

WIRTSCHAFT UND FINANZEN

CHINA UND DIE GLOBALE FINANZ-ARCHITEKTUR

Zwei Wege auf einem Pfad halten

Paola Subacchi
April 2022



Die Welt funktioniert nicht ohne China. China ist ein wichtiger Bestandteil der globalen Finanzarchitektur, sowohl als Mitglied internationaler Institutionen als auch als Institutionengründer.



China wird in der aktuellen globalen Ordnung nicht angemessen berücksichtigt. Ohne Reformen könnte China einen eigenen Weg einschlagen, wodurch die Integrität des globalen finanziellen Sicherheitsnetzes gefährdet wäre.



China ist keine Marktwirtschaft oder liberale Demokratie. Da zu wenige gemeinsame Werte vorhanden sind, besteht die Herausforderung für die G7 darin, sich auf Felder zu konzentrieren, in denen eine Zusammenarbeit mit China als produktiver Partner in der globalen Ordnung möglich ist.

Inhalt

	EINLEITUNG	2
1	DIE INTERNATIONALE FINANZARCHITEKTUR	4
1.1	Bereitstellung internationaler Kollektivgüter	4
1.2	Das finanzielle Sicherheitsnetz	4
1.3	Die Entwicklungsfinanzierungslandschaft	6
1.4	Weitere Institutionen und informelle Gruppen	8
1.5	Chinas Wachstum und die Zukunft der internationalen Finanzarchitektur	9
1.6	Reform der internationalen Finanzarchitektur	10
2	AUFBAU VON INSTITUTIONEN	11
2.1	Mehrgleisiger und vielschichtiger Ansatz	11
2.2	Die Weltbank bestimmt das Modell ...	12
2.3	... und die neuen MDBs folgen dem Beispiel	13
2.4	Die neuen Banken und Chinas Strategie im Hinblick auf eine globale wirtschaftliche Ordnungspolitik	14
2.5	Ökologische und soziale Rahmenbedingungen	16
2.6	Vertiefung der Beziehungen durch Entwicklungsfinanzierung	17
2.7	Höchstmögliche Standards	18
2.8	Kapazitätsaufbau durch Kofinanzierung und Partnerschaften	20
3	CHINA UND DIE SICH VERÄNDERNDE GOVERNANCE-LANDSCHAFT	22
3.1	Das goldene Zeitalter von Chinas multilateralem Engagement	22
3.2	Aufbau neuer Institutionen oder Reform der alten?	23
3.3	Chinas bilateraler Fußabdruck in der Entwicklungsfinanzierung	24
3.4	TFehlende Transparenz bei Chinas bilateraler Kreditvergabe	25
3.5	Chinas Dilemmas ...	26
3.6	... und Optionen	28
3.7	Umgang mit China: Konzentration auf gemeinsame Interessen	28
4	DER WEG NACH VORN: EINE EFFEKTIVE GLOBALE FINANZARCHITEKTUR	31
	Referenzen	33
	Abkürzungen	37

EINLEITUNG

Die internationale Finanzarchitektur bildet den multilateralen Rahmen für die Organisation der Weltwirtschaft. Schon mehrfach hat Präsident Xi Jinping Chinas Engagement als aktiver und verantwortungsbewusster Partner innerhalb dieses Rahmens betont, aber er brachte auch seine Enttäuschung und Unzufriedenheit darüber zum Ausdruck, dass Reformen der internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IMF), nur äußerst langsam umgesetzt werden. Aus diesem Grund hat China neue Institutionen gegründet, darunter die Asiatische Infrastrukturinvestmentbank (AIIB) und die New Development Bank (NDB), und Initiativen ins Leben gerufen, wie z. B. den Green Climate Fund (GCF) und die nachhaltigen Entwicklungsziele für Finanztaxonomie (SDG Taxonomy). Mit diesen Institutionen sollen Lücken in der bestehenden internationalen Finanzarchitektur geschlossen werden, wie beispielsweise die hohe Nachfrage nach Infrastrukturinvestitionen in Asien und die Notwendigkeit zur Kanalisation von Kapitalströmen in die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) der Vereinten Nationen (UN) – wofür die SDG Taxonomy gemeinsam mit dem UN-Entwicklungsfonds (UNDP) ins Leben gerufen wurden.

Durch die aktive Teilnahme an Wirtschaftsinstitutionen hat China zur Erweiterung der bestehenden Finanzarchitektur beigetragen. Gleichzeitig hat das Land damit den Grundstein für ein weiteres Netzwerk gelegt, das parallel zu den bestehenden Institutionen funktioniert. So eröffnet sich ein alternativer Pfad für China, das jetzt vor der Wahl steht: entweder weiterhin innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen agieren oder eine neue, alternative Finanzinfrastruktur aufbauen. Das Risiko besteht darin, dass es infolgedessen zu einer Fragmentierung der internationalen Finanzarchitektur kommen könnte, was sie schwächt und unzuverlässig macht.

Das Ziel dieser Analyse ist es, Chinas Herangehensweise an die internationale Finanzarchitektur und die Rolle Chinas innerhalb dieses Systems besser zu verstehen. Um die Vorgehensweise Chinas aufzudecken, konzentriere ich mich auf die beiden neuen multilateralen Entwicklungsbanken (MDBs), die AIIB und die NDB, sowie Chinas bilaterale Initiative für die internationale Kreditvergabe an Entwicklungsprojekte. Im Hauptteil beschäftigt sich dieser Bericht mit der zentralen Frage, welche Bedingungen dazu führen

würden, dass China sich weiterhin engagiert. Und schließlich beleuchtet dieser Bericht, welche Bereiche sich besonders für die multilaterale Zusammenarbeit eignen.

Diese Analyse ist folgendermaßen aufgebaut. Im ersten Teil untersuche ich das Konzept der internationalen Kollektivgüter und der verschiedenen multilateralen Gremien (d. h. die internationale Institutionsarchitektur), die für die Bereitstellung dieser Güter eingerichtet wurden. Die internationale Architektur besteht aus drei Hauptelementen: dem finanziellen Sicherheitsnetz, den MDBs sowie Nichtfinanzinstitutionen und informellen Gruppen. Ich werde nacheinander auf diese drei Elemente sowie auf die Rolle Chinas innerhalb der Elemente eingehen, bevor ich untersuche, wie der Aufstieg Chinas die Dynamik der internationalen Finanzarchitektur verändert hat.

Im zweiten Teil gehe ich näher auf die AIIB und die NDB ein. Ich untersuche, welche zentrale Rolle diese Institutionen für Chinas Strategie bezüglich einer globalen wirtschaftlichen Ordnungspolitik spielen. Außerdem vergleiche ich die Weltbank und andere MDBs mit den neuen Banken, um aufzuzeigen, dass die letzteren wirklich als Ergänzung der ersteren gedacht sind. In diesem Abschnitt geht es auch um Chinas Haltung hinsichtlich Governance sowie Umwelt- und Sozialstandards im Kontext der MDBs. Und schließlich gehe ich auf die Tatsache ein, dass die neuen Banken einen Weg zur Stärkung der »Süd-Süd-Kooperation« (Xi, 2015) und eine neutrale Plattform für die Zusammenarbeit verschiedener Länder bieten.

Im dritten Teil erörtere ich, warum die Gründung der AIIB und der NDB auf dem Höhepunkt des »goldenen Zeitalters« von Chinas multilateralem Engagement stattfand. China hat bewiesen, dass es imstande ist, verantwortungsvoll geführte Institutionen aufzubauen. Nun lautet die Frage, ob das Land weiterhin innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens mit dem Rest der Welt interagieren möchte? Hierfür werde ich Chinas bilaterale Initiativen genauer beleuchten und zeigen, dass die meisten Spannungen in Zukunft wahrscheinlich an dieser Stelle entstehen. Besonders die fehlende Transparenz Chinas bei der bilateralen Kreditvergabe stellt ein Problem für multilaterale Organisationen und die politische Zusammenarbeit in Bezug auf Schuldenminderungen und Umschuldungen dar.

Abschließend erläutere ich, warum eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit China nur gelingen kann, wenn gemeinsame Interessen in bestimmten Bereichen identifiziert werden, wie z.B. Entwicklungsfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen, Schuldenminderung und Schuldenbelastbarkeit, Wirtschaftswachstum und Umweltschutz. Darüber hinaus ist dafür ein starkes und reaktionsfähiges finanzielles Sicherheitsnetz notwendig, das von einem reformierten und repräsentativeren IMF abgestützt wird.

1

DIE INTERNATIONALE FINANZARCHITEKTUR

1.1 BEREITSTELLUNG INTERNATIONALER KOLLEKTIVGÜTER

Die internationale Finanzarchitektur bildet den Rahmen für die Organisation der Weltwirtschaft. Sie beruht im Wesentlichen auf der Bereitstellung zweier internationaler Kollektivgüter: Finanzmittel für die Entwicklungsfinanzierung und ein finanzielles Sicherheitsnetz. Und obwohl auch dieses System seine Fehler hat, gilt diese Architektur als wichtiges Element für die Stabilität des internationalen Finanzsystems, da sie »Liquidität, Vertrauen und Anpassung« bietet (Machlup zitiert in Temin und Vines, 2013: 112).

Die internationale Finanzarchitektur geht zurück auf die Bretton-Woods-Konferenz 1944. Auf dieser Konferenz einigten sich die Delegierten der 44 teilnehmenden Nationen – unter US-amerikanischer und britischer Führung – auf ein System, das es den Ländern ermöglichte, inländische makroökonomische Ziele zugunsten einer hohen Beschäftigungs- und Produktionsquote zu verfolgen. Die Delegierten befürworteten die Gründung des Internationalen Währungsfonds (IMF) und der Weltbank, die damit zu den institutionellen Grundpfeilern der internationalen Finanzarchitektur nach dem Krieg wurden. Beide Institutionen nahmen 1946 die Arbeit auf und haben ihren Hauptsitz in Washington, D.C. Der IMF wurde mit dem Ziel gegründet, ein System¹ von verbindlichen, aber anpassungsfähigen Wechselkursen² zur Bereitstellung kurzfristiger Anpassungsfinanzmittel zu etablieren. Im Gegensatz dazu wurde die Weltbank in einer Welt, in der die internationale Mobilität von privatem Kapital bestimmten Beschränkungen unterliegt, mit dem Ziel der Bereitstellung langfristiger Finanzmittel gegründet.

Auf der Bretton-Woods-Konferenz wurden noch zwei weitere Institutionen gegründet: das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) und die UN. Zusammen mit dem IMF und der Weltbank sorgten diese Institutionen für die

Bereitstellung der internationalen Kollektivgüter, die im Zentrum der Nachkriegswirtschaftsordnung standen, d. h. Stärkung des internationalen Handels, Wirtschaftsentwicklung, Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich.

Natürlich haben diese Institutionen ihre Ziele und Geschäftstätigkeiten im Laufe der Jahre entsprechend den Bedürfnissen und Anforderungen ihrer Aktionäre immer wieder angepasst. Das Konzept der Kollektivgüter wurde unter der Ägide der internationalen Finanzarchitektur beispielsweise derart erweitert, dass es nun auch Menschenrechte, Arbeitnehmerrechte und Umweltschutzstandards umfasst. Die finanzielle Unterstützung wurde u. a. auch dazu genutzt, um Ländern dabei zu helfen, ihre Richtlinien und Standards zu verbessern, allerdings nicht immer erfolgreich. Die multilateralen institutionellen Rahmenbedingungen waren letztendlich aber doch eine positive Kraft. Sie haben dabei geholfen, die Bedürfnisse und Bestrebungen souveräner Staaten mit der Dynamik der globalen Märkte in Einklang zu bringen. Trotz immer wiederkehrender Wirtschaftskrisen und Spannungen ist die Welt bemerkenswert offen und friedlich geblieben.

Die multilaterale Institutionsarchitektur besteht aus drei Elementen: dem finanziellen Sicherheitsnetz, den MDBs sowie Nichtfinanzinstituten und informellen Gruppen. Im folgenden Teil gehe ich nacheinander auf jedes dieser Elemente ein, bevor ich erörtere, wie der Aufstieg Chinas die Defizite der internationalen Institutionsarchitektur zum Vorschein gebracht und weiter verschärft hat.

1.2 DAS FINANZIELLE SICHERHEITSNETZ

Das finanzielle Sicherheitsnetz besteht aus vier Hauptelementen: dem IMF, regionalen finanziellen Vereinbarungen, bilateralen finanziellen Vereinbarungen und nationalen Devisenreserven.

Mit seinen 190 Mitgliedern stellt der IMF das älteste, größte und wichtigste Element des finanziellen Sicherheitsnetzes dar. Die Mitglieder leisten einen Beitrag als Gegenleistung für Finanzhilfen und der jeweilige Stimmrechtsanteil beruht auf diesem Beitrag (die sogenannte Quote). Die Unterstützung durch den IMF ist an bestimmte Bedingungen geknüpft. Damit soll die Wiederherstellung des finanziellen

¹ Nach dem Ende des Bretton-Woods-Systems 1976 wurde der Gründungsvertrag des IMF überarbeitet, um ein neues Währungssystem zu ratifizieren, in dem die Länder keinen Nennwert mehr für ihren Wechselkurs festlegen mussten, sondern stattdessen individuelle Wechselkursvereinbarungen treffen konnten.

² Mit diesem System sollte das Risiko von Abwertungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit verhindert werden (nichtsdestotrotz sind unter bestimmten Umständen Anpassungen möglich).

Gleichgewichts und die Stärkung des Wirtschaftswachstums erleichtert werden, diese Bedingungen haben jedoch häufig negative Auswirkungen auf die Entwicklungsländer, daher herrscht ein allgemeines Misstrauen gegen diese Institution. Nach der weltweiten Finanzkrise nahm der IMF 2009 vorsichtshalber eine bedingungsfreie Liquiditätslinie in sein Portfolio auf. Diese Möglichkeit haben bisher jedoch nur acht Länder in Anspruch genommen.³ Obwohl der IMF die Risiken des globalen Finanzsystems penibel überwacht, besitzt er nicht die Ressourcen, um im Ernstfall auf eine große Finanzkrise angemessen reagieren zu können. Seine gesamten Finanzressourcen belaufen sich auf 1,4 Billionen US-Dollar in Beitragsleistungen, wovon jedoch nur 70 Prozent zur Verleihung zur Verfügung stehen (ca. 1 Billion US-Dollar) (IMF, 2021a).

Regionale multilaterale finanzielle Vereinbarungen tragen zu einer weiteren Stärkung des globalen finanziellen Sicherheitsnetzes bei. Die Chiang-Mai-Initiative (CMI) wurde im Jahr 2000 nach der asiatischen Finanzkrise ins Leben gerufen. Dabei handelt es sich um ein Netzwerk aus bilateralen

Devisen-Swap- und Rückkaufsvereinbarungen. Die Initiative wurde von den zehn Ländern des Verbandes Südostasiatischer Nationen (ASEAN) sowie China, Japan und Südkorea (der sogenannte ASEAN+3) ins Leben gerufen. 2010 wurden die verschiedenen Elemente der CMI unter der Chiang-Mai-Initiative für Multilateralismus (CMIM) zusammengefasst. Die Ressourcen belaufen sich auf 240 Milliarden US-Dollar, wovon 40 Prozent unabhängig vom IMF eingesetzt werden können. Außerdem wurde 2014 eine Vorsorgelinie hinzugefügt. Der jeweilige Stimmrechtsanteil beruht auf der Höhe des finanziellen Beitrags, wodurch auch in umgekehrter Proportionalität die Höhe des Kreditaufnahmevolumens des Landes bestimmt wird.

Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), eine weitere regionale Vereinbarung, wurde 2010 in Reaktion auf die europäische Staatsschuldenkrise etabliert. Dabei handelte es sich um eine vorübergehende Maßnahme, die 2012 vom Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) abgelöst wurde. Der ESM setzt sich aus Beiträgen von Regierungen der Eurozone zusammen und besitzt eine maximale Kreditvergabekapazität von 500 Milliarden Euro. Dieser Betrag ist im Vergleich zur Schuldenhöhe einiger europäischer Länder recht gering. Die Staatsverschuldung von Italien liegt beispielsweise bei ca. 2,7 Billionen Euro.

³ Die acht Länder, die die bedingungsfreie Liquiditätslinie in Anspruch genommen haben, sind die Republik Nordmazedonien, Marokko, Panama, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru und Polen.

Kasten 1

China im finanziellen Sicherheitsnetz

Der IMF

China trat 1945 dem IMF bei und das Verhältnis war nicht immer ungetrübt. Zu den seit langem diskutierten Problemen gehört Chinas Widerstand gegen die Konvertibilität von Kapitalvermögen und sein Anteil an der IMF-Quote sowie an den Stimmrechten (aktueller Stand zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Analyse: 6,08 Prozent). China hat seine Unterstützung für den IMF durch die parallel zu den IMF-Unterstützungspaketen durchgeführte Kreditvergabe an Länder über die IMF-Initiativen gezeigt. 2016 wurde Chinas Währung, der Renminbi (RMB), in den SZR-Korb mit Sonderziehungsrechten des IMF aufgenommen, was ihn offiziell zu einer der wichtigsten internationalen Währungen machte.

Die Chiang-Mai-Initiative für Multilateralismus

China war von Anfang an aktiver Unterstützer und Beitragsleistender zur CMIM. China und Japan haben jeweils einen Beitrag von 77 Milliarden US-Dollar geleistet und halten einen Stimmrechtsanteil von 28,41 Prozent. China tendiert dazu, Vereinbarungen wie der CMIM aus strategischen und diplomatischen Gründen beizutreten, da die finanzielle Hilfe, auf die das Land dadurch Zugriff hätte, im Vergleich zu seinen Devisenreserven vernachlässigbar ist (Sterland, 2017: 14). Diese liegen bei rund 3,25 Billionen US-Dollar. Ohne Beteiligung des IMF kann China jedoch nur auf 10 Milliarden US-Dollar aus der CMIM bzw. auf 34,2 Milliarden mit Beteiligung des IMF zugreifen. Die CMIM bietet eine gleichberechtigte Plattform, auf der China und Japan auf funktioneller Ebene zusammenarbeiten können.

Die BRICS CRA (Contingent Reserve Arrangement)

Mit 41 Milliarden US-Dollar ist China der größte Beitragsleistende zur BRICS CRA. Brasilien, Indien und Russland haben jeweils einen Beitrag von 18 Milliarden US-Dollar geleistet und Südafrika hat 5 Milliarden US-Dollar beigetragen. Chinas Beitrag gewährt dem Land einen Zugriff auf 21 Milliarden US-Dollar. Wie bei anderen Vereinbarungen auch ist Chinas Beitrag zu dieser Vereinbarung deutlich kleiner als die potenziell verfügbaren Geldmittel bzw. die Devisenreserven des Landes.

Bilaterale Devisen-Swaps

Die People's Bank of China (PBoC), Chinas Zentralbank, verfolgt bilaterale Swap-Vereinbarungen seit einigen Jahren in einem beispiellosen Tempo. Aktuell bestehen 31 Swap-Vereinbarungen (z. B. mit Südkorea, Großbritannien, Japan, Argentinien, der Mongolei, Pakistan, Russland und der Ukraine) in Höhe von insgesamt über 560 Milliarden US-Dollar (Perks et al., 2021). Die Denominierung in Renminbi macht die Swap-Linien zu einem risikoarmen Instrument für China, worin vermutlich auch der Grund dafür liegt, dass die PBoC diese Vereinbarungen so intensiv verfolgt. Es ist nicht ganz klar, welche von Chinas Swap-Linien bereits aktiviert wurden, aber bekannt ist, dass Russland 2014 seine PBoC-Swap-Linie in Reaktion auf einen Liquiditätsbedarf aktiviert hat, als westliche Sanktionen und die fallenden Ölpreise den Rubel auf sein tiefstes Niveau seit zwanzig Jahren drückten (McDowell, 2019: 133-6; Subacchi, 2020: 220).

Die BRICS CRA (Contingent Reserve Arrangement) wurde 2015 von den BRICS-Ländern (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) ins Leben gerufen. Dabei handelt es sich um eine Swap-Vereinbarung im Gesamtwert von 100 Milliarden US-Dollar zur Verhinderung von Liquiditätskrisen. Die CRA-Gelder können nur ausgezahlt werden, wenn alle BRICS-Länder zustimmen.

