energien und unterstützen Länder bei der Erreichung ihrer Klimaziele. Sie verstär-

³³ www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Politik und Strategie > Strategie Nachhaltige Entwicklung

ken ihre Aktivitäten in den Bereichen erneuerbare Energien, Energieeffizienz, Resilienz (Städte, Transportsysteme, Landnutzung), Biodiversität, Wasser- und Ernährungssicherheit und grüne Technologien. Mit den Kapitalerhöhungen stützt die WBG ihre Position als global grösste öffentliche Institution für Klimafinanzierung in Entwicklungs- und Schwellenländern. Auch die AfDB will mit der vorliegenden Kapitalerhöhung einen besonderen Fokus auf die Klimafinanzierung richten. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, 40 Prozent ihrer Mittel bis 2020 für die Klimafinanzierung bereitzustellen und dieses Investitionsniveau von 2020 bis 2025 beizubehalten. Zusammen mit einer breiten Allianz anderer Mitglieder setzt sich die Schweiz für hohe Umweltstandards und ehrgeizige Klimaziele der multilateralen Entwicklungsbanken ein.

Die entwickelten Länder haben gemeinsam ein Klimafinanzierungsziel von 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr ab 2020 beschlossen. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und des Verursacherprinzips hat der Bundesrat den von der Schweiz zu leistenden fairen Anteil mit einer Bandbreite von 450–600 Millionen US-Dollar angegeben. Die Beteiligung an und die Zusammenarbeit mit der WBG und der AfDB sind für die Erreichung dieser Bandbreite elementar. Der hiervon klimarelevante und damit dem fairen Anteil der Schweiz anrechenbare Beitrag belief sich 2018 auf rund 62 Millionen US-Dollar.

5.6 Auswirkungen auf die Aussenpolitik

Die aktive Mitarbeit in der WBG und der AfDB macht die Schweiz im Ausland sichtbar. Als aktives Mitglied der WBG und der AfDB beeinflusst die Schweiz die internationalen Beziehungen über ihre bilateralen Kontakte hinaus, weil sie ihren eigenen Prioritäten eine globale Wirkung verleihen kann. Die Mitgestaltung ihres Umfelds ist unabdingbar, damit die Schweiz auch in einer multipolaren Welt ihre Sicherheit, ihren Wohlstand und ihre Unabhängigkeit bewahren kann. Dazu gehört auch die fortgesetzte Unterstützung für das internationale Genf. Als Gastgeberin internationaler Organisationen, Kompetenzzentrum im Bereich der Zusammenarbeit und Zentrum der multilateralen Diplomatie hat die Stadt Genf eine lange Tradition. Insbesondere die Mitwirkung in der WBG stärkt die Bedeutung des internationalen Genf und damit die Aussenpolitik der Schweiz.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

6.1.1 Beteiligung an den Kapitalerhöhungen der WBG und der AfDB

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ist durch Artikel 54 der Bundesverfassung (BV) begründet. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die vorliegenden Kreditbeschlüsse über die Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe ergibt

sich aus Artikel 167 BV³⁴. Die Vorlage über die Beteiligung an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe stützt sich auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991³⁵ über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods und das Bundesgesetz vom 19. März 1976³⁶ über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Die Vorlage über die Beteiligung an der Kapitalerhöhung der AfDB stützt sich ausschliesslich auf das Letztere.

Der Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods und zu der AfDB erfolgte durch den Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrags im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 BV und war deshalb dem fakultativen Referendum unterstellt. Die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der IBRD, der IFC und der AfDB erfüllt hingegen keine der in Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d vorgesehenen Bestimmungen. Kapitalerhöhungen und die damit verbundenen Änderungen von Pflichten und Rechten der Mitglieder sind bereits in Artikel II des Abkommens vom 22. Juli 1944³⁷ über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und Artikel II des Abkommens vom 25. Mai 1955³⁸ über die Internationale Finanz-Corporation sowie Kapitel II des Übereinkommens zur Errichtung der Afrikanischen Entwicklungsbank vom 4. August 1963³⁹ vorgesehen und damit durch den Beitritt der Schweiz abgedeckt und innerstaatlich demokratisch legitimiert. Die Beteiligung an den Kapitalerhöhungen bedeutet keine inhaltliche Veränderung des Übereinkommens, die einem Neubeitritt gleichkäme. Zudem handelt es sich um Kreditbeschlüsse, wofür das Bundesrecht weder spezifisch noch allgemein ein Finanzreferendum vorsieht. Die vorliegenden Kreditbeschlüsse unterstehen daher nicht dem fakultativen Referendum.

Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Vernehmlassungsgesetzes⁴⁰ (VIG) sieht für völkerrechtliche Verträge ein Vernehmlassungsverfahren vor, sofern diese dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen oder wesentliche Interessen der Kantone betreffen. Aus den Ausführungen der Kapitel 3.2 und 6.1.1 folgt, dass die vorliegenden Kreditbeschlüsse nicht unter Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c VIG fällt: Aus einem Vernehmlassungsverfahren wären keine neuen Erkenntnisse zu erwarten, die nicht bereits beim Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods berücksichtigt worden sind. Das Vorhaben entspricht der regulären Mitwirkung des Bundes bei der WBG bzw. der AfDB (Ar. 3a Abs. 1 Bst. b VIG). Die Schweiz hat schon mehrmals an Kapitalerhöhungen multilateraler Entwicklungsbanken teilgenommen. Zu diesen Beschlüssen wurde nie eine Vernehmlassung durchgeführt; so auch nicht bei der jüngsten Botschaft vom 8. September 2010 über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen mehrerer multilateraler Entwicklungsbanken⁴¹.

Darüber hinaus sind Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens (Art. 3 Abs. 1 Bst. d VIG). Die finanzielle Tragweite

34 SR 101

35 SR 979.1

36 SR 974.0

37 SR 0.979.2

38 SR 0.979.4

39 SR 0.972.31

40 SR 172.061

41 BBl 2010 6691

des vorliegenden Vorhabens ist allerdings beschränkt. Es fliessen zwar finanzwirksame Mittel von rund 300 Millionen Franken, doch der Betrag bleibt als Aktivum in der Bilanz des Bundes erhalten. Zwar scheint das Gesamtvorhaben von beachtlicher finanzieller Grösse (insgesamt 2759,29 Mio. CHF), aber von der Gesamtsumme werden nur 297,4 Millionen US-Dollar effektiv ausbezahlt (2021–2028). Beim Rest handelt es sich um Garantiekapital und Währungsreserven. Die Währungsreserven müssten nur bei einer Abschwächung des Frankenkurses verwendet werden. Bei einem starken Franken würden sich die finanziellen Aufwendungen für die Schweiz entsprechend reduzieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass das Garantiekapital von der IBRD oder der AfDB eingefordert werden muss, ist äusserst gering. In der 75-jährigen Geschichte der WBG hat weder die WBG noch eine andere multilaterale Entwicklungsbank Garantiekapital eingefordert. Politisch wäre eine solche Situation für alle 189 Mitgliedsländer der WBG und die 81 Mitgliedsländer der AfDB eine grosse Herausforderung. Es gab auch nie schon nur eine Diskussion, dies zu erwägen. Es bestehen keinerlei erkennbare Hinweise, die darauf schliessen liessen, dass das vorliegend zu verpflichtende Garantiekapital je eingefordert werden wird. Folglich wurde auch keine Vernehmlassung gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d VIG durchgeführt. Die vorliegenden Kreditbeschlüsse fallen nicht unter Artikel 3 Absatz 1 VIG.

6.1.2 Änderung des Abkommens über die IFC

Gemäss Artikel 54 Absatz 1 BV ist der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig. 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. 24 Abs. 2 ParlG⁴²; Art 7a Abs. 1 RVOG⁴³). Da dies vorliegend nicht gegeben ist, ist die Bundesversammlung für die Genehmigung der Änderung des Abkommens zuständig.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Die vorliegende Änderung der Bestimmungen des Abkommens enthält keine wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen. Sie sieht nur eine geringe Erhöhung der für Kapitalerhöhungen erforderlichen Mehrheit vor und bezweckt den Fortbestand der Sperrminorität der USA. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die IFC untersteht deshalb nicht dem fakultativen Referendum.

Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c VIG findet bei der Vorbereitung von völkerrechtlichen Verträgen, die dem Referendum unterliegen oder wesentliche Interessen der Kantone betreffen, ein Vernehmlassungsverfahren statt. Der Genehmigungsbeschluss zur Änderung des Abkommens über die IFC unterliegt weder dem Referen-

⁴² SR 171.10

⁴³ SR 172.010

dum noch betrifft dieser wesentliche Interessen der Kantone und ist somit nicht Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens.

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 2 des Publikationsgesetzes⁴⁴ und Artikel 4 der Publikationsverordnung⁴⁵ wird die Bundeskanzlei damit beauftragt, im Einvernehmen mit dem EDA die Änderung des Abkommens über die IFC in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der WBG und der AfDB tangiert keine weiteren internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV ist sowohl für die Kapitalerhöhungen der IBRD, der IFC und der AfDB als auch für die Änderung des Abkommens über die IFC ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen die Bundesbeschlüsse über die Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der AfDB der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da die Bestimmung eine einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht.

6.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Beteiligungen an der IBRD, der IFC und der AfDB gelten als Subventionen gemäss dem Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990⁴⁶. Die Vorlage entspricht den Grundsätzen des Subventionsgesetzes⁴⁷.

⁴⁴ SR 170.512

⁴⁵ SR 170.512.1

⁴⁶ SR 616.1

⁴⁷ BBl 2008 6229

6.5.1 Bedeutung der Subvention für die Ziele des Bundes: Begründung, Form und Höhe der Subvention

Die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der WBG ist Teil der Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods und wird mit der Zeichnung zusätzlicher Aktien wie bisher fortgesetzt. Die Ziele der WBG sowie der AfDB sind die Beseitigung der weltweiten Armut und die Schaffung von Wohlstand für alle. Sie stehen damit im Einklang mit den Zielen nach Artikel 54 BV. Als zentrale internationale Entwicklungsagenturen spielen die WBG und die AfDB eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung der Agenda 2030. Die WBG ist eine prioritäre multilaterale Organisation der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz. Die Schweiz bestätigt ihr Interesse an der WBG und der AfDB als zentrale internationale Entwicklungsorganisationen und sichert gleichzeitig ihre Mitwirkungsmöglichkeiten durch die Leitung einer Stimmrechtsgruppe und den Einsitz in die Exekutivräte. Das SECO ist zusammen mit der DEZA für die Erarbeitung der Positionen in den multilateralen Entwicklungsbanken zuständig (siehe Unterkapitel 1.1.3).

6.5.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die Schweiz übt ihren Einfluss konkret durch die Schweizer Exekutivdirektorinnen und Exekutivdirektoren, die Gouverneurinnen und Gouverneure sowie die Vize-Gouverneurinnen und -Gouverneure aus.

6.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die Einzahlung der Beitragstranchen für die Kapitalerhöhungen erfolgt ab 2021 und erstreckt sich über vier Jahre für die IBRD, über drei Jahre für die IFC und über acht Jahre für die AfDB. Das Garantiekapital wird in der Schweiz auf Ausserbilanzkonten des Bundes geführt, damit es im Ausnahmefall auf Verlangen der Bank eingezahlt werden kann.

6.5.4 Befristung und degressive Ausgestaltung

Die Wertschriften werden entsprechend in der Bilanz des Bundes verbucht. Insgesamt sind die Verpflichtungen für Kapitalbeteiligungen unbefristet. Im Falle eines Austritts der Schweiz aus der WBG oder der AfDB würden die Beteiligungen zum Buchwert an die Schweiz zurückerstattet werden.

Literaturverzeichnis

Independent Evaluation Group (2019): IEG Data and Ratings. Kann abgerufen werden unter: ieg.worldbank.org/data (Stand: 05.03.2019).

Kapur, Devesh / Lewis, John P. / Webb, Richard (1997): The World Bank: Its First Half Century. Bd 1., Washington: Brookings Institution Press.

MOPAN (2017): The World Bank – Institutional Assessment Report. MOPAN 2015-16 Assessments. Kann abgerufen werden unter: www.mopanonline.org/assessments/worldbank2015-16/ (Stand 05.10.2018).