Das dritte Element des finanziellen Sicherheitsnetzes sind die bilateralen Swap-Linien. Diese werden etabliert, wenn zwei Länder eine Vereinbarung zum gegenseitigen Kauf ihrer Währungen im Fall einer Liquiditätskrise eingehen. Bilaterale Swap-Linien wurden während der weltweiten Finanzkrise 2008 von der US-Notenbank genutzt und kommen seitdem auch bei vielen anderen Zentralbanken zum Einsatz. Der Vorteil von Swap-Linien liegt in ihrer Flexibilität. Sie können einfach und schnell angewendet werden.

Das letzte Element des finanziellen Sicherheitsnetzes besteht aus nationalen Devisenreserven, die bei Bedarf zum Einsatz kommen können, wodurch das Land nicht auf Hilfe von außen angewiesen ist. Die Anhäufung von großen Devisenreserven ist jedoch nicht einfach. Dazu muss das Land finanzielle Ressourcen zur Seite legen, die ansonsten für andere Zwecke eingesetzt werden könnten, beispielsweise für die Entwicklungsfinanzierung. Die Anhäufung von Devisenreserven ist besonders schwierig für Niedrigeinkommensländer mit begrenzter Exportkapazität.

1.3 DIE ENTWICKLUNGS-FINANZIERUNGSLANDSCHAFT

Die Weltbank und die regionalen MDBs sind die wichtigsten Stützpfeiler der multilateralen Entwicklungsfinanzierungslandschaft. Diese Institutionen konzentrieren sich auf die Vergabe von Finanzressourcen an Projekte im Infrastruktur- oder Gesundheitsbereich, für die langfristige Investitionsverpflichtungen erforderlich sind. In den Anfangsphasen der Projekte sind die Risiken besonders hoch, während die zugrundeliegende öffentliche Infrastruktur (oftmals in ärmeren Regionen hergestellt) nur wenig oder schwer einzutreibende Einnahmen generiert. Die generierten Erträge reichen häufig zur Schuldentilgung von Darlehen mit hohen Zinssätzen bei Standardmarktbedingungen nicht aus. Wenn der Finanzierungsmix durch günstigere Kredite oder verschiedene Subventionen ergänzt wird, stärkt das die finanzielle Tragfähigkeit der Infrastrukturprojekte und die Schuldenbelastbarkeit der Nehmerländer.

Die Weltbank ist die älteste, größte und möglicherweise wichtigste MDB. Sie wurde 1944 als Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) mit dem Ziel des Wiederaufbaus in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet. Mit dem fortschreitenden Wiederaufbau in Europa verlagerte sich der Fokus der Weltbank immer mehr in Richtung Entwicklung. Seit der Gründung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) 1960 – und der Einrichtung der Weltbankgruppe – konzentriert sich

die Weltbank besonders auf die ärmeren Entwicklungsländer. Die IBRD bietet Kredite, Garantien, Risikomanagementprodukte und Beratungsleistungen für Mitteleinkommensländer und kreditfähige Niedrigeinkommensländer, während die IDA Kredite und Subventionen zur Stärkung des Wirtschaftswachstums, Verringerung von Ungleichheiten und Verbesserung der Lebensbedingungen in Niedrigeinkommensländern vergibt. Zur Weltbankgruppe gehören darüber hinaus drei weitere Institutionen. Die Internationale Finanz-Corporation (IFC) konzentriert sich ausschließlich auf den privaten Sektor in Entwicklungsländern. Die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA) bietet Investitionen mit Garantien für Entwicklungsländer. Und das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) ist ein Forum für die Investor-Staat-Streitbeilegung. In der Weltbank sind beinahe alle Länder der Erde vertreten.

In die Fußstapfen der Weltbank sind in den Jahrzehnten nach ihrer Gründung vier große regionale MDBs getreten. Erstens: Die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) wurde 1959 speziell im Hinblick auf die Bedürfnisse der lateinamerikanischen Länder gegründet und um den Befürchtungen der USA bezüglich einer möglichen Ausbreitung des Kommunismus in der Region entgegenzuwirken (Babb, 2009). Die IDB nahm die Infrastrukturfinanzierung in den 1970ern auf, zuvor lag der Fokus eher auf Sozialprojekten. Sie hat 48 Mitgliedsländer, 177 Milliarden US-Dollar an gezeichnetem Kapital und der Hauptsitz befindet sich in Washington.

Die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) wurde 1964 zur Förderung der Zusammenarbeit und des Gemeinschaftsgefühls in der Region gegründet. Bevor ab 1982 auch nichtregionale Mitglieder zugelassen wurden, handelte es sich bei dieser Bank um eine rein afrikanische Institution. Sie hat 81 Mitgliedsländer, 145 Milliarden US-Dollar an gezeichnetem Kapital und der Hauptsitz befindet sich in der Republik Côte d'Ivoire.

Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) wurde 1966 zur Förderung der Zusammenarbeit und des Gemeinschaftsgefühls innerhalb Asiens gegründet. Für die ADB stand von Anfang an die Infrastrukturfinanzierung im Zentrum ihrer Geschäftstätigkeiten. Sie hat 68 Mitgliedsländer, 153 Milliarden US-Dollar an gezeichnetem Kapital und der Hauptsitz befindet sich auf den Philippinen. Die USA und Japan sind mit jeweils 12,751 Prozent die größten Aktionäre, aber Japan ist für die operative Leitung der Bank verantwortlich.

Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) wurde 1991 gegründet, um den früheren Sowjetländern sowie den mittel- und osteuropäischen Ländern den Übergang von der Plan- in die Marktwirtschaft zu erleichtern. Im Gegensatz zu den anderen regionalen MDBs ist das Mandat der EBRD – die Förderung der Demokratie – ausdrücklich politischer Natur. Die Bank hat 70 Mitgliedsländer, 30 Milliarden US-Dollar an gezeichnetem Kapital und der Hauptsitz befindet sich in London.

Kasten 2

China in den großen MDBs**Die Weltbank**

China ist 1980 der Weltbank beigetreten, ungefähr zur gleichen Zeit, als die Wirtschaftsreformen unter Deng Xiaoping begannen. Es ist der zweitgrößte kumulative Kreditnehmer der Weltbank nach Indien, mit einer insgesamt in Anspruch genommenen Summe von 64,6 Milliarden US-Dollar (von 1980 bis 2020) (Humphrey und Chen, 2021: 8). Gleichzeitig war und ist China ein bedeutender Beitragsleistender, u. a. als sechstgrößter Geldgeber für das konzessionäre Kreditvergabefenster der Weltbank während der Wiederaufstockung im Dezember 2019 (Weltbank, ohne Jahr). Chinas Zugriff auf die Finanzmittel der Weltbank wurde jedoch als Bedingung für das Kapitalerhöhungspaket 2018 begrenzt.* China hat die Weltbank schon mehrfach als zu bürokratisch kritisiert und ihr vorgeworfen, sie würde sich nicht genug auf die Ressourcen für Infrastruktur- und Industrieentwicklung konzentrieren. China hält einen Stimmrechtsanteil von 3 Prozent.**

* Der US-amerikanische Kongress hat zudem ein Gesetz zur Begrenzung der Kreditvergabe an China durch die Weltbank verabschiedet (Accountability for World Bank Loans to China Act, 2019).

** Gemeint ist Chinas durchschnittlicher Stimmrechtsanteil in der IBRD, der IDA, der IFC und der MIGA

IDB

China wurde 2009 zum Nicht-Kreditnehmer-Mitglied der IDB, nachdem es sich verstärkt in der bilateralen Kreditvergabe an Lateinamerika engagierte und nachdem die USA ihren langjährigen Widerstand gegen die chinesische Mitgliedschaft aufgaben (Lapper, 2007). Bei seinem Beitritt leistete China einen Beitrag von insgesamt 350 Milliarden US-Dollar an verschiedene Fonds (IDB, 2009). Sein Anteil an den Stimmrechten ist mit nur 0,004 Prozent verschwindend gering. Allerdings erhielten chinesische Unternehmen zwischen 2010 und 2020 von der IDB finanzierte Verträge im Wert von insgesamt 1,7 Milliarden US-Dollar.* Im gleichen Zeitraum erhielten die USA, die mit 30 Prozent größter IDB-Aktionär sind, Verträge im Wert von nur 249 Millionen US-Dollar. 2021 forderte der Präsident der IDB die USA dazu auf, eine Kapitalerhöhung zu bewilligen, um Chinas Einfluss in Lateinamerika zu kompensieren (Sevastopulo, 2021).

* Dadurch ist China nach Brasilien, Argentinien und Peru der viertgrößte Empfänger von IDB-Abschlüssen (Sevastopulo, 2021).

AfDB

China ist der AfDB 1985 beigetreten, ein paar Jahre, nachdem die Aufnahme von nichtregionalen Mitgliedern zulässig wurde. Es ist ein Nicht-Kreditnehmer-Mitglied mit einem Stimmrechtsanteil von 1,396 Prozent. China ist mittlerweile ein großer Kreditgeber in Afrika, aber es ist unwahrscheinlich, dass sein Aktienanteil an der AfDB steigen wird (Humphrey und Chen, 2021: 10). Die AfDB hat Absichtserklärungen mit der Export-Import Bank of China (Exim Bank), der China Development Bank (CDB) und der Agricultural Bank of China unterzeichnet.

ADB

China ist der ADB 1986 beigetreten, um seine Wirtschaftsreformen weiter zu unterstützen. Es ist der zweitgrößte kumulative Kreditnehmer der Weltbank nach Indien, mit einer insgesamt in Anspruch genommenen Summe von 41,5 Milliarden US-Dollar (bis 2019) (Humphrey und Chen, 2021: 8). Außerdem leistet China einen bedeutenden finanziellen Beitrag an die Bank. Chinas Stimmrechtsanteil beträgt 5,437 Prozent. Die USA und Japan haben die ADB dazu aufgefordert, keine Kredite mehr an China zu vergeben, mit der Begründung, es sei reich genug, um nicht mehr auf Entwicklungshilfen angewiesen zu sein (Yukihiro, 2019).*

* Ein hochrangiger Beamter des japanischen Finanzministeriums erklärte, dass mit dem Ende der ADB-Darlehen an China auch der »Doppelstandard« beendet würde, bei dem China über die AIIB Einfluss auf Schwellenländer ausübt, jedoch gleichzeitig selbst Finanzhilfen in Anspruch nimmt (zitiert in Yukihiro, 2019).

EBRD

China ist der EBRD 2016 als Nicht-Kreditnehmer-Mitglied beigetreten. Bei seinem Beitritt leistete es mehrere Beiträge, u. a. 44 Millionen Euro an den Tschernobyl-Fonds (Humphrey und Chen, 2021: 10) und 250 Millionen Euro an den Kapitalbeteiligungsfonds (McCrum, 2016). Chinas Stimmrechtsanteil beträgt 0,096 Prozent.

1.4 WEITERE INSTITUTIONEN UND INFORMELLE GRUPPEN

Neben den MDBs und dem finanziellen Sicherheitsnetz gibt es weitere Institutionen und informelle Gruppen, die eine bedeutende Rolle in der internationalen Finanzarchitektur spielen. Eine umfassende Analyse würde den Rahmen dieser Analyse übersteigen. Trotzdem sind zwei dieser informellen Gruppen erwähnenswert, die Gruppe der Zwanzig (G20) und der Pariser Club, sowie zwei internationale Nichtfinanzinstitute, die Vereinten Nationen und das GATT bzw. die Welthandelsorganisation (WTO).

Die G20 ist ein zwischenstaatliches Forum, das die weltweit größten Volkswirtschaften repräsentiert. Es wurde 1999 als Treffen von Finanzministern und Zentralbankpräsidenten in Reaktion auf die wiederkehrenden Krisen dieses Jahrzehnts in den Märkten der Schwellenländer zur Koordinierung der politischen Strategien ins Leben gerufen. Nach 2008 wurde die G20 zum wichtigsten internationalen Forum für Wirtschaftspolitik und übernahm damit diesen Status von der Gruppe der Sieben (G7), die zwischenzeitlich nach dem

Beitritt Russlands 1997 bereits zur Gruppe der Acht (G8) geworden war.⁴ Die G20 hat 19 Länder (inklusive China) und die Europäische Union (EU) als Mitglieder. Die G20 hat kein ständiges Sekretariat. Der Vorsitz rotiert stattdessen jährlich zwischen den Mitgliedern.

Der Pariser Club ist eine informelle Gruppe von Kreditgebernationen, die sich regelmäßig trifft, um umsetzbare Lösungen für die Zahlungsschwierigkeiten der Kreditnehmernationen zu finden. Er wurde 1956 ins Leben gerufen, als Argentinien einem Treffen mit seinen öffentlichen Gläubigern in Paris zustimmte. Seitdem hat der Pariser Club 477 Vereinbarungen mit 101 verschiedenen Schuldnerländern arrangiert, was einer Gesamtschuldensumme von 612 Milliarden US-Dollar entspricht (Pariser Club, 2022).⁵ Er hat 22 ständige Mitglieder. Der IMF, die Weltbank, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD),

⁴ Die Mitgliedschaft Russlands wurde nach der Annexion der Krim 2014 auf unbestimmte Zeit ausgesetzt.

⁵ Stand: 24. Januar 2020.

Kasten 3

China in weiteren Institutionen und informellen Gruppen

Die Vereinten Nationen

China ist 1945 den Vereinten Nationen als eines ihrer Gründungsmitglieder beigetreten und ist mittlerweile der zweitgrößte Beitragsleistende nach den USA (Feltman, 2020). Sein Einfluss ist im Laufe der Jahre immer weiter gewachsen. Im UN-Sicherheitsrat stellt China gemeinsam mit Russland den Schutz der Menschenrechte und Zugang für humanitäre Hilfe immer wieder in Frage (Ferdinand, 2013).

Die WTO

China wurde 2001 Mitglied der WTO, als es das weltweit sechstgrößte Exportland war. Seitdem ist es aktives Mitglied und war sowohl klagende als auch beklagte Partei. Im Allgemeinen hält sich das Land an die WTO-Vorgaben und sorgt ggf. für Änderungen seiner Gesetze und Bestimmungen, obgleich nicht immer mit der gewünschten Geschwindigkeit und Effizienz. Die G7 drängen China (und andere große Schwellenländer) zur Übernahme der gleichen Handelsverpflichtungen bei der WTO, aber China hat bisher auf seinem Status als Entwicklungsland beharrt. Es ist kein Mitglied des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen.

Die G20

China ist 1999 der G20 beigetreten. Das Verhältnis war nicht immer ungetrübt. Anfang der 2010er Jahre wurde die G20 beispielsweise zur Plattform für den Angriff der USA auf Chinas Wechselkurspolitik. Die G20 bietet China jedoch auch wichtigen Raum für Verhandlungen. Während des G20-Gipfels 2019 in Osaka gab es beispielsweise ein bilaterales Treffen zwischen Präsident Xi und Präsident Trump, auf dem sie entschieden, die Gespräche im USA-China-Handelskonflikt wieder aufzunehmen.

Der Pariser Club

China ist kein Mitglied des Pariser Clubs, sondern nimmt als Kreditgeber ad hoc teil.* 2020 stimmte China der Teilnahme am Common Framework for Debt Treatments zu, einer Vereinbarung zwischen der G20 und dem Pariser Club zur Koordinierung von Umschuldungen für Länder, die sich für die Initiative zur Aussetzung des Schuldendienstes (Debt Service Suspension Initiative, DSSI)** der G20 qualifizieren. Diese G20-Initiative wurde in Reaktion auf die COVID-19-Krise zur Aussetzung der bilateralen Schuldenrückzahlungen für die ärmsten Länder ins Leben gerufen.

* Zwei Drittel der chinesischen Umschuldungen erfolgten unabhängig vom Pariser Club (Bon und Cheng, 2020).

** Thomas Lambert, 2004 bis 2006 stellvertretender Generalsekretär des Pariser Clubs, warnte davor, das Common Framework zu eng mit dem Pariser Club zu verknüpfen. »[China möchte nicht] Teil eines Clubs werden, der es an die Vorherrschaft des Westens bindet«, erklärt er. »Aber in Wirklichkeit ist das Common Framework der Beginn des Neuaufbaus eines breiteren Pariser Clubs mit denselben Grundsätzen« (Horobin und Soto, 2021).

die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD), die Europäische Kommission, die AfDB, die ADB, die EBRD und die IDB sind Beobachter und können an Sitzungen teilnehmen.

Die UN wurde 1945 als zwischenstaatliche Organisation zur Wahrung von Frieden und Sicherheit sowie zur Förderung des sozialen Fortschritts und besserer Lebensstandards gegründet⁶. Sie hat aktuell 193 Mitglieder. 2015 haben alle UN-Mitgliedsstaaten die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung angenommen, die einen Fahrplan für mehr Frieden und Wohlstand auf dem Planeten bietet. Im Zentrum dieser Agenda stehen die 17 nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs), die einen weltweiten Aufruf zum Handeln darstellen, um dem Klimawandel sowie Problemen im Bereich Gesundheit, Bildung, Ungleichheit und Wirtschaftswachstum entgegenzuwirken.

Die WTO wurde ursprünglich 1948 als GATT zur Liberalisierung des internationalen Handels durch die Senkung von Tarifen und anderen nichttarifären Handelshemmnissen ins Leben gerufen. Dieser Abbau von Handelshemmnissen wurde im Prinzip der Meistbegünstigung zusammengefasst, nach dem die Mitglieder der WTO alle Handelspartner gleich behandeln müssen. Das GATT war zwischen 1947 und 1994 acht Handelsrunden lang in Kraft, bis es 1995 durch die WTO ersetzt wurde. Diese hat nun 164 Mitgliedsstaaten und repräsentiert mehr als 98 Prozent des internationalen Handels. Ihr Zuständigkeitsbereich umfasst auch Gebiete, die zuvor im GATT nicht enthalten waren, wie beispielsweise Handel mit Dienstleistungen, geistige Eigentumsrechte und Streitbeilegung.

1.5 CHINAS WACHSTUM UND DIE ZUKUNFT DER INTERNATIONALEN FINANZARCHITEKTUR

Die internationale Finanzarchitektur ist nicht in Stein gemeißelt. Die Institutionen haben sich im Laufe der Jahre angepasst, um die sich wandelnde Dynamik in der Weltwirtschaft zu reflektieren. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat nichts die Dynamik der Weltwirtschaft so verändert wie der Aufstieg Chinas. Drei Aspekte des chinesischen Wachstums haben besonders Einfluss auf das internationale Finanzsystem und sind daher für die Diskussion hier relevant (Drysdale et al., 2017: 258-9). Der erste Aspekt bezieht sich auf die Größe von Chinas Bank- und Finanzsektor im Verhältnis zum globalen finanziellen Sicherheitsnetz. Seit 2008 ist Chinas Finanzsystem immer weiter gewachsen, bis es systemrelevant wurde. Es ist mittlerweile eines der weltweit größten Finanzsysteme, mit Vermögenswerten in Höhe von beinahe 470 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts (BIP) (IMF, 2017). Durch Investitionsströme und direkte Darlehen wurde es auch immer komplexer und ver-

wobener mit dem Rest der Welt. Dadurch stieg das Risiko für einen großen externen Finanzierungsbedarf und die Übertragung von Schocks.⁷

Der zweite Aspekt bezieht sich auf Chinas große Ersparnisse. Die Bruttoinlandsersparnisse Chinas entsprachen 2020 ca. 45 Prozent seines BIP, was eine der weltweit höchsten Raten ist. Angesichts der schieren Größe von Chinas BIP können solch große Ersparnisse ein großes, externes Ungleichgewicht erzeugen und Auswirkungen auf die internationale finanzielle Stabilität haben.

Der dritte Aspekt bezieht sich auf die große Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage für Entwicklungsfinanzierung. In Asien lag die Diskrepanz bei der Infrastrukturinvestition zwischen 2010 und 2020 bei ca. 8 Billionen US-Dollar, dem mehr als Sechzigfachen des jährlichen für die Entwicklungshilfe geleisteten Betrags (Bhattacharyay, 2010: 11). In Kombination mit Chinas Überschuss hat es diese Investitionsdiskrepanz China ermöglicht, von einem Kreditnehmer zu einem Kreditgeberland zu werden – besonders in der Entwicklungsfinanzierung – und durch die Verfügbarkeit seiner Spareinlagen seinen Einfluss in den Empfängerländern auszubauen.

Für die Zukunft der internationalen Finanzarchitektur ergeben sich aus diesen drei Aspekten des chinesischen Wachstums – die Größe seiner Volkswirtschaft und des Finanzsektors, sein Ersparnisüberschuss und seine Rolle als Kreditgeber – zwei wichtige Konsequenzen. Erstens: Schon allein die enorme Größe und der Einfluss von Chinas Volkswirtschaft und seinem Finanzsektor machen eine strukturelle Reform der internationalen Finanzinstitutionen erforderlich. China und die anderen großen Entwicklungsländer, allen voran die anderen BRICS-Staaten, sollten Stimmrechte haben, die ihr wirtschaftliches Gewicht genauer widerspiegelt. Solche Reformen erhöhen die finanzielle Kapazität von Institutionen wie dem IMF und stärken das multilaterale Sicherheitsnetz.

Zweitens: Angesichts Chinas Rolle als Kreditgeber könnte die Integrität des globalen finanziellen Sicherheitsnetzes schwinden. China befindet sich nun in einer Position, in der es sowohl in bilateralen als auch in multilateralen Vereinbarungen als Kreditgeber auftreten kann und bei der Einrichtung der beiden neuen MDBs (der AIIB und der NDB) hat es eine aktive Rolle übernommen. Durch seine Führungsrolle bei der Gründung dieser neuen Banken hat China gezeigt, dass es in der Lage ist, neue multilaterale Institutionen ins Leben zu rufen und gleichzeitig für eine Weiterentwicklung der Institutionsarchitektur zu sorgen. Um Chinas Strategie im Hinblick auf eine globale wirtschaftliche Ordnungspolitik zu verstehen, müssen wir uns die AIIB und die NDB genauer anschauen, deshalb werde ich auf diese Institutionen im zweiten Teil ausführlich eingehen. Das Risiko besteht jedoch

⁶ Der IMF und der Weltbankkonzern sind spezialisierte Behörden des UN-Systems. Das bedeutet, dass sie autonome Institutionen sind, die unter ausgehandelten Vereinbarungen mit der UN zusammenarbeiten.

⁷ China besitzt Devisenreserven, die seinen kurzfristigen Finanzierungsbedarf deutlich übersteigen. Außerdem verfügt China über einen großzügigen steuerlichen Spielraum und hat genügend Puffer im Inland, um auch ohne internationale Unterstützung für finanzielle Stabilität zu sorgen.

darin, dass es, wenn China seine finanziellen Flügel zu weit ausbreitet, zu einer Fragmentierung des globalen finanziellen Sicherheitsnetzes kommen kann, was möglicherweise seine Reichweite, Reaktionsfähigkeit und Prognostizierbarkeit beeinträchtigt und einige Länder systemischen Risiken aussetzt.

1.6 REFORM DER INTERNATIONALEN FINANZARCHITEKTUR

Die Entwicklungsländer fordern schon seit Mitte der 1990er Jahre eine Reform der globalen Finanzarchitektur, als es in einigen dieser Länder zu Finanzkrisen kam. China ist einer der stärksten Fürsprecher für eine Umstrukturierung der bestehenden globalen Finanzarchitektur im Namen der Entwicklungsländer. Präsident Xi hat seine Absicht deutlich erklärt, dass »China die Reform des globalen Governance-Systems unter den Aspekten von Fairness und Gerechtigkeit anführen solle«, und Außenminister Wang Yi sagte, dass »Fairness« in diesem Kontext bedeute, »die Ausweitung des repräsentativen Charakters und des Stimmrechts der Entwicklungsländer zu unterstützen« (Xi und Wang zitiert in Heath, 2018).

Die G20 als »globaler Lenkungsausschuss« hat die Reform des IMF und der Weltbank und somit auch die Aufstockung der Ressourcen für diese Finanzinstitutionen vorangetrieben. Bessere Regelungen und mehr Ressourcen für die multilateralen Institutionen würden auch die Zusammenarbeit in anderen Bereichen verbessern, wie z. B. Handel, Energie, Klima und globale Gesundheit. Die tatsächliche Reform ist jedoch in einem viel langsameren Tempo vorangeschritten, als es die Entwicklung der Weltwirtschaft erfordern würde.

Der Reformbedarf bei den IMF-Stimmrechten und Quotenanteilen für eine bessere Repräsentation der Zusammensetzung in der Weltwirtschaft versinnbildlicht den steinigen Weg zur Verbesserung der globalen Governance. 2010 stimmte die G20 der 14. Allgemeinen Quotenüberprüfung beim IMF zu. Um eine Einigung zu erzielen, erhöhte China im Gegenzug seinen Beitrag zum Soforthilfefonds des IMF. Diese Reform brachte eine 100-prozentige Steigerung der Gesamtquoten und eine wichtige Neuanpassung der Quotenanteile von den fortgeschrittenen europäischen Ländern und Golfstaaten zu den Schwellenländern. Außerdem ist China nun das drittgrößte Mitgliedsland des IMF und die vier BRIC-Staaten gehören alle zu den zehn größten Akteuren. Chinas Vertretung im IMF ist jedoch relativ zu seinem Anteil an der Weltwirtschaft weiterhin alles andere als repräsentativ. Sein Stimmanteil liegt mit 6,08 Prozent etwas unter dem von Japan mit 6,14 Prozent, aber deutlich unter dem der USA mit 16,50 Prozent. Der US-amerikanische Kongress brauchte insgesamt fünf Jahre, um diese Überprüfung zu bestätigen, wodurch sie erst im Januar 2016 in Kraft treten konnte.

So betrachtet ist die Umstrukturierung der bestehenden Institutionen, damit die Stimmrechtsanteile der jeweiligen Beteiligung an der Weltwirtschaft entsprechen, scheinbar eine

angemessene und durchführbare Forderung von China. Allerdings würde eine Erhöhung von Chinas Quote in Anpassung an seine Wirtschaftskraft bedeuten, dass andere große Länder, insbesondere die USA, Deutschland, Frankreich und Großbritannien, etwas von ihren Anteilen abgeben müssten. Obwohl es möglich wäre, die Gesamtgröße der bestehenden Institutionen zu erweitern, wenn alle Mitglieder bereit wären, ihren Beitrag in Höhe der tatsächlichen Quote zu leisten, würde eine signifikante Umverteilung zur Erhöhung des chinesischen Anteils im Endeffekt aber keine Vorteile bringen. Auf dieses Spiel möchten sich die großen Anteilseigner scheinbar nicht einlassen.

Vor dem Hintergrund dieser Tatsache besteht ein alternativer Ansatz für China darin, neue Institutionen und Organisationen zu gründen, die die Schwellen- und Entwicklungsländer besser repräsentieren. Beispiele für diesen Ansatz sind die Gründung der AIIB und der NDB sowie teilweise ebenfalls der Start der Initiative Neue Seidenstraße (Belt and Road Initiative, BRI). Dabei stellt sich die Frage, ob diese Institutionen die ersten Anzeichen für das Entstehen eines mehrstufigen und dezentralen globalen Governance-Systems sind (Chin und Freeman, 2016: 17). Diesen neuen Institutionen wende ich mich ausführlich im nächsten Teil zu, um herauszufinden, was sie uns über Chinas Strategie bezüglich einer globalen wirtschaftlichen Ordnungspolitik sagen können.

2

AUFBAU VON INSTITUTIONEN

2.1 MEHRGLEISIGER UND VIELSCHICHTIGER ANSATZ

China hat sich der Förderung einer Reihe von regionalen Initiativen verschrieben, die zu einer besseren Kooperation zwischen Schwellenmärkten und innerhalb Asiens beitragen sollen. Neben der Gründung der AIIB und der NDB hat es die BRI und die CMIM ins Leben gerufen und die Internationalisierung des Renminbi unterstützt. Das Land engagiert sich auch in regionalen Wirtschaftsfragen im Rahmen der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft (APEC), der ASEAN+6⁸ und des Ostasiengipfels.

Wenige Wochen vor dem G20-Gipfel in London 2009 veröffentlichte Zhou Xiaochuan, der Gouverneur der PBoC, eine Abhandlung auf der Website der Bank (auf Englisch und Chinesisch). Darin warb er für eine Reform des internationalen Währungssystems, um es weniger abhängig von nationalen Währungen zu machen. Obwohl er nicht explizit den Dollar erwähnte, sprach er sich für die Einführung einer »supranationalen Reservewährung« aus (Zhou, 2009). Gouverneur Zhous Abhandlung nahm Chinas Renminbi-Strategie vorweg, die als Pilotkonzept wenige Wochen später und 2010 dann vollständig umgesetzt wurde. Damit sollte der Renminbi durch politische Maßnahmen zu einer vollwertigen internationalen Währung aufsteigen, während die Kontrolle über Kapitalbewegungen in chinesischer Hand blieb. In dieser Zeit unterstützte die chinesische Führung die Idee eines internationalen Mehrfachwährungssystems, das der immer multipolareren Weltwirtschaft gerechter wird. Diese Idee wurde Teil der G20-Agenda, als Frankreich 2011 den Vorsitz innehatte, und wurde dann 2016 während der chinesischen G20-Präsidentschaft weiter ausgebaut.

Die BRI ist mit der Internationalisierung des Renminbi verbunden. 2013 unter dem Slogan »One Belt, One Road« eingeführt, dient die Initiative zur Förderung der Infrastrukturentwicklung in 60 Ländern in Asien und angrenzenden Regionen. Genauer gesagt wurde diese Initiative ins Leben gerufen, um Infrastrukturprojekte auf den Weg zu bringen, die China mit dem Rest der Asien-Pazifik-Region über

Seeverkehrsrouten und Europa über zentralasiatische Landrouten verbindet. So sollten Lücken in der Infrastrukturanachfrage geschlossen und die Zusammenarbeit zwischen China und dem Rest der Welt verbessert werden. Durch die Beschaffung von Kapital und dessen Bereitstellung in Infrastrukturprojekten wollten die chinesischen Währungsbehörden über die BRI die Liquidität des Renminbi und seine internationale Einsatzfähigkeit erhöhen. Außerdem sollten damit Auslandsdirektinvestitionen in Renminbi gefördert und der Renminbi als Wertanlage gestärkt werden (Liu et al., 2017: 7-8).

Chinas Bestrebungen zur Gründung neuer Initiativen und Institutionen gipfelten 2016, als die AIIB und die NDB ihre Arbeit aufnahmen. 2013 kündigte die chinesische Regierung die Gründung der AIIB an⁹ und die 50 Gründungsmitglieder unterzeichneten die Konzession der Bank im Juni 2015. Der Plan zur Gründung der NDB wurde bereits 2012 auf dem vierten BRICS-Gipfel in Neu-Delhi diskutiert und der Gründungsvertrag der Bank wurde 2014 auf dem sechsten BRICS-Gipfel in Fortaleza unterzeichnet.

Die Gründung der AIIB führte zu einer ziemlichten Aufregung in der USA, besonderes weil viele Verbündete, darunter auch Großbritannien, trotz der US-amerikanischen Warnungen der neuen Bank beigetreten sind. Viele in den USA befürchten, ihr Land hätte seine Rolle »als Hauptversicherer des weltweiten Wirtschaftssystems« verloren (Summers, 2015). Während der Unterzeichnung des Gründungsvertrags der Bank im Juni 2015 wiederholte Präsident Xi seine offene Einladung für den Beitritt der USA und Japans zur AIIB. Die ASEAN-Mitglieder erwarteten in der Tat, dass die USA ebenfalls der neuen Bank beitreten würden, und waren der Meinung, wie private Diskussionen aufdeckten, dass die US-amerikanische Regierung einen großen Fehler mache, nicht beizutreten. Vor dem Hintergrund des Ausschlusses Chinas aus der von den USA geführten Transpazifischen Partnerschaft wirkte Xis Einladung großzügig, aber in Wirklichkeit war es ein leeres Angebot. Die USA würden vermutlich keiner Institution beitreten, bei der nicht sie selbst oder einer ihrer engen Verbündeten den Vorsitz hat. Gleichermaßen wäre eine

⁸ Die Gruppe besteht aus den zehn Ländern des Verbandes Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und sechs weiteren Ländern aus dem Asien-Pazifik-Raum.

⁹ Die Idee für die Gründung der AIIB ist ursprünglich 2009 im China Center for International Economic Exchanges (CCIEE), einer chinesischen Denkfabrik, entstanden (Callaghan und Hubbard, 2016: 121).

Organisation, die gemeinsam von China und den USA mit gleichen Quoten und Stimmrechten geführt wird, nicht möglich bzw. praktikabel.

Sowohl die AIIB als auch die NDB beruhen auf der Idee, dass Entwicklungsländer stark von Entwicklungsfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen abhängen und dies nicht einzig und allein den Industrieländern überlassen werden kann. Außerdem half die Gründung dieser neuen Institutionen China dabei, seine eigenen Spuren in der Entwicklungsfinanzierung zu hinterlassen und seinen Ruf als zuverlässiger Akteur in der internationalen Ordnung zu untermauern.

Der restliche Abschnitt dieses Teils konzentriert sich auf die AIIB und die NDB. Deren Geschäftstätigkeiten sowie die Ziele hinter der Gründung dieser Banken spiegeln Chinas Strategie für eine globale wirtschaftliche Ordnungspolitik wider. In Abschnitt 2.2 erörtere ich durch einen Vergleich der AIIB und der NDB mit der Weltbank, dass die neuen Institutionen als Ergänzung der bestehenden gedacht sind. In Abschnitt 2.3 werden dann die NDB und die AIIB genauer beleuchtet. Der Abschnitt 2.4 schließt mit einer Analyse der Geschäftstätigkeiten der neuen MDBs und einer Diskussion darüber ab, ob sie vom Weltbankmodell abgewichen sind.

2.2 DIE WELTBANK BESTIMMT DAS MODELL ...

Die AIIB und die NDB waren die ersten MDBs, die von China gegründet wurden. Dementsprechend entfachten sie eine große Debatte darüber, wie sie in die bestehende internationale Finanzarchitektur passen – oder ob sie überhaupt hineinpassen sollen. Der Aufbau beider Organisationen legt nahe, dass sie als Ergänzung zu den bestehenden Institutionen gedacht sind und keine von beiden stellt eine klare Abweichung von den vorhandenen MDBs dar (Wang, 2019). Ihre Kontrolle und Gründungsverträge orientieren sich am Vorbild der Weltbank, wobei einzelne Aspekte von regionalen MDBs, wie beispielsweise der ADB, übernommen wurden. Auf diese Details, einschließlich der Ähnlichkeiten und Abweichungen, gehe ich in Abschnitt 2.3 ein. In diesem Abschnitt wird zunächst das Modell der Weltbank kurz vorgestellt.

Die Weltbank nahm ihre Arbeit nach dem Zweiten Weltkrieg mit ca. 30 bis 40 Mitarbeitern und 45 Mitgliedsländern auf (siehe Tabelle 1). Seitdem ist sie stark gewachsen, sodass mittlerweile beinahe alle Länder der Erde vertreten sind. Die Mitglieder leisten einen Beitrag in Form einer Kapitalzeichnung an die Bank und der jeweilige Stimmrechtsanteil beruht auf diesem Beitrag¹⁰. Die Länder, die am meisten Kapital beitragen (historisch waren das die westlichen Industrieländer), haben das größte Mitspracherecht bei der

Führung der Bank. Die USA sind der größte Aktionär und haben einen Stimmrechtsanteil von 15,10 Prozent.¹¹ Das bedeutet, dass die USA bei bestimmten Angelegenheiten ein Veto einlegen können. Die großen Entwicklungsländer hingegen sind im Vergleich zu ihrer Bedeutung in der Weltwirtschaft unterrepräsentiert.

Die Weltbank besitzt ein dreistufiges Kontrollsystem mit einem Gouverneursrat, einem Direktorium und einem obersten Führungsteam, dessen Vorsitz der Präsident der Bank führt. Der Gouverneursrat ist das höchste Entscheidungsgremium und besteht aus einem Gouverneur und einem stellvertretenden Gouverneur pro Land (in der Regel übernimmt diese Rolle der Finanz- oder Entwicklungsminister). Die Gouverneure delegieren bestimmte Pflichten an die Direktoren, die am Hauptsitz der Bank arbeiten. Die Direktoren sind für die allgemeinen Geschäftstätigkeiten und die Führung der Bank zuständig. Das Direktorium besteht aus 25 Exekutivdirektoren, die verschiedene Stimmrechtsgruppen der Mitgliedsländer repräsentieren. Die größten Anteilseigner – die USA, Japan, Deutschland, Frankreich und China – haben jeweils ihre eigene Stimmrechtsgruppe, ebenso wie Großbritannien und Saudi-Arabien. Viele Stimmrechtsgruppen der Entwicklungsländer sind sehr dicht gedrängt, wie beispielsweise die für Subsahara-Afrika und Asien. Der Präsident und das oberste Führungsteam kümmern sich um das Tagesgeschäft der Bank. Gemäß inoffiziellen Vereinbarungen war der Präsident der Weltbank bisher immer US-Amerikaner.¹² Zum Vergleich: Der Präsident der ADB stammte bisher immer aus Japan.

Die Weltbank verfolgt momentan zwei Hauptziele: die Beseitigung extremer Armut und die Steigerung des allgemeinen Wohlstands. Die Ziele sind sehr allgemein gefasst und können nur durch die Umsetzung vielfältiger Programme in verschiedenen Bereichen erreicht werden, u. a. Finanzen, Wirtschaftspolitik, Entwicklung des privaten und öffentlichen Sektors, Umweltschutz und nachhaltige Ressourcengewirtschaftung, Gesellschaftsentwicklung und soziale Sicherung sowie städtische und ländliche Entwicklung. Infrastruktur steht natürlich auch auf der Agenda der Weltbank, aber nur als einer von vielen Aspekten und die Ressourcen der Bank sind hart umkämpft.¹³

Darlehen der Weltbank unterliegen immer bestimmten Bedingungen. Diese Tatsache sorgt immer wieder für Kritik und Unzufriedenheit unter den Kunden der Weltbank. Ebenso wird kritisiert, die Weltbank sei zu träge und bürokratisch in ihren Entscheidungsprozessen. Beispielsweise haben sich Funktionäre aus Indien darüber beschwert, dass die Verzögerungen bei der Bewilligung von Infrastrukturprojekten

¹⁰ Jede Institution der Weltbankgruppe hat ihre eigene Beteiligungsstruktur.

¹¹ Gemeint ist der durchschnittliche Stimmrechtsanteil der USA in der IBRD, der IDA, der IFC und der MIGA.

¹² Mit einer Ausnahme, als der koreanischstämmige Amerikaner Jim Yong Kim die Position zwischen 2012 und 2019 innehatte.

¹³ In einer offiziellen Verlautbarung des gemeinsamen Entwicklungskomitees der Weltbank und des IMF aus dem Jahr 2020 hieß es, dass die Weltbankgruppe ihre finanzielle Kapazität überprüfen müsse, um sicherzustellen, dass sie »ausreichend kapitalisiert sei, um ihr Mandat in vollem Umfang zu erfüllen« (Lawder, 2020).

ten, die von der Weltbank finanziert werden sollen, ein »Riesenproblem« darstellen, weil sich der gesamte Prozess oft über mehr als zwei Jahre hinzieht.¹⁴

2.3 ... UND DIE NEUEN MDBs FOLGEN DEM BEISPIEL

Die Weltbank und die neuen MDBs verfolgen eine ähnliche Strategie und haben vergleichbare Ziele und Funktionen. Sie sind alle multilateral und Teil des regelgestützten internationalen Systems. Wie es AIIB-Richtlinien- und Strategie-Vizepräsident Danny Alexander ausdrückte, »hat sich die AIIB fest als Teil der multilateralen Entwicklungsbankenfamilie etabliert« (Center for Global Development, 2020: 6.27).

- ¹⁴ Die indische Regierung versuchte die Weltbank dazu zu bewegen, ihre Prozesse zu vereinfachen, um Infrastrukturprojekte schneller auf den Weg zu bringen. Zu diesem Mangel an Infrastrukturfinanzierung kommt erschwerend hinzu, dass private Finanzmittel für Infrastrukturprojekte seit der Weltfinanzkrise 2008-2009 stark zurückgegangen sind (Chin, 2016: 18).

Ebenso wie die Weltbank besitzen die AIIB und die NDB ein dreistufiges Kontrollsystem mit einem Gouverneursrat, einem Direktorium und einem obersten Führungsteam, dessen Vorsitz der Präsident führt. Auch die ADB besitzt diese Kontrollstruktur. Um jedoch einige der Nachteile der Weltbank zu vermeiden, haben die Architekten der neuen MDBs dieses Modell etwas abgewandelt. Im Ergebnis besitzen diese Banken nun schlankere Strukturen und kürzere Entscheidungswege.