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2017): Dossier – 25 Jahre Schweizer Mitgliedschaft bei der Weltbank. In: Die Volkswirtschaft: Plattform für Wirtschaftspolitik 2017/8–9, 51–70.

UN Environment Programme : Responding to Climate Change. Kann abgerufen werden unter: <https://www.unenvironment.org/regions/africa/regional-initiatives/responding-climate-change> (Stand: 20.12.2019)

World Bank (2016): Forward Look: A Vision for the World Bank Group in 2030: Main Messages. Kann abgerufen werden unter: <http://pubdocs.worldbank.org/en/420891485984810099/DC2016-0009.pdf> (Stand: 20.12.2018).

World Bank (2017): Forward Look: A Vision for the World Bank Group in 2030: Progress and Challenges. Kann abgerufen werden unter: siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23745169/DC2017-0002.pdf (Stand: 20.12.2018).

World Bank (2018): Sustainable Financing for Sustainable Development: World Bank Group Capital Package Proposal. Kann abgerufen werden unter: siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23776700/DC2018-0002_PSustainableFinancing421.pdf. (Stand: 20.12.2018).

Kennziffern zu den Kapitalerhöhungen der IBRD und der IFC, 2018

	IBRD	IFC
Gründungsjahr	1944	1956
Mitgliedsländer	189	184
Kapital, Stand 2018		
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	16,5 Mia. USD	2,6 Mia. USD
Garantiekapital	258,3 Mia. USD	–
Allgemeine Kapitalerhöhung		
Gesamtbetrag	27,8 Mia. USD	4,6 Mia. USD
Einzubezahlender Anteil («Paid-in Capital»)	5,6 Mia. USD	4,6 Mia. USD
Garantiekapital	22,2 Mia. USD	–
Anteil «Paid-in Capital» am Gesamtbetrag	20 Prozent	100 Prozent
Selektive Kapitalerhöhung		
Gesamtbetrag	32,3 Mia. USD	0,9 Mia. USD
Einzubezahlender Anteil («Paid-in Capital»)	1,9 Mia. USD	0,9 Mia. USD
Garantiekapital	30,4 Mia. USD	–
Anteil «Paid-in Capital»	6 Prozent	100 Prozent
Umwandlung von Gewinnrücklagen in «Paid-in Capital» (ohne Einzahlung)		
Gesamtbetrag	–	17 Mia. USD
Anteil «Paid-in Capital» am Gesamtbetrag	–	100 Prozent
Kapital nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)		
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	24,0 Mia. USD	25,1 Mia. USD
Garantiekapital	310,9 Mia. USD	–
Erforderliche Mehrheit für Kapitalerhöhung		
Stand 2018	75 Prozent	80 Prozent
Vorgesehene Änderung	wie bisher	85 Prozent

Kennziffern zur Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der IBRD und der IFC, 2018

	IBRD	IFC
Schweiz: Kapitalanteil, Stand 2018		
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	255,5 Mio. USD	44,1 Mio. USD
Garantiekapital	3,9 Mia. USD	–
Schweiz: Vorgesehene Beteiligung an den Kapitalerhöhungen		
Einzubezahlender Anteil («Paid-in Capital»)	102,4 Mio. USD	95,3 Mio. USD
Garantiekapital	649,0 Mio. USD	–
Umwandlung von Gewinnrücklagen in «Paid-in Capital» (ohne Einzahlung)	–	291,9 Mio. USD
Schweiz: Aktienanteil		
Stand 2018	1,52 Prozent	1,72 Prozent
Nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)	1,47 Prozent	1,72 Prozent
Schweiz: Stimmrechte		
Stand 2018	1,47 Prozent	1,65 Prozent
Nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)	1,42 Prozent	1,66 Prozent
Schweiz: Kapital nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)		
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	357,9 Mio. USD	431,3 Mio. USD
Garantiekapital	4,5 Mia. USD	–