Beide Banken nahmen die Arbeit mit einem genehmigten Gesamtkapital in Höhe von 100 Milliarden US-Dollar auf. Das ist wesentlich mehr als die 10 Milliarden US-Dollar, mit denen die Weltbank 1946 startete, ganz zu schweigen von der 1 Milliarde US-Dollar, mit der die ADB 1966 anging. Dafür wurden sowohl bei der AIIB als auch bei der NDB keine Kapitalerhöhungen in den Jahren nach ihrer Gründung vorgenommen, wohingegen die Weltbank und die ADB mittlerweile über ein wesentlich höheres Kapital verfügen (jeweils 280 und 153 Milliarden US-Dollar). Im Vergleich zur Weltbank und zur ADB sind die AIIB und die NDB von mittlerer Größe (Tabelle 1).

Tabelle 1
Die Weltbank, die ADB, die AIIB und die NDB – damals und heute

	Weltbank	ADB	AIIB	NDB
Hauptsitz	Washington, D.C. USA	Manila Philippinen	Peking China	Shanghai China
Geschäftstätigkeit seit	1946	1966	2016	2016
Kapital (US-Dollar, Mill.)	10	1	100	100
Mitarbeiterzahl	30–40	40	79	58
Mitgliedsländer	45	31	57*	5
2020				
Kapital (US-Dollar, Mill.)	280	153	100	100
Mitarbeiterzahl	12.300	3.646	316	185
Mitgliedsländer	189	153	103**	5

* Ende 2016 waren 50 Länder Vollmitglieder und bei sieben weiteren lief das Ratifizierungsverfahren des Gründungsvertrags.

** Ende 2020 waren 83 Länder Vollmitglieder und bei 20 weiteren lief das Ratifizierungsverfahren des Gründungsvertrags.

Hinweis: Mit Kapital ist das genehmigte Gesamtkapital gemeint.

Quelle: (World Bank, 2017; World Bank, 2021; ADB, 2017; ADB 2021; AIIB, 2017; AIIB, 2021; NDB, 2017; NDB, 2021).

Ende 2020 hatte die AIIB 103 Mitglieder¹⁵ (Tabelle 1). Die Länder repräsentieren zusammen 79 Prozent der Weltbevölkerung und 65 Prozent des weltweiten BIP. Zum Vergleich: Die G20-Länder, zu denen die USA und Japan gehören, repräsentieren ca. 80 Prozent des weltweiten BIP. Gemessen an der Zahl ihrer Mitglieder ist die AIIB die zweitgrößte MDB nach der Weltbank. Die Mitgliederzahl der AIIB und der ADB hat sich seit ihrer Gründung ungefähr verdoppelt. Die ADB ist von 31 Mitgliedern im Jahr 1966 auf 68 Mitglieder im Jahr 2020 gewachsen, und die AIIB von 57 Mitgliedern im Jahr 2016 auf 103 im Jahr 2020.

Die Mitgliedschaft in der AIIB steht allen Mitgliedern der Weltbank und der ADB offen, trotzdem sind weder die USA noch Japan beigetreten. Wie die ADB teilt auch die AIIB ihre Mitglieder in zwei Kategorien ein: regional und nichtregional. Asien wird gemäß der allgemeinen UN-Klassifizierung in Asien und Ozeanien eingeteilt. So können Länder wie die Türkei, Zypern, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) als regionale Mitglieder eingestuft werden.

Wie bei der Weltbank auch erfolgt die Kapitalzuteilung bei der AIIB anhand des »relativen Anteils an der Weltwirtschaft der Mitglieder [...] in Bezug auf das Bruttoinlandsprodukt« (AIIB, ohne Jahr: Art. 5, Absatz 4) und ihre Stimmrechtsanteile sind gemäß der Aktienbeteiligung der Mitgliedsländer gewichtet. China besitzt die größte Aktienbeteiligung mit einem gezeichneten Fondskapital in Höhe von 29,78 Milliarden US-Dollar¹⁶ – 30,8 Prozent des Gesamtkapitals der Bank. Diese Quote bringt China 26,53 Prozent der Stimmrechte¹⁷ und Vetorechte bei einer Reihe von Angelegenheiten, darunter Kapitalerhöhungen, Änderungen an der Kapitalzeichnung eines Mitglieds und bei der Ernennung und Abwahl des Präsidenten.¹⁸ Während die USA Vetorechte bei der Weltbank innehaben, ist ihr Stimmrechtsanteil bedeutend kleiner als Chinas Anteil an der AIIB (siehe Tabelle 3) und sie besitzen keine Vetorechte für die Ernennung oder Abwahl des Präsidenten.

Die NDB hat wesentlich weniger Mitglieder als die ADB, die AIIB und die Weltbank (Tabelle 1). Die Bank wurde von den fünf BRICS-Ländern gegründet und Ende 2020 hatte sie weiterhin nur fünf Mitglieder. Die Mitgliedschaft steht allen UN-Mitgliedern offen, aber laut Aussage des Präsidenten der Bank, Marcos Troyjo, will die Bank ihre Mitgliederzahl »schrittweise und ausgewogen« erweitern (NDB, 2021b). Die Quote ist gleichmäßig unter den fünf Mitgliedern aufgeteilt. Damit besitzt kein Mitglied Vetorechte. Dies war eine bewusste Entscheidung, um nicht die Vorgehensweise des IMF und der Weltbank zu spiegeln.

Die AIIB konzentriert ihre Finanzierungsaktivitäten um drei thematische Schwerpunkte: nachhaltige Infrastruktur, grenzüberschreitende Vernetzung und Mobilisierung von Privatkapital. Wie die Weltbank und die anderen MDBs auch, verfügt die AIIB über eine Reihe von traditionellen Finanzierungsinstrumenten wie z. B. Darlehen, Garantien und Kapitalbeteiligungen, die auf staatlicher und nichtstaatlicher Basis bereitgestellt werden. Festzinskredite werden staatlichen Kreditnehmern von der AIIB zu den gleichen Bedingungen wie von der Weltbank angeboten¹⁹ (Humphrey, 2020:14). Während der durch die COVID-19-Pandemie ausgelöste Wirtschaftskrise hat die AIIB ihren Mitgliedern in Partnerschaft mit der Weltbank und der ADB eine vorübergehende Maßnahmenfinanzierung – d. h. Haushaltshilfen – angeboten. Trotz ihres Ziels, die staatliche und nichtstaatliche Kreditvergabe zu gleichen Teilen der Organisation zu entwickeln, ging der Großteil der COVID-19-bezogenen Kredite an den öffentlichen Sektor.

Die Kreditvergabe der NDB konzentriert sich auf die flexible und effiziente Maximierung der Wirksamkeit von Entwicklungsprojekten. Die Bank engagiert sich in einer Reihe von Hauptgeschäftsfeldern, u. a. digitale Infrastruktur, saubere Energie und Umwelteffizienz. Wie die anderen MDBs auch, verfügt die NDB über eine Reihe von traditionellen Finanzierungsinstrumenten wie z. B. staatliche und nichtstaatliche Darlehen, Garantien, Kapitalbeteiligungen, technische Unterstützung und COVID-bezogene Hilfen.

2.4 DIE NEUEN BANKEN UND CHINAS STRATEGIE IM HINBLICK AUF EINE GLOBALE WIRTSCHAFTLICHE ORDNUNGSPOLITIK

China spielt sowohl in der AIIB als auch in der NDB eine bedeutende Rolle. Deren erste Geschäftsjahre geben daher einen Einblick in die Strategie Chinas bezüglich einer globalen wirtschaftlichen Ordnungspolitik. Ein genauerer Blick auf bestimmte Aspekte der beiden Banken deutet jedoch darauf hin, dass China in der AIIB eine größere Rolle als in der NDB spielt. Die AIIB verfügt über größere finanzielle Ressourcen und ein größeres Potenzial zur Kapazitätserzeugung und diese Faktoren haben vielleicht dazu beigetragen, dass China seine Bemühungen hier stärker konzentriert.

Die Gründung der AIIB wurde 2013 vom chinesischen Staatsschef Xi Jinping im Alleingang verkündet. Der Ton dieser Erklärung war zwar offen und integrativ, Präsident Xi fügte jedoch hinzu, dass die Bank es »den ASEAN-Ländern ermöglichen würde, mehr von Chinas Entwicklung zu profitieren«, was keinen Zweifel daran lässt, dass China das Sagen haben würde (Xi, 2013). Der Fokus der AIIB auf Infrastrukturinvestitionen orientiert sich an der Auslandsinvestitionsstrategie der chinesischen Regierung und liegt auf einer Linie mit der Interaktion mit dem Rest der Welt, die bei Programmen wie z. B. der BRI beobachtet werden kann (Grieger, 2021).

¹⁵ Seitdem sind zwei neue Länder hinzugekommen, sodass es nun insgesamt 105 Mitgliedsländer sind (Stand: Januar 2022).

¹⁶ Chinas eingezahlte Aktienkapitalinvestition in der AIIB beträgt 5,96 Milliarden US-Dollar (Stand: Juni 2021).

¹⁷ Stand sämtlicher AIIB-Kapital- und Stimmrechtsanteile: 21. Januar 2022.

¹⁸ Um den Einfluss großer Aktionäre zu begrenzen, sind 15 Prozent der AIIB-Stimmrechte zu gleichen Teilen unter den Gründungsmitgliedern aufgeteilt. Dies konnte den Einfluss Chinas jedoch kaum schmälern.

¹⁹ Stand: Januar 2020.

Die Idee zur Gründung der NDB entstand in Indien.²⁰ Bei ihrer Gründung wurden die 100 Milliarden US-Dollar an genehmigtem Kapital in eine Million Aktien aufgeteilt²¹ und jedes der fünf Gründungsmitglieder machte eine Erstzeichnung in Höhe von 10 Milliarden US-Dollar, wodurch jedes Gründungsmitglied 100.000 Aktien und 20 Prozent der Stimmrechte bekam. Einfach ausgedrückt leisteten die BRICS-Länder alle den gleichen Kapitalanteil und bekamen dafür die gleichen Stimmrechtsanteile. China stimmte der Gründung der NDB anfangs nur zögerlich zu, besonders weil unklar war, wie die Bank unter gleichberechtigter Führung operieren würde (Cooper, 2017). Letztendlich stimmte China dem Equal-Governance-Modell aufgrund seiner Führungsrolle bei der AIIB zu (He, 2016; Liu, 2016).

Als beide Banken ihre Geschäftstätigkeit aufnahmen, war nur bei der AIIB die gesamte Summe an genehmigtem Kapital gezeichnet. Die NDB verfügte über die Hälfte. 80 Prozent des genehmigten Kapitals der AIIB ist abrufbar und 20 Prozent ist eingezahlt. Der Anteil an eingezahltem Kapital ist mit 5 Prozent bei der Weltbank deutlich geringer (wie auch bei den anderen MDBs, außer bei der EBRD). Bei der NDB sind 10 Prozent des Kapitals eingezahlt.

Die AIIB ist ein erfolgreiches diplomatisches Projekt mit vielen Mitgliedern in Europa, Afrika sowie Nord-, Süd- und Mittelamerika. Von den 103 Mitgliedern gehören fünf zu den G7-Nationen und 19 sind EU-Mitgliedsstaaten (alle nichtregional außer Zypern). Diese vielfältige Mitgliedermischung aus Entwicklungs- und Industrieländern bringt die AIIB in eine gute Position zur Kreditaufnahme an internationalen Kapitalmärkten (Wang, 2019: 230). Seit 2017 erhält die Bank ausgezeichnete AAA-Bewertungen mit einer stabilen Perspektive von den wichtigsten internationalen Kredit-Rating-Agenturen²². Aufgrund dieser Anerkennung konnte die Bank erfolgreich internationale Kapitalmärkte anzapfen, Schuldverschreibungen ausgeben und ihre Finanzierungsquellen durch Anleiheemissionen in der lokalen Währung und Privatplatzierungen erweitern. Die erste globale AIIB-Schuldverschreibung wurde 2019 ausgegeben.²³ Diese fünfjährige Anleihe im Wert von 2,5 Milliarden US-Dollar zog mehr als 4,4 Milliarden Aufträge von mehr als 90 Investoren an, die 27 Länder auf der ganzen Welt vertreten (AIIB, 2019).

Im Gegensatz dazu besteht die NDB vollständig aus Entwicklungsländern, was sie eher einer Genossenschaftsbank ähnlich macht, die Ressourcen für die Entwicklungsfinanzierung ihrer Mitglieder bündelt (Wang, 2019: 224). Die Mit-

glieder sind alle sowohl Kreditgeber- als auch Kreditnehmerländer. Obwohl die Bank 2017 ihre Grundsätze zur Aufnahme neuer Mitglieder verabschiedet hat (NDB, 2017b), haben nur vier Länder einen Antrag gestellt. Bangladesch und die VAE wurden jeweils im September 2021 und Oktober 2021 Mitglieder²⁴. Uruguay und Ägypten sind im Moment Mitgliedskandidaten. Entscheidend ist hierbei, dass die Konzession der NDB besagt, dass Kreditgeberländer nicht mehr als 20 Prozent der gesamten Aktienanzahl ausmachen dürfen und kein einzelnes neues Mitglied mehr als 7 Prozent der Aktien halten darf (NDB, 2014: Art. 8). Dadurch sind die Optionen der Bank zur Ausweitung ihres Kapitals eingeschränkt.

Die Bonitätsbewertung der NDB ist niedriger als die der AIIB. Sie erhielt im August 2018 eine internationale Bewertung von AA+ mit einer stabilen Perspektive.²⁵ Daher ist ihr Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten eingeschränkter. Außer China haben die Mitgliedsländer jeweils Länderbewertungen unter oder nahe am Investment Grade. Aus diesem Grund musste sich die NDB stark auf den chinesischen Markt stützen.²⁶ 2016 gab sie ihre ersten Anleihen (in Renminbi) in Chinas Interbanken-Anleihen-Markt aus²⁷, aber ihre erste Anleihe in den internationalen Kapitalmärkten wurde erst im Juni 2020 ausgegeben. Diese Anleihe in US-Dollar belief sich auf 1,5 Milliarden US-Dollar mit einer Laufzeit von drei Jahren und einer Emissionsrendite von 0,66 Prozent. Darauf folgte im September 2020 eine weitere Anleihe im Wert von 2 Milliarden US-Dollar.²⁸

Die AIIB und die NDB fingen beide mit einer ähnlichen Mitarbeiterzahl an, aber bei der ersteren kam es zu einem vierfachen Anstieg von 79 im Jahr 2016 auf 316 im Jahr 2020. Im Gegensatz dazu hat sich die Mitarbeiterzahl bei der NDB um ca. das Dreifache gesteigert, von 58 im Jahr 2016 auf 185 im Jahr 2020 (siehe Tabelle 1).

Obwohl China der größte Anteilseigner bei der AIIB ist und Vetorechte besitzt, hat das Land seine Macht innerhalb der Institution bisher noch nicht offen zum Einsatz gebracht.

²⁰ Der indische Premierminister Manmohan Singh schlug zuerst auf dem G20-Gipfel 2010 in Seoul die Einrichtung einer neuen Institution für Infrastrukturentwicklung vor.

²¹ Jede Aktie besitzt jeweils einen Nennwert von 100.000 US-Dollar.

²² Standard & Poor's, Moody's und Fitch.

²³ Die erste AIIB-Schuldverschreibung in Renminbi wurde ein Jahr später im Juni 2020 ausgegeben. Die Emission in Höhe von 3 Milliarden RMB (mit einer Laufzeit von 3 Jahren) wurde von mehr als 20 Investoren um das 2,78-Fache überzeichnet (mit einer Zuteilung von 35 Prozent an inländische und 65 Prozent an internationale Investoren), was zu einer endgültigen Buchungsgröße von 8,34 Milliarden RMB führte (AIIB, 2020).

²⁴ Bangladesch hat 942 Millionen US-Dollar an gezeichnetem Kapital und hält 1,84 Prozent der ausübenden Stimmen. Die VAE haben 556 Millionen US-Dollar an gezeichnetem Kapital und halten 1,10 Prozent der ausübenden Stimmen. Mit Stand vom (24. Februar 2020) beträgt die Aktiensumme jedes BRICS-Gründungsmitglieds 19,42 Prozent.

²⁵ Standard & Poor's und Fitch.

²⁶ 2016 und 2017 erhielt die NDB eine AAA-Bewertung von zwei chinesischen Investitionsagenturen, China Chengxin International Credit Rating und Lianhe Credit Rating (Wang, 2019: 225).

²⁷ Im April 2019 startete die NDB ihr ZAR-Schuldverschreibungsprogramm in Südafrika. Das Programm ist mit maximal 10 Milliarden ZAR und unbegrenzter Gültigkeit an der Johannesburgse Börse (JSE) gelistet und unterliegt den Gesetzen von Südafrika. Am 22. November 2019 startete die NDB ihr RUB-Schuldverschreibungsprogramm in Russland. Das Programm erhielt die folgende ID: 4-00005-L-001P-02E, vom 22.11.2019. Das Programm ist mit maximal 100 Milliarden RUB und unbegrenzter Gültigkeit an der Moskauer Börse (MOEX) gelistet und unterliegt den Gesetzen der Russischen Föderation.

²⁸ Ende 2020 erreichten die kumulierten Anleiheemissionen einen Wert von insgesamt 3,6 Milliarden US-Dollar und 13 Milliarden RMB (NDB, 2021a: 14).

Nichtsdestotrotz ist dieses Machtverhältnis wichtig, besonders weil die Konzession der Bank so aufgebaut ist, dass der Einfluss des Hauptanteilseigners isoliert wird. Die Konzession sieht vor, dass mindestens 75 Prozent des gezeichneten Kapitals der Bank von regionalen Mitgliedern bereitgestellt wird²⁹, wodurch sichergestellt ist, mit Japan als Nicht-Mitglied, dass China der größte Anteilseigner in der AIIB bleibt. Daher scheint es so, als ob China bereit ist, multilateral zu handeln, aber nur so lange, wie es die Kontrolle über den Prozess behält, wie im Falle der regionalen Banken und regionalen Fonds, oder wie es ein Gegengewicht zu den USA darstellt, wie im Falle der Bretton-Woods-Institutionen.

2.5 ÖKOLOGISCHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

Die AIIB hat sich selbst strikte Umwelt- und Sozialstandards auferlegt, um ihr Ziel des Aufbaus einer nachhaltigen Infrastruktur und der Umsetzung des Pariser Abkommens zu unterstützen.³⁰ Mit diesen Standards kann auch ihre Rolle in Asiens nachhaltiger Entwicklung besser definiert werden und es zeigt, dass eine MDB mit chinesischer Unterstützung die globalen Standards erfüllen kann (CDB und UNDP, 2019).

Ihre ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen (Environmental and Social Framework, ESF) wurden 2016 von der AIIB offiziell verabschiedet. Dieses Dokument enthält drei verpflichtende Umwelt- und Sozialstandards (ESS) mit jeweils ausführlich erläuterten Anforderungen: Umwelt- und Sozialbewertung und -management; unfreiwillige Umsiedlung; und sozialer Rahmen für indigene Bevölkerungsgruppen. Aufgrund der ESF-Bestimmungen der Bank müssen Kreditnehmer ein geeignetes Beschwerdeverfahren gemäß den Umwelt- und Sozialrichtlinien (ESP) und den entsprechenden ESSs einrichten. 2017 veröffentlichte die AIIB ihre Strategie für den Energiesektor »Nachhaltige Energie für Asien« auf der Grundlage der UN-Initiative »Sustainable Energy for All« (SEforALL), der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und den national festgelegten Beiträgen (NDCs) unter dem Pariser Abkommen. Das Dokument schließt Investitionen in fossile Brennstoffe oder nukleare Energieerzeugung nicht strikt aus. Es gibt jedoch klare Bedingungen für die Finanzierung solcher Projekte vor.

Die ESF-Bestimmungen stammen aus der Strategie für nachhaltige Investitionen der Weltbank, die auch soziale und ökologische Richtlinien umfasst. Sie wurden mittlerweile von allen MDBs übernommen und werden regelmäßig mit Best-Practice-Verfahren und Standards anderer multilatera-

ler Institutionen abgeglichen (CDB und UNDP, 2019: 93). Die Weltbank hat beispielsweise erst kürzlich ihre ESF-Bestimmungen aktualisiert und Standards für Arbeitsschutz, Arbeitsbedingungen und kommunale Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen integriert. Das Engagement der Stakeholder und die Weitergabe von Informationen wurden in den vorherigen Aktualisierungen verbessert.

Die Weltbank unterstützt Kreditnehmerländer darin, für die Evaluierung und Implementierung von Projekten ihre eigenen ESF-Bestimmungen zu erarbeiten. Denn das Empfängerland der Investition ist letztendlich für die Projektimplementierung verantwortlich. Die Kreditgeberländer hingegen sind für die Einrichtung von Mechanismen und Instrumenten zur Sicherstellung von Transparenz, Rechenschaftspflicht, Stakeholder-Engagement und Einhaltung der Umwelt- und Sozialstandards verantwortlich. Daher bilden die ESF-Bestimmungen der Weltbank eine Vorlage für nationale ESFs, die mit dem Framework der Weltbank kompatibel sein müssen. Die Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene sollten so flexibel sein, dass es Kreditnehmerländern möglich ist, mehr Verantwortung für ihre eigenen Umwelt- und Sozialstandards zu übernehmen. Der Nachteil an diesem Konzept ist jedoch das Risiko, dass die ESF-Bestimmungen möglicherweise Ländern auferlegt werden, die nur begrenzte Kapazitäten haben, um diese Anforderungen zu erfüllen.³¹

Die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards im Rahmen von Infrastrukturinvestitionen und der Einsatz effektiver Überwachungs- und Berichtsmechanismen sorgt für eine Ausrichtung der Investitionen an den nachhaltigen Entwicklungszielen der UN (SDGs), mehr Transparenz und eine höhere Rechenschaftspflicht der Aktionäre. ESFs, die von MDBs ausgehen, sind immer häufiger auf globale Probleme der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet und fördern Best-Practice-Methoden zur Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards in der Entwicklungsfinanzierung. Dafür werden in der Projektentwicklungsphase Risiken identifiziert, um sie in der Projektimplementierungsphase effektiv zu bewältigen.

Die Auftragsvergabe ist ein weiteres Gebiet mit weitreichenden Folgen im Hinblick auf Korruptionsbekämpfung, Kosteneffektivität und Interessenkonflikte, daher muss die Messlatte hier möglichst hoch gelegt werden. Die Strategie der Weltbank für die Auftragsvergabe beruht auf klaren Zielen, einer strengen Überwachung der Darlehensnutzung, Forderungen nach fairem Wettbewerb und Offenheit für kreditbasierte Auftragsvergaben. Die Richtlinien für die Auftragsvergabe der Weltbank basieren auf vier Elementen: Implementierungseffizienz eines Projekts, einschließlich der für das Projekt erforderlichen Beschaffung von Waren und Bau-

²⁹ Nichtregionale Mitglieder machen 23,8 Prozent des AIIB-Kapitals und 27,18 Prozent der Stimmen aus (Stand: 18. Januar 2020), wobei Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien die größten nichtregionalen Aktionäre sind.

³⁰ Im Oktober 2021 kündigte die AIIB an, dass sie bis Mitte 2023 ihre Geschäftsabläufe vollständig an den Zielen des Pariser Abkommens ausrichten will (AIIB, 2021b).

³¹ Mit Unterstützung der japanischen Regierung hat die MIGA einen Umwelt- und Sozial-Treuhandfonds zur Förderung des Fondskapazitätsaufbaus in Afrika eingerichtet, der Kreditnehmerländer dabei unterstützen soll, den ESF-Bestimmungen der Weltbank nachzukommen. Das ist Teil einer relativ neuen Strategie zur Respektierung nationaler »Ländersysteme« für Sozial- und Umweltschutz.

leistungen; faire Chancen zur Teilnahme für alle Weltbankmitglieder, die sich bewerben wollen; Unterstützung für Kreditnehmerländer zur Entwicklung ihrer Industrien und Beratungsdienstleistungen; und öffentlich zugängliche Auftragsvergabeverfahren.

Für die AIIB ist ein fairer und transparenter Prozess unabdingbar, um Anschuldigungen zu vermeiden, nur ein Instrument für die Entwicklungspolitik der chinesischen Regierung zu sein (Weiss, 2017; Zhu, 2019). Während die Einzelheiten der genehmigten Projekte ausführlich auf der offiziellen AIIB-Website dokumentiert werden, sind Informationen über die Auftragsvergabe und die entsprechenden Verträge nicht so leicht zugänglich. Die Richtlinien der AIIB sehen offene Ausschreibungen für Verträge vor (AIIB, 2016), aber staats-eigene chinesische Firmen haben einen großen Vorteil gegenüber ausländischen Mitbewerbern, wenn es um den Infrastrukturausbau geht. Zum Zwecke der öffentlichen Auftragsvergabe gelten staatseigene chinesische Firmen bei der AIIB als private Unternehmen, was ihnen den Weg in Beschaffungsmärkte öffnet, die ihnen sonst möglicherweise verschlossen blieben (Grieger, 2021: 10).³²

2.6 VERTIEFUNG DER BEZIEHUNGEN DURCH ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Da die AIIB und die NDB multilaterale Institutionen sind, bieten sie Möglichkeiten zur Überwindung bilateraler Spannungen. Beispielsweise bieten die neuen MDBs einen Weg zur Stärkung der »Süd-Süd-Kooperation« (Xi, 2015) und eine neutrale Plattform für die Zusammenarbeit verschiedener Länder. Selbst Länder, die sonst keine allzu freundschaftlichen Beziehungen pflegen, können über diese Plattform miteinander kollaborieren. Besonders deutlich wird dies im Falle der Beziehung zwischen China und Indien. Obwohl die Spannungen zwischen diesen beiden Ländern tief verwurzelt sind, ist China eindeutig bereit, die Arbeit der Bank mit und in Indien zu unterstützen. Indien ist mit 8,6 Prozent des Kapitals und 7,59 Prozent der Stimmrechtsanteile der zweitgrößte Aktionär der AIIB³³. Als Mitglieder der NDB existieren die beiden Länder gleichberechtigt nebeneinander.

Dass die neuen MDBs für China und Indien eine gemeinsame Grundlage zur Zusammenarbeit darstellen, wird noch deutlicher, wenn man sich das Projektportfolio beider Banken an-

³² Die AIIB stellt andere Anforderungen an die Auftragsvergabe für öffentliche und private Unternehmen (AIIB, 2016).

³³ Russland ist der drittgrößte Aktionär der Bank mit 6,7 Prozent des Kapitals und 6 Prozent der Stimmrechtsanteile.

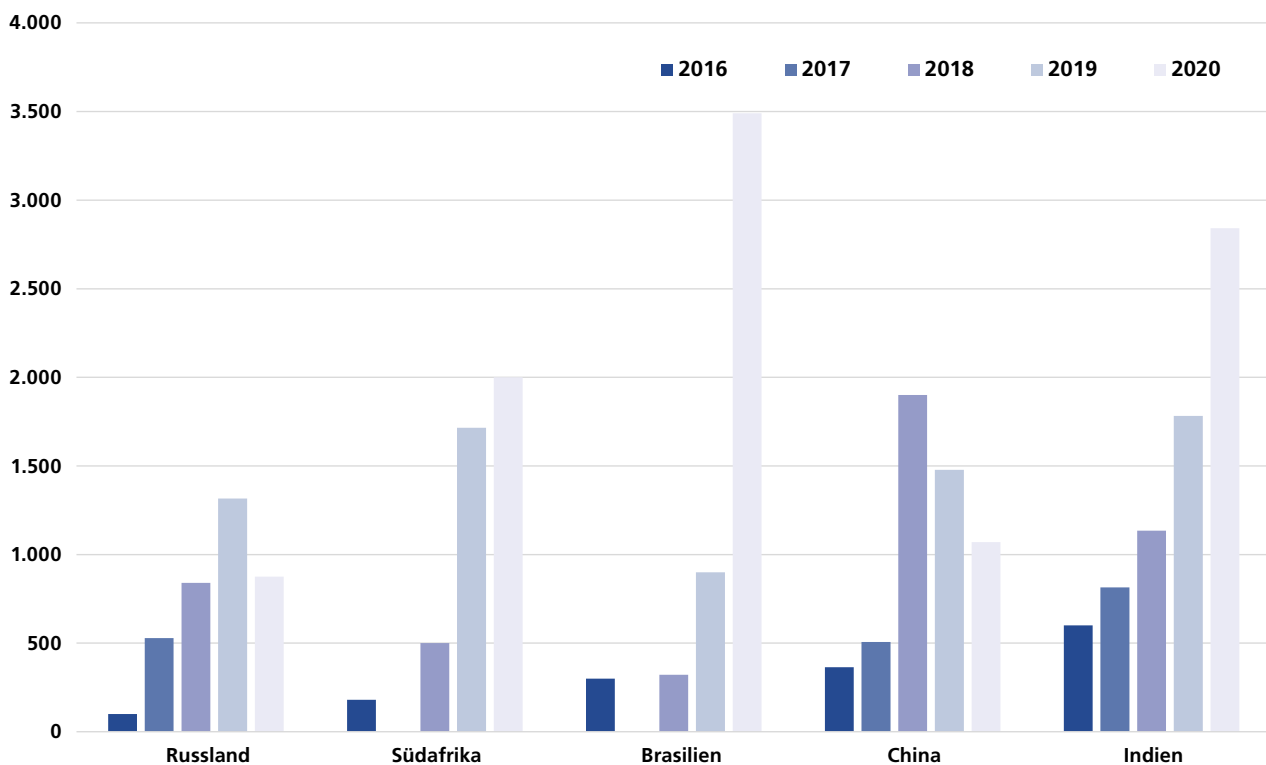
Tabelle 2

AIIB-Projekte – Hauptstandorte

Mitgliedsland	Anzahl der genehmigten Projekte	Genehmigte AIIB-Gesamtförderung, Mio. US-Dollar	Regionales Mitglied?	BRI-Beteiligung?
Indien	29	7074,67	Ja	Nein
Länder-übergreifend	15	2480,00	–	–
Türkei	14	3146,80	Ja	Ja
Bangladesch	14	2639,00	Ja	Ja
Indonesien	10	2899,90	Ja	Ja
China	9	2760,00	Ja	Ja
Pakistan	8	1711,81	Ja	Ja
Usbekistan	7	1132,60	Ja	Ja
Philippinen	4	1507,60	Ja	Ja
Ägypten	4	1020,00	Nein	Ja
Oman	4	523,10	Ja	Ja
Georgien	4	364,00	Ja	Ja
Sri Lanka	3	460,00	Ja	Ja
Malediven	3	67,30	Ja	Ja

Hinweis: Alle genehmigten Projekte seit der Gründung der AIIB bis 20. Januar 2022.
Quelle: (AIIB, 2022).

Abbildung 1
NDB-Projektgenehmigungen nach Land (2016-2020), in Mio. US-Dollar



Quelle: (NDB, 2021a).

sieht. In der AIIB ist Indien das größte Kreditnehmerland der Bank (siehe Tabelle 2), hat die meiste Förderung erhalten (über 7 Milliarden US-Dollar) und hat die höchste Anzahl an genehmigten Projekten (29). Seit seiner Gründung hat die AIIB insgesamt 163 Projekte genehmigt, was einer Summe von insgesamt 32,28 Milliarden US-Dollar an genehmigten Finanzierungsprojekten entspricht³⁴. Zwei Drittel dieser Projekte sind staatliche Projekte, was normalerweise ein geringeres finanzielles Risiko bedeutet. Die Länder mit der zweithöchsten Zahl an AIIB-Projekten sind die Türkei und Bangladesch mit jeweils 14 genehmigten Projekten. Die AIIB-Förderung der Türkei beläuft sich auf über 3,1 Milliarden US-Dollar und die von Bangladesch auf über 2,6 Milliarden US-Dollar. Von den Ländern mit den meisten genehmigten AIIB-Projekten ist Indien das einzige, das nicht auch Mitglied der chinesischen BRI ist (Tabelle 2).

Indien ist auch der größte Kreditnehmer in der NDB. Zwischen 2016 und 2020 genehmigte die Bank 72 Projekte mit einer Gesamtsumme von 25,7 Milliarden US-Dollar.³⁵ Knapp ein Drittel dieser Projekte wurden in Indien durchgeführt, das 28 Prozent der NDB-Förderung in diesem Zeitraum erhalten hat. Mit 10 Prozent der genehmigten Projekte und 20 Prozent der Förderung ist China der zweitgrößte Kreditnehmer der NDB.

2.7 HÖCHSTMÖGLICHE STANDARDS

Als Institution unter chinesischer Kontrolle spiegelt die AIIB Chinas Strategie für eine globale wirtschaftliche Ordnungspolitik wider. Das heißt jedoch nicht, dass die AIIB eine Erweiterung der chinesischen Regierung ist. Die Bank legte von Anfang an einen starken Fokus auf die Etablierung ihrer Unabhängigkeit durch hohe Governance-Standards. Dies trug indirekt auch zur Verbesserung der Reputation Chinas auf internationaler Ebene bei. Die Übernahme der Governance-Vorlage von der Weltbank diente zur Stärkung des guten Rufs der AIIB als glaubwürdige und zuverlässige Institution. Die Architekten der neuen Bank haben das Weltbankmodell jedoch an ein paar entscheidenden Stellen abgewandelt. Diese sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

Wie auch bei anderen MDBs ist der Gouverneursrat das oberste Entscheidungsgremium bei der AIIB und verfügt über bestimmte Befugnisse, die nicht an das Direktorium delegiert werden können. Darüber hinaus besitzt der Gouverneursrat der AIIB weitere spezielle Befugnisse, wodurch wichtige Entscheidungen nicht einfach delegiert werden können, wie beispielsweise Entscheidungen bezüglich Änderungen an der Definition der Region Asien, die 75-Prozent-Regelung bei den regionalen Aktionären oder die Gründung von Tochtergesellschaften (Lichtenstein, 2018: 57).

Das Direktorium der AIIB hat 12 Sitze, wovon jeder eine Stimmrechtsgruppe der Mitgliedsländer repräsentiert. Jeder AIIB-Direktor ernennt einen stellvertretenden Direktor, und

³⁴ Stand: 20. Januar 2022.

³⁵ Vier Projekte wurden allerdings aufgehoben und eines wurde vollständig zurückgezahlt.

Tabelle 3

China und die USA – Stimmrechtsanteile in den internationalen Institutionen

Institution	Stimmrechtsanteil China (%)	Stimmrechtsanteil USA (%)	Land mit Vetorechten?
IMF	6,080	16,500	USA
Weltbank			
– IBRD	5,420	15,560	USA
– IDA	2,350	9,910	–
IDB	0,004	30,006	USA
AfDB	1,396	7,615	–
ADB	5,437	12,751	–
EBRD	0,096	10,000	Das Land, in dem sich der Projektstandort befindet, hat ein Vetorecht.
AIIB	26,532	–	China
NDB	19,504	–	–

Hinweis: »–« zeigt entweder die Nichtmitgliedschaft einer Institution an oder dass kein Land innerhalb einer Institution Vetorechte besitzt.

Quelle: (IMF, 2022; World Bank, 2021; World Bank, 2022; AfDB, 2021; ADB, 2021; EBRD, 2022; AIIB, 2022; NDB, 2022).

Direktoren, die mindestens fünf Mitgliedsländer repräsentieren, können einen zweiten stellvertretenden Direktor ernennen. So entstehen mehr Chancen für die Mitglieder, sich direkt an der Arbeit des Direktoriums zu beteiligen (Lichtenstein, 2018: 59). Das Direktorium der AIIB ist dezentral, damit weicht die Bank von der üblichen Praxis der MDBs ab. Und obwohl sie nicht die einzige Bank ist, die so verfährt, hat diese Entscheidung doch für viel Aufsehen gesorgt.

Prinzipiell werden die Entscheidungen in beiden AIIB-Gremien durch Mehrheitsbeschluss getroffen (Lichtenstein, 2018: 65). China besetzt (gemeinsam mit Hongkong) eine der kleinsten Stimmrechtsgruppen im AIIB-Direktorium, aber das Führungsteam der AIIB hat schon mehrfach deutlich gemacht, dass auch dieser Sitz nur einer von zwölf ist (Center for Global Development, 2020: 1.12.48).

Das Direktorium der AIIB kann viel von seiner Entscheidungsgewalt an den Präsidenten delegieren. Während das eine übliche Praxis im privaten Sektor ist, ist es für internationale Organisationen doch eher ungewöhnlich. 2018 verabschiedete das Direktorium ein internes Rechenschaftspflicht-Framework, wodurch die Kompetenzaufteilung zwischen Direktorium und Präsident neu geregelt wurde. Unter diesem Framework ist der Präsident für die Genehmigung von Projekten bis zu einem bestimmten Schwellenwert zuständig und muss dem Direktorium einen vierteljährlichen Bericht über die genehmigten Projekte vorlegen. Auch hier weicht die AIIB von der Praxis anderer

MDBs ab, bei denen die Projekte gemeinsam von den Direktoren genehmigt werden. Die AIIB-Prozesse ähneln eher der Praxis im privaten Sektor, wo das Direktorium die Richtung festlegt und das Management einen Rechenschaftsbericht ablegen muss. Jedes Projekt kann aber von jedem Direktor vor das Gremium gebracht werden und die Mitglieder gehen auch davon aus, dass dies bei umstrittenen oder risikoreichen Projekten geschieht. Der Aufsichtsmechanismus der AIIB unterstützt weiter die Kontrollstrategie der Bank. Zentrales Element dieses Mechanismus ist die Beschwerde-, Evaluierungs- und Integritätsabteilung. Diese Abteilung bündelt die Verwaltung sensibler Angelegenheiten, die bei anderen MDBs üblicherweise separat behandelt werden.

Präsident und Vizepräsident der AIIB werden über einen offenen, transparenten und leistungsorientierten Prozess gewählt, mit dem ein neuer Rechtsstandard gesetzt wird (Lichtenstein, 2018: 66). Der Präsident wird vom Gouverneursrat und vom Direktorium der Bank gewählt. Er selbst darf jedoch nicht an Abstimmungen teilnehmen. Auf Empfehlung des Präsidenten der Bank ernennt das Direktorium die Vizepräsidenten. Jin Liquin, der aktuelle und bisher einzige Präsident der AIIB, ist Chinese und die fünf Vizepräsidenten der Bank stammen aus Deutschland, Indien, Indonesien, Russland und Großbritannien. Präsident Jin hat viel Erfahrung in multilateralen Institutionen. Zuvor war er als Vizepräsident der ADB und als stellvertretender Exekutivdirektor für China bei der Weltbank tätig.

Ein weiteres innovatives Merkmal der AIIB ist der Einsatz externer Experten in wichtigen Komiteefunktionen, wie zum Beispiel das Audit- und Risikobewertungskomitee. Die Komiteemitglieder werden vom Direktorium ernannt, wie es auch bei einigen anderen MDBs üblich ist, aber mit der Ernennung unabhängiger Experten weicht die AIIB von der üblichen Praxis ab.

Als letztes wichtiges Merkmal möchte ich erwähnen, dass die AIIB die Zuteilung ihrer Gelder nicht von Reformen abhängig macht (wie es die Weltbank tut). Außerdem hat die AIIB, im Gegensatz zu anderen MDBs, kein konzessionäres Kreditvergabefenster und vergibt keine Entwicklungshilfe.

2.8 KAPAZITÄTSAUFBAU DURCH KOFINANZIERUNG UND PARTNERSCHAFTEN

Bei Infrastrukturprojekten gehört Kofinanzierung zur üblichen Praxis unter Entwicklungsbanken. Diese sind mit einem hohen Risiko verbunden, weil sie groß und teuer sind und viele komplizierte Aufgaben beinhalten, wie beispielsweise die Auswahl und Sicherung der Auftragsvergabe. Mithilfe

der Kofinanzierung können so nicht nur die Kosten, sondern auch das Risiko und die Rechenschaftspflicht geteilt werden. Es ermöglicht außerdem Wissenstransfer und Kapazitätsaufbau, was für eine so junge Institution wie der AIIB äußerst wichtig ist. Und schließlich kann auf diese Weise sichergestellt werden, dass Projekte anhand des Werts genehmigt werden, den sie für das Kreditnehmerland bringen, und nicht nur, weil sie den Interessen eines bestimmten Mitgliedslands dienen.