Kennziffern zu der Kapitalerhöhung der AfDB, 2019

Gründungsjahr	1964
Mitgliedsländer	81
Kapital, Stand 2019	
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	6,8 Mia. USD
Garantiekapital	83,6 Mia. USD
Kapitalbasis total	92,6 Mia. USD
7. Allgemeine Kapitalerhöhung	
Gesamtbetrag	115,8 Mia. USD
Einzubezahlender Anteil («Paid-in Capital»)	6,9 Mia. USD
Garantiekapital	108,9 Mia. USD
Anteil «Paid-in Capital» am Gesamtbetrag	6 Prozent
Kapital nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)	
Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	13,7 Mia. USD
Garantiekapital	192,5 Mia. USD
Neue Kapitalbasis total	208 Mia. USD
Erforderliche Mehrheit für Kapitalerhöhung	
Stand 2018	75 Prozent
Vorgesehene Änderung	wie bisher

Kennziffern zur Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der AfDB, 2019

Schweiz: Kapitalanteil, Stand 2019

Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	97,3 Mio. USD
Garantiekapital	888 Mio. USD

Schweiz: Vorgesehene Beteiligung an den Kapitalerhöhungen

Einzubezahlender Anteil («Paid-in Capital»)	99,7 Mio. USD
Garantiekapital	1 562,4 Mio. USD
Umwandlung von Gewinnrücklagen in «Paid-in Capital» (ohne Einzahlung)	–

Schweiz: Aktienanteil

Stand 2019	1,43 Prozent
Nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)	1,43 Prozent

Schweiz: Stimmrechte

Stand 2019	1,48 Prozent
Nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)	1,48 Prozent

Schweiz: Kapital nach den Kapitalerhöhungen (Prognose)

Einbezahlter Anteil («Paid-in Capital»)	197 Mio. USD
Garantiekapital	2 450 Mio. USD

Beteiligungen der Schweiz am Aktienkapital multilateraler Entwicklungsbanken, Stand 2018 in Millionen Franken

Bank	Einbezahler Anteil («Paid-in Capital»)	Garantiekapital
Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD)	252	3 868
Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)	161	610
Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB)	121	1 461
Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB)	84	557
Internationale Finanz-Corporation (IFC)	43	–
Asiatische Entwicklungsbank (AsDB)	38	807
Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB)	28	765
Interamerikanische Investitionsgesellschaft (IIC)	23	–
Entwicklungsbank des Europarates (CEB)	12	49
Multilaterale Investitions-Garantie Agentur (MIGA)	5	23
Multilaterale Entwicklungsbanken	767	8 140

Übersetzung⁴⁸

Entwurf der Resolution Nr. []
Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation

Abgeschlossen am [Datum]

SR 0.979.4; AS 1992 2707

In Erwägung, dass das Direktorium⁴⁹ in seinem Bericht vom 4. Juni 2018 empfohlen hat, Artikel II Abschnitt 2 Absatz (c) Ziffer (ii) des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation wie unten aufgeführt zu ändern,

in Erwägung, dass der Vorsitzende des Gouverneursrates⁵⁰ das Sekretariat der Corporation ersucht hat, den Vorschlag des Direktoriums dem Gouverneursrat vorzulegen,

in Erwägung, dass es die Absicht der Mitglieder ist, diese Resolution mit dem Titel «Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation» und die vorgeschlagene Resolution mit dem Titel «Allgemeine Kapitalerhöhung 2018» zeitgleich anzunehmen und damit die beabsichtigte Verknüpfung der beiden Resolutionen zu ermöglichen,

beschliesst der Gouverneursrat daher Folgendes:

Art. 1

Artikel II Abschnitt 2 Absatz (c) Ziffer (ii) des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation wird wie folgt geändert:

Abschnitt 2: Grundkapital

«(c) (ii) in jedem anderen Falle mit einer Mehrheit von 85 Prozent der gesamten Stimmrechte.»

Art. 2

Nach Artikel VII Absatz (c) tritt die oben erwähnte Änderung für alle Mitglieder an dem Tag in Kraft, an dem die Corporation durch formelle Benachrichtigung allen Mitgliedern mitteilt, dass (i) die vorgeschlagene Resolution «Allgemeine Kapitalerhöhung 2018» in Kraft getreten ist und (ii) drei Fünftel der Gouverneure, die 85 Prozent der gesamten Stimmrechte vertreten, die Änderung angenommen haben.

⁴⁸ Übersetzung des englischen Originaltextes

⁴⁹ Englischer Originalbegriff: Board of Directors

⁵⁰ Englischer Originalbegriff: Board of Governors