Zu Beginn lag der Fokus der AIIB hauptsächlich auf kofinanzierten Projekten. So konnte der Geschäftsbetrieb mit relativ wenig Mitarbeitern aufrechterhalten werden. Seit November 2020 wurden 54 Prozent der AIIB-Projekte mit anderen Institutionen kofinanziert (Smith-Juvelis, 2020: 4). Die AIIB hat eine Kofinanzierungsrahmenvereinbarung mit der Weltbank und der ADB sowie Absichtserklärungen zur gemeinsamen Zusammenarbeit mit der AfDB, der ADB, der EBRD, der IDB, der NDB, der Weltbank und verschiedenen anderen Fonds und Institutionen unterzeichnet. Zur Vereinfachung der Kofinanzierung hat die AIIB ihre Umwelt- und Sozialstandards »funktionell identisch« mit denen anderer Institutionen gemacht (Danny Alexander in Center for Global Development, 2020: 29.50).

Tabelle 4
ADB- und AIIB-Projekte – 2016, 2018 und 2020

Bank	Genehmigte Finanzierung	2016	2018	2020
AIIB	Jährliche genehmigte Finanzierung, Mill. US-Dollar	1,69	3,31	9,98
	1. Genehmigungen unter Kofinanzierungsvereinbarungen, Mill. US-Dollar (%)	1,26 (74,6%)	1,34 (40,5%)	–
	Anzahl der genehmigten Projekte	8	12	45
	1. Staatlich (%)	7 (87,5%)	8 (66,7%)	33 (73,3%)
	2. Nichtstaatlich (%)	1 (12,5%)	4 (33,3%)	12 (26,7%)
	Durchschnittliche Finanzierung pro Projekt, Mill. US-Dollar	211,25	275,83	221,78
ADB	Jährliche genehmigte Finanzierung, Mill. US-Dollar	31,70	33,34	45,92
	1. Genehmigungen unter Kofinanzierungsvereinbarungen, Mill. US-Dollar (%)	14,06 (44,4%)	13,81 (41,4%)	16,59 (36,12%)
	Anzahl der genehmigten Projekte	358	362	418
	1. Staatlich (%)	329 (91,9%)	327 (90,3%)	379 (90,7%)
	2. Nichtstaatlich (%)	29 (8,1%)	35 (9,7%)	39 (9,3%)
	Durchschnittliche Finanzierung pro Projekt, Mill. US-Dollar	88,55	92,10	109,86

Hinweis: »–« zeigt an, dass keine Daten verfügbar sind.
Quellen: (AIIB, 2022a; ADB, 2022)

Die AIIB hat ihre ersten Infrastrukturprojekte in den BRI-Ländern kofinanziert, z. B. das Projekt zur Verbesserung der Erdgasinfrastruktur und -effizienz in Bangladesch mit der ADB, das Hochwasserschutzprojekt in Metro Manila auf den Philippinen und das Transanatolische Erdgaspipeline-Projekt in Aserbaidschan, beide mit der Weltbank. Die gemeinschaftliche Kofinanzierung trägt auch zum Kapazitätsaufbau in Partnerländern bei und unterstützt erfolgreiche Entwicklungsergebnisse.

Mit chinesischen Policy Banks hat die AIIB noch keine Projekte kofinanziert. Trotzdem sind diese Partnerschaften laut Führungsteam der Bank »so offen wie alle anderen Partnerschaften für uns, solange die Projekte [unsere] Kriterien erfüllen« (Danny Alexander in Center for Global Development, 2020: 1.30.05). Jede intensivere Zusammenarbeit mit den Policy Banks könnte jedoch die Wahrnehmung beeinträchtigen, dass die AIIB unabhängig von der chinesischen Regierung und ihren direkten Emanationen arbeitet.

Außerdem birgt eine übermäßige Konzentration auf kofinanzierte Projekte auch gewisse Risiken. Ein Nachteil ist, dass es dadurch zu einer Einschränkung des Kapazitätsaufbaus der AIIB kommen könnte. Die Bank hat ein niedrigeres Mitarbeiter-zu-Kapital-Verhältnis als die Weltbank oder die ADB. Die ADB verfügt über ca. das 1,5-Fache des Kapitals der AIIB, hat jedoch mehr als zehnmal so viele Mitarbeiter. Im Gegensatz dazu verfügt die Weltbank über ca. dreimal so viel Kapital, hat aber 39 Mal mehr Mitarbeiter (siehe Tabelle 2). Die AIIB wurde als schlanke und kosteneffiziente Institution konzipiert. Aber genau das könnte ihre Optionen ohne Kofinanzierung auch einschränken.

3

CHINA UND DIE SICH VERÄNDERNDE GOVERNANCE-LANDSCHAFT

3.1 DAS GOLDENE ZEITALTER VON CHINAS MULTILATERALEM ENGAGEMENT

Die AIIB und die NDB wurden so entwickelt und angelegt, dass sie sich in die internationale Finanzarchitektur einfügen und diese ergänzen. Besonders mit der AIIB demonstriert China, dass es sich an den Vorbildern der bestehenden MDBs orientieren kann. Und diese Bemühungen haben sich für China ausgezahlt, wie ich in Abschnitt 2 erläutert habe, weil sich dadurch Chinas Reputation auf internationaler Ebene verbessert hat. Selbst wenn die neuen Institutionen aufgrund ihrer relativ kurzen Existenz noch nicht so viele Erfahrungen vorweisen können, haben ihr Governance-Framework und die Umwelt- und Sozialstandards trotzdem bereits zu hervorragenden Projekten und Partnerschaften mit anderen Entwicklungsbanken geführt, wie z.B. der Weltbank.

Für den erfolgreichen Aufbau dieser neuen Institutionen sind zwei Faktoren verantwortlich: Chinas Bereitschaft, sich an dem Vorbild der Weltbank zu orientieren, und die Bereitschaft der hochentwickelten Volkswirtschaften, China als aufsteigende Wirtschaftsmacht anzuerkennen. Die Initiativen, die China in den Jahren nach der weltweiten Finanzkrise ins Leben gerufen hat – wie zu Beginn des vorherigen Teils besprochen – sind tatsächlich in einer Umgebung des moderaten gegenseitigen Vertrauens und Verständnisses auf dem Höhepunkt der Ära des »verantwortungsbewussten Stakeholders«, wie Robert Zoellick es nennt, entstanden.³⁶ In diesem Zeitraum wurden die Grundlagen für den Dialog zwischen den USA und China zur Förderung des »versöhnlichen Multilateralismus« geschaffen (Doshi, 2021: 108).

Laut Zoellick beinhaltet die Rolle eines verantwortungsbewussten Stakeholders die Unterstützung des regelgestützten internationalen Systems und die Anerkennung bestimmter Verpflichtungen. Es gab zwei Momente, in denen das Bekenntnis der chinesischen Führung zum Multilateralismus auf die Probe gestellt wurde: die asiatische Finanzkrise von 1997 und die globale Finanzkrise von 2008. Beide Krisen

sind wichtige Kontextfaktoren, die berücksichtigt werden müssen, wenn man Chinas Governance-Strategie und die Neuausrichtung von international auf regional verstehen möchte. Genauer gesagt gibt es zwei Ereignisse in diesen Krisen, die ich näher erläutern möchte. Erstens: Die Entscheidung der chinesischen Führung, am Wechselkurs zwischen Renminbi und Dollar festzuhalten, als die asiatische Finanzkrise die Währungsstabilität in der Region bedrohte. Diese Entscheidung sorgte für eine Verschnaufpause und half den am meisten von der Krise betroffenen Ländern, sich wirtschaftlich zu erholen. Es war ein Akt von kalkulierem Opportunismus, der in direktem Kontrast zu Japans Entscheidung steht, die Abwertung des Yen gegenüber dem Dollar zuzulassen.³⁷ Die Staatsoberhäupter der ASEAN-Länder betrachteten Chinas Entscheidung »als eine wichtige Geste der Unterstützung für eine schnelle wirtschaftliche Erholung der Region« (ASEAN+1, 1999). Die USA befürworteten ebenso »Chinas Entschluss, die Stabilität des Renminbi-Wechselkurses aufrechtzuerhalten« (Pressesprecher des Weißen Hauses, 1998).

Zu dem zweiten wichtigen Ereignis ist es während der weltweiten Finanzkrise von 2008 gekommen und es hat die Tür zu einem knappen Jahrzehnt des Engagements und der verminderten Spannungen zwischen den USA und China geöffnet.³⁸ Die kurzfristige Einberufung der G20-Staatsoberhäupter in Washington im November 2008 erwies sich als schnelle und effektive Möglichkeit für die chinesische Führung, in ein Forum einbezogen zu werden, das eine wichtige Rolle in der Bekämpfung der Krise spielen sollte. Als die USA alle großen Volkswirtschaften im Vorfeld des G20-Gipfels 2009 in Washington dazu aufriefen, sich an einem großen koordinierten Konjunkturprogramm zu beteiligen, reagierte China prompt mit einem Anreizplan in Höhe von 4 Billionen Renminbi (ca. 580 Milliarden US-Dollar) (He,

³⁶ 2005 befürwortete der damalige Vizeaußenminister der USA Robert Zoellick, der später Präsident der Weltbank wurde, Chinas Rolle als »verantwortungsbewusster Stakeholder« in einem »offenen, regelgestützten internationalen Wirtschaftssystem« (2005).

³⁷ In einem Bericht, den das chinesische Außenministerium in Auftrag gegeben hat, erklärt Zhang Yuling, Professor an der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften, dass »diese Idee [versöhnlicher Multilateralismus] direkt zu Aktionen wie der Nichtabwertung des Renminbi während der asiatischen Finanzkrise von 1997 geführt hat« (zitiert in Doshi, 2021: 108).

³⁸ Nur wenige Monate vor der Krise übte die US-Regierung Druck auf den IMF aus, China im bevorstehenden Artikel IV als Währungsmanipulator zu bezeichnen. Die Artikel-IV-Konsultationen von 2007 wurden jedoch nie veröffentlicht und es gab erst wieder 2010 Artikel-IV-Konsultationen (Blustein, 2012).

2014: 3). Auf dem Gipfel 2009 in London beteiligte sich China dann gemeinsam mit den anderen G20-Mitgliedern an einem Anreizplan unter Führung des IMF für 1,1 Billionen US-Dollar und sorgte für die Bindung weiterer 50 Milliarden US-Dollar an bedingungslosen IMF-Liquiditätsfazilitäten. Dieses Engagement brachte China viel Lob ein, u.a. auch von Robert Zoellick. Aber diese Maßnahmen dienten auch Chinas nationalen Interessen (He, 2014: 3). Sie verhinderten finanzielle Instabilität und entlasteten die Binnennachfrage. Außerdem verliehen sie den Bemühungen der chinesischen Führung, die Stimmrechtsanteile der Entwicklungsländer beim IMF und der Weltbank zu erhöhen, mehr Gewicht. Die Aufnahme des Renminbi in den SZR-Korb mit Sonderziehungsrechten gab China die Anerkennung innerhalb der internationalen Finanzarchitektur, nach der das Land sich sehnte.³⁹

Der diplomatische Kontext war dabei äußerst wichtig. Die Obama-Administration, die sich dem multilateralen Engagement verschrieben hatte, bereitete den Hintergrund für ein Gefühl des Willkommenseins gegenüber China vor und drängte US-amerikanische Unternehmen sogar dazu, Handelsbeziehungen mit China einzugehen (Martina und Speltznick, 2014). Die Wahl von Donald Trump zum Präsidenten ließ jedoch frühere Animositäten zwischen den USA und China wieder aufleben. Das Wohlwollen, das in der Zeit zwischen den beiden Krisen aufgebaut wurde, verschwand schlagartig. Die Wahl von Joe Biden zum Präsidenten und der Wechsel der US-Regierung hat die Haltung der USA gegenüber China nicht grundlegend verändert.

Es überrascht daher nicht, dass die öffentliche Wahrnehmung in China so gut wie keinen Unterschied zwischen Trump und Biden sieht. Das Fazit der chinesischen Staatszeitung *Global Times* nach Bidens ersten 100 Tagen im Amt lautete: »Einige haben Grund dafür, sehr enttäuscht von [Biden] zu sein, während andere ihn für kaum zufriedenstellend halten. [Die] strategische Definition der Biden-Administration im Hinblick auf China ist scheinbar eine Fortführung der Sichtweise, die die Trump-Administration auf China hatte« (*Global Times*, 2021). Diese Grundhaltung findet sich in allen chinesischen Medien wieder. Erst vor kurzem schrieb die *China Daily*, dass »die Biden-Administration die feindselige und destruktive Politik unter Donald Trump gegen China fortführt und teilweise sogar weiter zuspitzt, sei es bei Handel, Investitionen, Technologie, partnerschaftlichem Austausch oder globalen Themen« (Chen, 2021).

Vor diesem Hintergrund und angesichts der Veränderungen, die sich seit 2016 ergeben haben, und den angespannten diplomatischen Beziehungen ist es unklar, ob Chinas globale Governance-Initiativen, und insbesondere die Gründung der AIIB, heute ebenso möglich gewesen wären (Humphrey

und Chen, 2021). Würden die Mitgliedsstaaten heute beispielsweise immer noch bereit sein, erfahrene Experten aus China für hochrangige Positionen bei der AIIB zu ernennen? Welche Auswirkungen wird diese feindseligere internationale Umgebung auf den zukünftigen Erfolg der AIIB und der NDB haben?

3.2 AUFBAU NEUER INSTITUTIONEN ODER REFORM DER ALTEN?

Ob mit Absicht oder durch eine glückliche Fügung der Umstände, auf jeden Fall fand die Gründung der beiden neuen MDBs auf dem Höhepunkt des »goldenen Zeitalters« von Chinas multilateralem Engagement statt. Außerdem kam es in dieser Zeit zur höchsten bisher dagewesenen Akkumulation von Devisenreserven von ca. 4,1 Billionen US-Dollar bis Mitte 2014 (Subacchi: 2016) sowie starken Kapitalzuflüssen in Chinas Binnenmarkt. Vor diesem Hintergrund war ein Beitritt zu diesen neuen regionalen Banken für viele Länder politisch ungefährlich und ökonomisch sinnvoll, besonders für die Länder, die ihre Handelsbeziehungen mit Chinas riesigem Markt ausweiten wollten. 2015 hatte Europa beispielsweise selbst noch mit seiner Staatsschuldenkrise zu kämpfen. Zu dieser Zeit hatte es den Anschein, die USA stünden auf der falschen Seite der Geschichte und trauerten einer Weltordnung nach, die grundlegend reformiert werden musste, um auch die Entwicklungsländer besser zu berücksichtigen.

Nach der Initiierung verschiedener bilateraler und sonstiger Wirtschafts- und Finanzinitiativen hat China gezeigt, dass es in einem von den USA und seinen westlichen Verbündeten erschaffenen und geführten System durchaus als »verantwortungsbewusster Stakeholder« agieren kann. Außerdem hat China demonstriert, dass es in der Lage ist, multilaterale Institutionen zu erschaffen und zu führen und finanzielle Kollektivgüter – vor allem Entwicklungsfinanzierung – im Rahmen von multilateralen Institutionen bereitzustellen. Damit ist es zu einem wichtigen Teil der internationalen Finanzarchitektur geworden, als Institutionsmitglied und als Institutionsgründer.

Die Interaktion zwischen diesen beiden Dimensionen hat die Dynamik der institutionellen Architektur auf ähnliche Weise verändert, wie Chinas wirtschaftliche Entwicklung und allmähliche Öffnung die Dynamik der Weltwirtschaft verändert hat. Das Wachstum der chinesischen Wirtschaft – China überholte Japan bereits 2010 und liegt nun Kopf an Kopf mit den USA – macht die Notwendigkeit einer strukturellen Reform dieser Institutionen offensichtlich, damit China und die anderen Schwellenländer im richtigen Verhältnis zu ihrer Bedeutung in der Weltwirtschaft repräsentiert werden. Gleichzeitig wird jedoch auch deutlich, dass eine Reform der Bretton-Woods-Institutionen im Endeffekt keine nennenswerten Vorteile bringen würde. Die Simulationen der 15. Allgemeinen Quotenanteilsüberprüfung des IMF deuten darauf hin, dass die Industrieländer, unter der Voraussetzung einer allmählichen Veränderung, mit einer Senkung ihrer Gesamtquote von aktuell 57,6 auf

³⁹ Die SZRs sind ein zusätzliches Reservevermögen, das der IMF international zum Einsatz bringt. Sie sind funktionell keine Währung, können jedoch gegen frei nutzbare Währungen getauscht werden. Ihr Wert wird durch einen gewichteten Korb der international wichtigsten Währungen bestimmt, dessen Zusammensetzung alle fünf Jahre überprüft wird. Die anderen Währungen in diesem Korb sind der Dollar, der Euro, der Yen und der Sterling.

55,00–50,2 Prozent einverstanden wären. Die USA müssten ihre Quote von 17,4 Prozent auf ca. 16,4 bis 14,5 Prozent senken. Die anderen G7-Länder müssten ihre Quoten ebenfalls senken. So könnte China seine Quote von 6,4 Prozent auf 8,4–12,6 Prozent erhöhen und wäre damit der zweitgrößte Anteilseigner (IMF, 2021b). Aber nur durch eine grundlegende Reform würden die USA ihr Vetorecht verlieren, wodurch sich die beiden weltweit größten Volkswirtschaften beim IMF auf der gleichen Ebene begegnen könnten. Vorschläge für eine Reform der Quotenregelung gibt es bereits (Truman, 2014). Sie alle führen jedoch im Endeffekt auf ein Nullsummenspiel hinaus.

Eine Reform der Kontrollorgane ist politisch äußerst heikel, daher wird die Evolution der Finanzarchitektur in nächster Zeit wahrscheinlich eher nicht zu signifikanten Fortschritten in den bestehenden Institutionen führen. Während der Ära des multilateralen Engagements wollte China unbedingt innerhalb der bestehenden Bretton-Woods-Institutionen wachsen und zu einem größeren Aktionär werden, ohne die USA zu überholen. Heutzutage ermöglicht Chinas bewiesene Fähigkeit zum Institutionsaufbau einen vielseitigeren multilateralen institutionellen Rahmen mit regionalem Fokus und dezentraler Führung.

Die zentrale Frage besteht nicht darin, ob China im aktuellen globalen politischen Klima Schwierigkeiten hätte, neue Institutionen aufzubauen. Ohne die Kontrafakten ist diese Frage bedeutungslos. Vielmehr sollte die Frage lauten, ob China, nachdem es bewiesen hat, dass es imstande ist, verantwortungsvoll geführte Institutionen aufzubauen, weiterhin innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens mit dem Rest der Welt interagieren möchte. Oder nutzt China seine Kapazität zum Aufbau von Institutionen als Möglichkeit, eine »offensive wirtschaftspolitische Staatsführung« zu verfolgen (Doshi, 2021: 161)?

Im nächsten Abschnitt sehen wir uns die Entwicklungsfinanzierung als Bereich an, auf den China seine außenpolitischen Finanzmaßnahmen fokussiert hat. Nach Chinas multilateraler Strategie in Bezug auf die Entwicklungsfinanzierung betrachte ich nun Chinas bilaterale Strategie, die sich als viel kontroverser herausstellt.

3.3 CHINAS BILATERALER FUSSABDRUCK IN DER ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Wie im zweiten Teil erläutert, ging Chinas aktive Beteiligung an der Gründung der neuen MDBs relativ reibungslos vonstatten. Nach ein paar anfänglichen Startschwierigkeiten haben die neuen Institutionen bis jetzt auch noch keine oder nur wenig Kontroversen erzeugt. Deshalb kann man davon ausgehen, dass die neuen MDBs wahrscheinlich auch in Zukunft keine nennenswerten Spannungen verursachen werden. Für Chinas bilaterale Initiativen gilt dies allerdings nicht. Hier kommt Chinas Einfluss besonders zum Tragen. Inländische Institutionen vergeben bilaterale Entwicklungskredite an viele Länder, besonders an einkom-

mensschwache. China als Ganzes gesehen (d. h. das Land, seine Tochtergesellschaften und die öffentlichen Banken) haben mehr als 1,5 Billionen US-Dollar an Darlehen und Handelskrediten an mehr als 150 Länder verliehen, was China dadurch offiziell zum weltweit größten Kreditgeber macht (Horn et al., 2020).

An erster Stelle der bilateralen Kreditvergabe stehen dabei die Policy Banks, wie zum Beispiel die CDB, die Exim Bank und die Chinesische Bank für landwirtschaftliche Entwicklung. Diese werden von anderen Organisationen ergänzt, u. a. von den staatlichen Handelsbanken, den staatseigenen Unternehmen und den Regierungsbehörden, wie beispielsweise dem Handelsministerium (Morris et al., 2020: 18). Die Policy Banks sind im Laufe der Jahre zu den wichtigsten Instrumenten in Chinas Außenpolitik geworden. Sie machen mittlerweile ca. 70 % von Chinas offizieller Finanzierung aus, was sie weltweit führend in der Entwicklungsfinanzierung macht. Die Policy Banks sind weltweit wettbewerbsfähige Finanzinstitute, die begünstigte oder marktbasierte, langfristige Entwicklungsfinanzierung für Infrastrukturprojekte in Entwicklungsländern bieten, wobei besonderes Augenmerk auf die Schaffung von wirtschaftlichen Vorteilen für die Empfänger und die Erwirtschaftung einer Rendite für sie selbst gelegt wird. Im Gegensatz zu vielen Konkurrenten genießen sie außerdem eine starke politische Unterstützung und erhalten enorme Kapitalzuführungen von der PBoC. Aus diesem Grund können Chinas Policy Banks mehr Ressourcen als andere Kreditgeber in die Projekte stecken.

Im Moment übersteigt das (in- und ausländische) Gesamtvermögen der CDB das kombinierte Gesamtvermögen der Weltbank, der Europäischen Investitionsbank und aller vier großen regionalen Entwicklungsbanken (Morris, 2018). Sie besitzt die einzige Entwicklungsfinanzierungslizenz in China und bietet Auslandsfinanzierung größtenteils zu marktüblichen Bedingungen an. 2007 rief die CDB den China-Africa Development Fund ins Leben, den ersten chinesischen Kapitalbeteiligungsfonds, der ausschließlich chinesische Investitionen in Afrika unterstützt. Bis Ende 2018 belief sich die Gesamtsumme an getätigten oder von diesem Fonds geplanten Investitionen auf fast 5 Milliarden US-Dollar (CDB und UNDP, 2019: 32-33).

Im Gegensatz dazu konzentriert sich die Exim Bank auf Entwicklungshilfe, Investitionen und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit – sie ist Chinas Policy Bank für die Verwaltung der offiziellen Entwicklungshilfe (ODA). Zu ihren Dienstleistungen gehören günstige Regierungskredite und Vorzugskredite für Exportkäufer an ausländische Regierungen mit staatlicher Garantie. Sie stellt Finanzierungen für große BRI-Infrastrukturprojekte bereit, die aufgrund des Risikos ansonsten Schwierigkeiten hätten, privates Kapital aufzutreiben. Chinas Finanzministerium subventioniert konzessionäre Exim Bank-Kredite. Vorzugskredite für Exportkäufer gelten jedoch nicht als offizielle Entwicklungshilfe und werden daher nicht subventioniert. Die Exim Bank bietet Kredite für Exportkäufer und -verkäufer zu marktüblichen Bedingungen, oft in Partnerschaft mit ausländischen Banken wie der russischen Wneschekonombank (VEB), der

niederländischen ING und der südafrikanischen TDB Bank, sowie nichtkonzessionäre Kredite, Kreditrahmen, Auslandsinvestitionskredite und gemischte Finanzierungspakete. Außerdem verwaltet sie den China-Afrika-Fonds für industrielle Zusammenarbeit, den zweiten chinesischen Kapitalbeteiligungsfonds für Afrika.

Policy Banks refinanzieren sich selbst durch nationale und internationale Anleihenmärkte, einschließlich der von der CDB, der Exim Bank und der Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) ausgegebenen grünen Anleihen. All diese Institutionen haben 2017 BRI-bezogene grüne Anleihen ausgegeben. Einige der Erlöse fließen in ausländische Projekte. Beispielsweise ist eines der durch grüne Anleihen geförderten Projekte der CDB ein Windprojekt in Pakistan (CDB und UNDP, 2019: 47). Subventionen werden direkt aus dem Regierungsbudget genommen und für Entwicklungs- und humanitäre Hilfsprojekte eingesetzt. Sie bilden einen elementaren Teil von Chinas Auslandshilfe, hauptsächlich in Form von direkten Steuerhilfen, Sachleistungen und Dienstleistungen wie Stipendien oder medizinischer Versorgung. Subventionen dürfen nicht für militärische Zwecke eingesetzt werden, sondern dienen hauptsächlich zum Bau von Krankenhäusern, Schulen und Sozialwohnungen oder beispielsweise zur Unterstützung von Wasserversorgungs- oder Wohlfahrtsprojekten.

Kapitalbeteiligungsfonds sind seit langem Bestandteil der internationalen Finanzierungslandschaft und bilden eine gemeinsame Plattform für die Zusammenarbeit zwischen chinesischen und ausländischen Finanzinstituten. Momentan sind die meisten privaten Kapitalbeteiligungsfonds unbefristet, mit breit gefächerten Finanzdienstleistungen, hohen Renditen, großen Volumen und ausgereiften Rechtsaufsichtssystemen. Seit der Gründung der BRI waren Kapitalbeteiligungsfonds ein wichtiger Kanal für BRI-Projekte und ihre Rolle wird vermutlich weiter zunehmen (CDB und UNDP, 2019: 35). Beispielsweise ist der Seidenstraßen-Fonds (SRF) ein Kapitalbeteiligungsfonds für mittel- und langfristige Entwicklung, der hauptsächlich Finanzierungen für Wirtschafts- und Handelskooperationen und multilaterale Vernetzungen bietet. Der SRF wurde im Dezember 2014 als Finanzierungsorganisation für BRI-Projekte mit einem Anfangskapital von 40 Milliarden US-Dollar gegründet. Im Mai 2017 stockte die chinesische Regierung den SRF um weitere 100 Milliarden RMB auf. Er wird gemeinsam von der CDB, der Exim Bank, der China Investment Corporation und ausländischen Devisenreserven durch die Wutongshu Investment Platform Co. Ltd. finanziert.

Diese Fonds bilden einen kleinen Teil von Chinas Gesamtentwicklungsfinanzierungsressourcen. Ein weiteres Beispiel ist der Chinese South-South Cooperation Assistance Fund (SSCAF). Dieser wurde 2015 von der chinesischen Regierung eingerichtet, um Subventionen für BRI-Projekte bereitzustellen und für eine unkompliziertere Unterstützung für humanitäre Hilfe, Landwirtschafts- und Nahrungsmittelsicherheit, Armutsbekämpfung, Aus- und Weiterbildung, Industrialisierung, Klimaschutzmaßnahmen und das Gesundheitswesen in Entwicklungsländern. Neben seinem Anfangskapital von

2 Milliarden US-Dollar erhielt der SSCAF 2017 auf dem Seidenstraßenforum für internationale Zusammenarbeit zusätzlich 1 Milliarde US-Dollar zur Förderung der Agenda 2030 in Entwicklungsländern (CDB und UNDP, 2019: 218-9).

3.4 FEHLENDE TRANSPARENZ BEI CHINAS BILATERALER KREDITVERGABE

Zur genauen Schuldensumme an die chinesischen Kreditgeber, hauptsächlich die Policy Banks, liegen nur ungenügende Berichte vor. Daher kann man nur schätzen, wie viel China an Entwicklungsfinanzierung verleiht. Dies stellt ein Problem für multilaterale Organisationen und die politische Zusammenarbeit in Bezug auf Schuldenminderungen und Umschuldungen dar. Bilaterale Schulden sind nicht nur für die beteiligten Parteien relevant, sondern auch für den Rest der Welt, besonders wenn Entwicklungsländer mit ihrer Schuldenlast zu kämpfen haben.

Betrachten wir den Fall Afrikas. Im Laufe der letzten zwanzig Jahre hat China auf direktem Weg und über staatliche Institutionen mehr als 150 Milliarden US-Dollar an afrikanische Länder verliehen. So konnte China auf dem rohstoffreichen und schnell wachsenden afrikanischen Kontinent gut Fuß fassen. Beispielsweise haben chinesische Institutionen große Infrastrukturprojekte in Äthiopien finanziert, Afrikas zweitbevölkerungsreichster Nation, inklusive Fabriken und einer Eisenbahnstrecke von Addis Abeba nach Dschibuti. China ist nun Äthiopiens größter bilateraler Kreditgeber, mit ca. 13,7 Milliarden US-Dollar an ausstehenden Krediten.⁴⁰ Im Sommer 2021 forderte der Pariser Club die Einrichtung eines Gläubigerausschusses zur Umstrukturierung von Äthiopiens Schuldenlast und erhöhte damit den Druck auf China zur Einhaltung des G20-Frameworks zur Gewährung von Schuldenminderungen für Entwicklungsländer. 2020 bat die äthiopische Regierung um eine Umstrukturierung ihrer Schulden unter dem Common Framework der G20. Völlig unerwartet willigte China daraufhin in multilaterale Schuldenverhandlungen ein. So etwas ist zuvor noch nie passiert. Genau wie Äthiopien haben auch Sambia und Tschad um Schuldenminderungen gemäß dem Common Framework gebeten (Gebre und Tadesse, 2021).

Der Gläubigerausschuss trat zum ersten Mal im September 2021 unter dem gemeinsamen Vorsitz von Frankreich und China zusammen. In der Zwischenzeit stellte die äthiopische Regierung einen Antrag beim IMF auf Zugang zu erweiterter Kreditfazilität und konzessionären Ressourcen unter einem Programm zur Reduzierung der Armut und Förderung des Wachstums (Gebre und Tadesse, 2021). Der IMF entschied jedoch, es sei zu früh, um sich auf ein neues Programm mit Äthiopien zu einigen. Erst Ende 2019 hatte der IMF zwei Kreditvereinbarungen mit Äthiopien über 2,9 Milliarden US-Dollar zugestimmt.

⁴⁰ Das bezieht sich auf den Gesamtbetrag, den Äthiopien von 2000 bis 2019 von China an Krediten aufgenommen hat (China Africa Research Initiative und Boston University Global Development Policy Center, 2021).

Äthiopien ist ein anschaulicher Fall und nur die Spitze des Eisbergs einer komplexen Schuldensituation. Viele Entwicklungsländer haben Kredite von verschiedenen chinesischen Institutionen erhalten, von Entwicklungsfinanzierungskrediten bis hin zu Krediten für Exportkäufer. Somit ist die Angelegenheit nicht mehr nur für China, sondern auch für die internationalen Finanzinstitutionen relevant, da sie eingreifen müssen, wenn ein Land seinen Schuldenverpflichtungen nicht mehr nachkommen kann. Zudem ist für Umschuldungen und Schuldenregelungsverfahren eine koordinierte multilaterale Strategie notwendig. Das Common Framework ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber es wird noch lange dauern – Chinas Herangehensweise kann in diesem Kontext bestenfalls als allmählich beschrieben werden.

Die hauptsächlichen Streitpunkte sind Transparenz und Offenlegung. China ist der Auffassung, dass sensible Informationen nur dem Kreditgeber und -nehmer zugänglich sein sollten. Die fehlende Transparenz in Bezug auf Chinas Schulden wirkt sich jedoch negativ auf internationale Finanzpraktiken und Governance-Verfahren aus. Erstens ist es bei unvollständiger Offenlegung unmöglich, die effektive Auslandsverschuldung eines Kreditnehmerlandes zu bewerten, wodurch keine korrekten Schuldenbelastbarkeitsanalysen erstellt werden können. Beispielsweise hat sich im August 2021, fast ein Jahr nach dem Zahlungsausfall Sambias, herausgestellt, dass Sambia China 6,6 Milliarden US-Dollar schuldet, was beinahe doppelt so viel wie die 3,4 Milliarden US-Dollar ist, die zuvor angegeben wurden (Brautigam und Wang, 2021). Dieser signifikante Unterschied lag zum Teil an der gemischten Gruppe aus mindestens 18 chinesischen Kreditgebern, was eine Übereinkunft äußerst erschwerte.

Zweitens steigt durch die fehlende Transparenz das Risiko von Fehlbewertungen der Vermögenswerte, was entscheidend sein kann, wenn der private Sektor bei Umschuldungen und Schuldenregelungsverfahren involviert ist (z.B. durch staatliche Anleiheemissionen). Drittens werden effektive Strategien zur Lösung der Schuldenkrisen erschwert, da ein korrekter Informationsfluss bezüglich der tatsächlichen Verschuldung des in Not geratenen Kreditnehmers äußerst wichtig ist, um Krisen schnell und ergebnisorientiert zu überwinden (Horn et al., 2019: 5). Fehlende Berichte sind ebenfalls ein Problem, da China häufig Kredite mit hohen Zinsraten und kurzen Laufzeiten vergibt und seine Kreditvergabe im Allgemeinen durch Warenexporterlöse absichert. Diese Strategie weicht von den OECD-Ländern und den MDBs ab, die günstige Kredite mit niedrigen Zinsraten und relativ langen Laufzeiten vergeben (Horn et al., 2019: 7). Das Ergebnis sieht wie folgt aus: Weil China für seine Finanzierungen ein höheres Maß an Seniorität sicherstellt (dank der Kreditsicherungsklauseln), sind die Grundelemente zur Evaluierung von Rückzahlungsmöglichkeiten und der Schuldenlast des Kreditnehmers (d.h. Zinsraten und Laufzeit) keine Option für andere Kreditgeber.

Begrenzte Transparenz und Offenlegung ermöglichen Kreditvereinbarungen, bei denen die Standardmarktbedingungen mit Nichtstandardbedingungen kombiniert werden, um Chinas Einfluss auf den Kreditnehmer zu verstärken und

auszuweiten. Selbst Standardhandelsbedingungen werden so formuliert, dass China maximalen Einfluss und Kontrolle über den Finanz- und Wirtschaftssektor des Kreditnehmerlands ausüben kann (beispielsweise enthalten viele chinesische Vereinbarungen Klauseln, die im Falle wesentlicher Änderungen an Gesetzen oder Bestimmungen im Kreditnehmer- oder Kreditgeberland eine Kündigung des Vertrags durch den Kreditgeber mit sofortiger Rückzahlungsforderung zulassen) (Gelpern et al., 2021: 5-8). Obwohl es natürlich übliche Praxis für den Kreditgeber ist, Regelungen zur Minimierung des Kreditrisikos in den Vertrag aufzunehmen, sind zusätzliche Verpflichtungen für den Kreditnehmer ungewöhnlich, wie beispielsweise aufwändige Geheimhaltungsklauseln. Dies gilt auch für den Ausschluss von chinesischen Kreditgebern aus dem Pariser Club im Speziellen und ihre Nichtteilnahme an kollektiven Umschuldungsprogrammen im Allgemeinen.

Die Intransparenz bezüglich der Definition von öffentlichen und privaten Unternehmen erschwert die Arbeit der Kontrollorgane zusätzlich. Im Fall der DSSI und des Common Framework wird beispielsweise die Frage aufgeworfen, welche Institutionen einbezogen werden sollten. Besonders unklar ist, ob Chinas Policy Banks als öffentlich oder privat klassifiziert werden sollten. Die chinesische Führung ist der Ansicht, dass es sich um private Institutionen handelt und sie daher nicht in die DSSI einbezogen werden sollten. Im Gegensatz zur DSSI beruht das Common Framework auf dem Grundsatz des Pariser Clubs zur Vergleichbarkeit der Behandlung zur Sicherstellung der Teilnahme aller privaten und Hybridkreditgeber (Chorzempa und Mazarei, 2021: 9). Daher müssen auch private Kreditgeber zu Bedingungen teilnehmen, die mit denen für offizielle bilaterale Kreditgeber vergleichbar sind. Das Common Framework enthält jedoch keine Details dazu, wie die Gewährleistung der vergleichbaren Behandlung für private und offizielle Kreditgeber konkret erfolgen soll.

3.5 CHINAS DILEMMAS ...

Chinas verwobene bilaterale Schuldenaussicht verkörpert den Konflikt zwischen den konkurrierenden Anforderungen der inländischen Institutionen und dem Druck aus dem Ausland. Die Interaktionen mit und zwischen den internationalen Finanzinstitutionen erfordern beispielsweise einen Grad an Transparenz, für den China noch nicht bereit scheint. Die Entscheidung für einen Beitritt zum Common Framework zeigt seine Bereitschaft zur Kooperation, jedoch nur innerhalb der Parameter, in denen sich die chinesische Führung wohlfühlt. Die hohen Governance-Standards, die in der AIIB umgesetzt wurden, stehen scheinbar im völligen Gegensatz zu Chinas uneindeutiger Position, wenn es um dieselben Standards bei seinen bilateralen finanziellen Beziehungen geht. Dabei stellt sich die Frage: Ist die AIIB charakteristisch für Chinas Haltung bezüglich der internationalen Finanzarchitektur?

Chinas Ziel einer Reform der internationalen Organisationen, durch die es sich stärker einbringen kann, geht aus vielen Reden und offiziellen Dokumenten eindeutig hervor.

Schon mehrfach hat Präsident Xi dieses Ziel betont. China möchte sich als aktiver und verantwortungsbewusster Partner innerhalb der multilateralen institutionellen Rahmenbedingungen engagieren. In seiner Rede auf dem G20-Gipfel in Hangzhou 2016 betonte er, dass »[China] einen aktiven Beitrag zu einer »faireren und gleichberechtigteren internationalen Ordnung« leiste. Chinas Interaktion mit der Außenwelt habe sich vertieft. Und tatsächlich habe [China] Freunde auf der ganzen Welt« (Xi, 2016a). Auf dem Forum in Davos 2021 definierte er Multilateralismus als »Thematisierung von internationalen Angelegenheiten durch Konsultation und Absprachen, bei denen die Zukunft der Welt von allen in gemeinsamer Zusammenarbeit entschieden wird« (Xi, 2021).

»Eine fairere und gleichberechtigte Ordnung« bezieht sich auf ein System, das nicht von den USA und den großen europäischen Ländern dominiert wird und in der alle Entwicklungsländer Raum und eine Stimme haben – das selbe Konzept wurde von Gouverneur Zhou in Bezug auf das internationale Währungssystem zum Ausdruck gebracht, das nicht vom Dollar dominiert werden sollte. Chinas inländische Medien befürworten die Idee, dass die UN ein globales Governance-System für Wirtschaft, Sicherheit, Politik, Kultur und Gesellschaft einrichten soll, das »frei von westlicher Kontamination und sozialen Widersprüchen« ist (Neill, 2021). Diese Ansicht wurde vor kurzem von Yang Jiechi geäußert, dem Direktor des Büros der Zentralkommission für auswärtige Angelegenheiten: »Das System, das China und die internationale Gemeinschaft befolgen und aufrechterhalten, ist das internationale System und die internationale Ordnung auf der Grundlage des internationalen Rechts, in deren Zentrum die Vereinten Nationen stehen, nicht das, was von einer kleinen Gruppe von Ländern als sogenannte regelgestützte internationale Ordnung propagiert wird« (zitiert in Scott, 2021). China lehnt das ab, was seine Führung als Einmischung von außen in seine inneren Angelegenheiten empfindet, was aber für ein regelgestütztes System mit Fokus auf Transparenz und Offenlegung zwingend erforderlich wäre. Darüber hinaus ist Chinas Einsatz für Nichteinmischung für Staaten attraktiv, die nicht möchten, dass ihre innerstaatlichen Maßnahmen zu genau unter die Lupe genommen werden.

Seit einiger Zeit bieten die internationalen Finanzinstitutionen und Foren wie die G20 eine gute Plattform für internationalen Dialog und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Das schätzt China sehr. 2016 rief Präsident Xi die anderen G20-Staatschefs dazu auf, »[das] Engagement für die Nichtübernahme von neuen protektionistischen Maßnahmen wertzuschätzen, die Koordination und Kooperation bei Investitionsbestimmungen zu stärken und glaubwürdige Schritte zur Stimulation des Handelswachstums einzuleiten« (Xi, 2016b). Wenige Monate später im Januar 2017 wiederholte er auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos dieselbe Verpflichtung zu globalem Handel und Investitionen. Er erklärte, Protektionismus sei »als ob man sich in ein dunkles Zimmer einsperren würde. [...] In einem Handelskrieg würde keiner als Sieger hervorgehen« (2017).

Der Raum für Verhandlungen, den die internationalen Institutionen und die G20 bieten, wird immer weniger komfortabel für China. Die feindselige Einstellung des US-amerikanischen Kongresses und das geringe Interesse an multilateralen Institutionen haben die Grenzen des Konzepts des »verantwortungsbewussten Stakeholders« aufgezeigt. Die Vetorechte der USA im IMF und in der Weltbank bedeuten zudem, dass diese Institutionen politisch nicht neutral sind, und die chinesische Führung befürchtet, dass die chinafeindliche Stimmung in den USA auch auf diese Institutionen übergreifen könnte.

Ein Beispiel hierfür ist der Aufruhr um den *Doing Business*-Bericht der Weltbank in jüngster Zeit. Das war lange ein Grundpfeiler der Weltbank-Studien, wurde jedoch aufgrund von Anschuldigungen wegen Datenmanipulation eingestellt. Angeblich übte die Führung der Weltbank, einschließlich der damaligen Geschäftsführerin der Weltbank und aktuellen geschäftsführenden Direktorin des IMF Kristalina Georgieva, 2017 Druck auf das Doing Business-Team aus, um Chinas Rating zu verbessern. Ziel war die Beschwichtigung der chinesischen Behörden. Die angebliche Manipulation beförderte China vom 85. auf den 78. Platz. Nach der Umsetzung einer strikten Agenda von Reformen auf sein Wirtschaftsklima (Weltbank, 2019) steht China nun jedoch auf dem 31. Platz – viel höher als zu der Zeit, als Georgieva bei der Bank war. Unter dem Strich kommt für China dabei heraus, dass es nicht gewinnen kann. Selbst wenn das Land Änderungen gemäß der von den internationalen Finanzinstitutionen vorgegebenen Standards umsetzt, wird es trotzdem kritisiert.

Was die G20 angeht, ist China in nur fünf Jahren von voller Unterstützung zu wohlwollender Gleichgültigkeit und gelegentlichen Zerrüttungen übergegangen. In den ersten zehn Jahren der Gruppe war es ein aktives Mitglied der G20, obwohl diese damals noch eine relativ kleine, unstrukturierte multilaterale Länderversammlung war. Aber im Gegensatz zur G7 und davor der G8 stellte die Anzahl von Gesprächspartnern am G20-Tisch sicher, dass China nicht in die Isolation und zu Entscheidungen getrieben würde, die möglicherweise nicht zum Besten des Landes wären. 2009 brach Präsident Hu Jintao seine Reise zum G8-Gipfel im italienischen L'Aquila ab, angeblich um sich um die Unruhen im Westen Chinas zu kümmern, als klar wurde, dass China kein gleichwertiges Mitglied am Tisch, sondern nur »Gast« sein würde (Subacchi, 2020: 196).

Im Moment scheint die G20 ihre Attraktivität für die chinesische Führung verloren zu haben, die sich wohl nicht mehr stärker in der Gruppe engagieren möchte. Schon im Vorfeld des G20-Gipfels 2021 in Rom teilten chinesische Diplomaten den G20-Sherpas mit, dass Präsident Xi nicht teilnehmen würde (Albanese et al., 2021). Somit verpasst er lieber eine gute Gelegenheit, sich mit anderen Staatschefs zu treffen, besonders mit Biden, als es zu riskieren, auf Probleme in seinem Land angesprochen zu werden, wie beispielsweise die Menschenrechtssituation in Xinjiang oder die aktuelle Lage in Hongkong. Ähnlich verlief es auch bei der COP26 in Glasgow einige Wochen

später. Da Chinas Position für viele Themen auf der G20-Agenda zentral ist, macht es Xis Abwesenheit schwierig, Einigungen zu erzielen.

3.6 ... UND OPTIONEN

Vor diesem Hintergrund, was für Optionen hat China? Die chinesische Führung hat drei Punkte formuliert, wie potenzielle zukünftige Aktionen im Bereich der internationalen Wirtschaftsaktivität aussehen könnten. Erstens: Sie hat den internationalen Handel und die Globalisierung gegen den Rückzug der USA verteidigt. Zweitens: Sie hat deutlich gemacht, dass in einer Welt, in der die USA nicht mehr die größte Wirtschaftsmacht sind, Maßnahmen nicht auf globaler, sondern auf regionaler Ebene erforderlich sind. Drittens: Sie hat regionale Institutionen und Initiativen gegründet, besonders im Bereich Entwicklungsfinanzierung, sowohl bilateral als auch multilateral, um sich als stabile Macht in Asien zu etablieren und den Einfluss der USA zurückzudrängen.

Aus Chinas Reaktion entstehen Risiken. Das erste Risiko ist die Fragmentierung der internationalen Finanzarchitektur und die geringere Unterstützung für Multilateralismus, was potenziell die Fähigkeit der internationalen Institutionen zur Bereitstellung von internationalen Kollektivgütern beschränkt. Das zweite Risiko besteht darin, dass die Stakeholder in der internationalen Finanzarchitektur, besonders aus den Entwicklungsländern, sich möglicherweise nach anderen Anbietern von internationalen Kollektivgütern umschauen und sich dabei gleichzeitig von den Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen abwenden, die in den bestehenden internationalen Finanzinstitutionen etabliert sind. Das dritte Risiko besteht darin, dass China möglicherweise einen alternativen institutionellen Rahmen errichtet, in dem kleine und mittlere Entwicklungsländer ausdrücklich als Governance-Partner einbezogen werden. Dies führt zu einer Fragmentierung der internationalen Finanzarchitektur. Aufgrund der begrenzten Erfahrungen Chinas beim Aufbau von Institutionen ist dieses Szenario jedoch eher unwahrscheinlich.

China legt weiterhin großen Wert darauf, Teil der internationalen Finanzarchitektur zu sein, aber einige Bereiche dieser Architektur scheinen mittlerweile überflüssig, zumindest prinzipiell. China hat seinen internationalen und regionalen Einfluss und sein institutionelles Engagement in der Entwicklungsfinanzierung erheblich gesteigert. Momentan ist die Weltbank ein Partner für AIIB-Projekte und unterstützt so den Kapazitätsaufbau. Diese Partnerschaft ist letztendlich eine Bestätigung für Chinas Bemühungen beim Aufbau von Institutionen. Beim IMF liegt der Fall jedoch anders. Die Beschränkungen für das inländische Finanz- und Währungssystem, einschließlich der Tatsache, dass der Renminbi nicht vollständig internationalisiert ist (d. h. an allen internationalen Börsen wechselbar und mit guter Liquidität), und der bestehenden Kapitalverkehrskontrollen, machen das internationale finanzielle Sicherheitsnetz, das der IMF bereitstellt, notwendig und unersetzbar. Sollte sich China dafür entscheiden, das Thema zu forcieren und die

Bretton-Woods-Institutionen aus Frust über die fehlende Governance und den Mangel an Fortschritt zu verlassen, wäre es einfacher, aus der Weltbank auszutreten als aus dem IMF. Die jüngsten Ereignisse im Zusammenhang mit dem *Doing Business*-Bericht haben die Kluft zwischen China und der Weltbank weiter verschärft, sodass dieses Resultat weniger unwahrscheinlich wird.

Dies ist jedoch die Worst-Case-Option und liegt nicht im Interesse Chinas noch entspricht es seiner Herangehensweise an internationale Verpflichtungen. Im Laufe der Jahre hat sich gezeigt, dass Chinas Haltung zum internationalen Wirtschaftssystem eher vage als direkt und konfrontativ ist. Zur Verdeutlichung im Folgenden zwei Beispiele. Das erste Beispiel bezieht sich auf Chinas Entwicklungsstatus. Chinesische Politiker weisen oft darauf hin, dass ihr Land immer noch zu den »armen« Ländern gehört und benutzen das als Argument für die begrenzte Teilnahme an multilateralen Initiativen. Gleichzeitig sind die chinesischen Behörden stolz auf die Tatsache, dass ihre Nation nicht mehr arm ist und dass seit 2013 93 Millionen Menschen weniger in Armut leben (Reuters, 2020). Diese Ambivalenz hat besondere Relevanz in der WTO, wo China seine »differenzierte Sonderbehandlung«, die es durch seinen Status als Entwicklungsland erhält, nicht aufgeben will (Lee, 2019) und den Beitritt zum WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen hinauszögert, das größtenteils eine Gruppe von reichen Ländern darstellt (Dollar, 2020).

Das zweite Beispiel ist Chinas ambivalente Haltung zu multilateralen Institutionen. Chinas Frust über die Reform des IMF wurde in Abschnitt 1.6 erörtert. Präsident Xi hat deutlich gemacht, dass die internationale Wirtschaftsarchitektur »in Bezug auf Repräsentation und Inklusivität unzureichend ist« (Xi, 2017). Chinas offene Unterstützung für die Reformierung des IMF zur Etablierung einer inklusiveren Ordnungsstruktur findet jedoch kein Pendant beim Engagement zur Reformierung der WTO. Generaldirektorin Ngozi Okonjo-Iweala erklärte, dass die Organisation »viel Widerstand« von China bekäme, wenn es um globale Handelsreformen geht, betonte jedoch auch, dass die Ursache dafür wahrscheinlich darin liegt, dass China »sich als Zielscheibe fühlt« (zitiert in Blenkinsop, 2021).

3.7 UMGANG MIT CHINA: KONZENTRATION AUF GEMEINSAME INTERESSEN

Angesichts Chinas sichtbarer Loslösung und wohlwollender Gleichgültigkeit gegenüber den bestehenden Finanzinstitutionen, was ist der effektivste Weg für den Umgang mit China? Laut US-Außenminister Antony Blinken stellt China eine Herausforderung für das regelgestützte System dar. Das Ziel der USA ist es, diese regelgestützte Ordnung aufrechtzuerhalten, »nicht, China einzudämmen, es zurückzuhalten und niederzudrücken« (zitiert in O'Donnell, 2021). Im Mai 2021 erklärten Joe Biden und der südkoreanische Präsident Moon Jae-in ihre Opposition zu allen Aktivitäten, die zur Unterminierung, Destabilisierung oder Gefährdung

der regelgestützten internationalen Ordnung beitragen. Sie bekannten sich ebenso zum Erhalt einer inklusiven, freien und offenen Indo-Pazifik-Region (Neill, 2021). Ungefähr zur gleichen Zeit wie Bidens und Moons Erklärung zeigte sich auch die G7 versöhnlich und forderte China zu einer »konstruktiven Teilnahme am regelgestützten internationalen System« auf (2021).

Dies impliziert, dass ein alternativer Ansatz als der der USA möglich wäre. Wie ich oben bereits ausgeführt habe, verfügt China nun über Optionen, die noch vor 20 Jahren undenkbar waren. Dementsprechend geht China wahrscheinlich davon aus, dass es sich nun mehr erlauben kann, ohne Konsequenzen zu befürchten (Patten, 2021). Daher ist es umso wichtiger für die relevanten Akteure, in den multilateralen Institutionen weiterhin einen Platz für Dialog und Kooperation zu schaffen. Es gibt hier eine Rolle für die hochentwickelten Volkswirtschaften und gleichgesinnten Länder, um nach praktischen Wegen für den Umgang mit China zu suchen. Die G7, die 2022 unter deutscher Führung steht, könnte diese Rolle sehr wirksam annehmen und eine angemessene Strategie erarbeiten.

Aber – und das ist die Krux an der Geschichte – China ist keine Marktwirtschaft und auch keine liberale Demokratie.⁴¹ Sein System, seine Ziele und seine Motivation weichen von denen der G7 ab. Daher besteht die Herausforderung im Umgang mit China darin, herauszufinden, wie man das bestmögliche Ergebnis erzielen kann, wenn man mit einem Partner zusammenarbeitet, dessen Motivation von der der internationalen liberalen Ordnung nach dem Krieg abweicht. Um dies zu erreichen, sollten sich Deutschland und die anderen G7-Staaten auf gemeinsame Interessengebiete konzentrieren, bei denen sich die chinesische Führung nicht unwohl fühlt. Der Fokus sollte darauf liegen, »trotz der Unterschiede Gemeinsamkeiten zu finden« (Rudyak, 2021), um das Risiko für Missverständnisse und Spannungen zu minimieren. Eine Konzentration auf Werte und »die Vision einer Gemeinschaft mit einer gemeinsamen Zukunft für die Menschheit« wäre zum Scheitern verurteilt, da die G7-Länder und China sich nur schwer auf eine gemeinsame Grundlage mit »gemeinsamen Werten« einigen könnten (Xi, 2021).

Vor dem Hintergrund des Konzepts des »verantwortungsbewussten Stakeholders« und seinen positiven Resultaten – wie beispielsweise der G20-Gipfel in London, die Aufnahme des Renminbi in den SZR-Korb mit Sonderziehungsrechten und das Pariser Klimaschutzabkommen – sollte der Fokus darauf liegen, sinnvolle Möglichkeiten zur Zusammenarbeit zu finden, um so positive Ergebnisse mit praktischen Auswirkungen zu erzielen. Eine von den europäischen Mitgliedern angeführte G7-Initiative würde außerdem verdeutlichen, dass die liberale Ordnung weniger USA-zentrisch und USA-geführt ist als früher. Ein verstärktes Engagement zur Förderung gemeinsamer Interessen auf globaler Ebene und

zur Intensivierung der Zusammenarbeit in multilateralen Foren zur »Etablierung eines regelgestützten globalen Governance-Systems« (Auswärtiger Dienst der Europäischen Union, 2020) steht im Mittelpunkt der China-Strategie der EU (Europäische Kommission, 2019). Daher könnte Europa in seiner Funktion als Chinas größter Handelspartner mit einem Markt von ca. 450 Millionen Menschen als neutraler Vermittler zwischen den USA und China fungieren.⁴²

Es gibt bereits viele Beispiele, wo die Zusammenarbeit mit China nicht die Ausnahme, sondern die Norm ist. Nach fast zwei Jahrzehnten des positiven Engagements hat sich die Zusammenarbeit innerhalb der multilateralen Organisationen und der G20 eingespielt. Ein Beispiel dafür ist die Arbeit der globalen Spillover-Teams innerhalb des G20 Finance Tracks unter Führung des IMF, die die negativen Auswirkungen der Politik in systemisch wichtigen Wirtschaftssystemen wie den USA und China auf kleinere fortgeschrittene Wirtschaftssysteme und Entwicklungsländer untersuchen. Es hat eine Weile gedauert, bis alle Länder an Bord waren, besonders wegen Chinas starker Opposition (für diese Analyse ist ein gewisser Grad der Offenlegung für inländische Wirtschaftsdaten erforderlich). Mittlerweile besteht jedoch ein gemeinsames Interesse an der Beibehaltung eines zuverlässigen Analyseinstruments zur Erkennung von Schwachstellen an der nationalen und globalen Wirtschafts- und Finanzstabilität.

Aufbauend auf der bestehenden Kooperation in Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten und dem gemeinsamen Ziel eines »starken, nachhaltigen, ausgewogenen und inklusiven Wachstums« (IMF, 2020) lässt sich mit China am besten interagieren, wenn man sich auf konkrete Probleme konzentriert, wo gemeinsame Interessen eine Zusammenarbeit möglich machen. Die Finanzierung des Klimaschutzes ist beispielsweise ein Bereich, in dem sich die Interessen tendenziell annähern, und die Green Swan Conference der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, die Zentralbanken, politische Entscheidungsträger, Akademiker und Wirtschaftsexperten aus der ganzen Welt zusammenbringt, bietet eine gute Plattform zur Zusammenarbeit. Auf der Konferenz 2021 zeigten sich einige bedeutende Überschneidungen in den Strategien der verschiedenen Länder. PBoC-Gouverneur Yi Gang stellte beispielsweise eine Benchmark-Schätzung ihrer Definition von ökologisch nachhaltigen Gütern vor, was zu ca. 80 Prozent mit einer separaten, von der EU erstellten Klassifizierung übereinstimmt (John, 2021).

Auch bei Schuldenminderung und Schuldenbelastbarkeit zeigt China eine große Bereitschaft zur Zusammenarbeit. Chinas Mitgliedschaft im Common Framework habe ich bereits erörtert, die zusammen mit der DSSI Chinas zweigleisige Strategie zur Unterstützung hochverschuldeter Länder darstellt. Bisher hat diese Initiative mehr als 5 Milliarden US-Dollar an Schuldenminderung für mehr als 40 qualifizierte Länder bereitgestellt (Weltbank, 2021b). Gleicher-

⁴¹ Das chinesische Regierungssystem ist laut Definition seiner Regierungsgorgane eine »demokratische Diktatur« (Rudyak, 2021).

⁴² Zu einer gemeinsamen China-Strategie gehört, dass die EU-Mitglieder sich nicht nur auf ihre eigenen Interessen, sondern auf gemeinsame Interessen konzentrieren.

maßen ist die Zustimmung zur SZR-Emission von 456 Milliarden US-Dollar ein Anzeichen dafür, dass ein gemeinsames Interesse daran besteht, den armen Ländern bei ihrem Schuldenmanagement zu helfen. In einem Brief an ihre G20-Kollegen schrieb die US-Finanzministerin Janet Yellen, dass kein Land allein den »Sieg über die duale, durch die Pandemie hervorgerufene Gesundheits- und Wirtschaftskrise« verkünden könne. »Dies« fügte sie hinzu, »sei ein Moment zum Handeln und für Multilateralismus« (Yellen, 2021). Auf dem China-Afrika-Kooperationsforum im November 2021 bot Präsident Xi den armen afrikanischen Ländern eine Schuldenminderung »in Form von zinslosen chinesischen Staatsanleihen mit Fälligkeit bis Ende 2021« an (Xi, 2021). Außerdem versprach er ihnen 10 Milliarden aus Chinas Anteil an der neuen SZR-Zuteilung.

Die Verwaltung der Staatsverschuldungen ist eine dringende Angelegenheit. Es gibt zu viele »klaffende Löcher«, was für arme Länder die Optionen häufig sehr begrenzt. Dadurch wurde privaten Kreditgebern und gemischten Institutionen, wie Chinas Policy Banks, die Tür geöffnet und es sind bedeutende Asymmetrien zwischen verschiedenen Schulden- und Kreditgebertypen entstanden. Das US-Finanzministerium erkennt mittlerweile, wie dringend und notwendig es ist, den bedürftigen Ländern multilaterale finanzielle Instrumente zur Verfügung zu stellen. Die Stärkung der Schuldenbelastbarkeit und die Vermittlung fairer Schuldenverträge zwischen bilateralen Kreditgebern sind die Hauptbereiche, in denen internationale Aktionen koordiniert werden können, um Einigung zu erzielen und China einzubinden.

Die europäischen G7-Mitglieder sollten ebenfalls ihre Unterstützung für die AIIB bekräftigen und ihre Bereitschaft unterstreichen, erfahrene Experten für hochrangige Positionen bei der Bank zu ernennen. Sie sollten weiterhin die Partnerschaften zwischen den europäischen Institutionen und der AIIB durch kofinanzierte Projekte stärken. Die Transanatolische Erdgaspipeline, die 2016 von der AIIB genehmigt wurde, war beispielsweise ein Kofinanzierungsprojekt mit der Weltbank, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der EBRD⁴³. Die europäischen G7-Mitglieder sollten außerdem die AIIB durch weitere Möglichkeiten zur Zusammenarbeit im Rahmen von Global Gateway unterstützen, der neuen EU-Initiative für die Investition von 300 Milliarden Euro in die weltweite digitale und physische Infrastruktur (Europäische Kommission, 2021).

Die weitere europäische Zusammenarbeit mit der AIIB würde verdeutlichen, dass ein tragfähiger Aufbau von Institutionen keine Frage der äußeren Umstände ist, wie beispielsweise ein vorteilhafter diplomatischer Kontext. Stattdessen

geht es beim Aufbau von Institutionen um die Förderung einer soliden Governance-Struktur und fester Standards. Damit würden die europäischen G7-Mitglieder Chinas Initiativen zur Erweiterung des multilateralen institutionellen Rahmens und zur Bereitstellung von wirtschaftlichen und finanziellen Kollektivgütern innerhalb dieses Rahmens anerkennen und begrüßen, anstatt anzunehmen, dass Chinas Institutionsaufbau einer »Neuschreibung regionaler Normen in Asiens Wirtschaft (und Sicherheit)« und der »Reduzierung der Rolle der USA« dienen soll (Doshi, 2021: 182). Deshalb sollte die weitere Zusammenarbeit zwischen der AIIB, der NDB und den »alten« MDBs gefördert und unterstützt werden. Wie Finanzminister Lou Jiwei bei der Eröffnung der AIIB und der NDB betonte, stellen die neuen Banken für China eine Ergänzung der bestehenden MDBs dar. Darüber hinaus sind sie eine Möglichkeit, die vorhandenen Governance-Strukturen, Standards und Geschäftsmodelle zu verbessern (Wildau, 2015).

⁴³ Die Pipeline transportiert Erdgas von Aserbaidschan in europäische und türkische Märkte, um Europas Abhängigkeit von russischem Gas zu verringern (Reuters, 2019). Als die Zufuhr aus dem Iran im Januar 2022 gestoppt wurde, trug die Pipeline dazu bei, Versorgungsengpässe in der Türkei zu verhindern. Außerdem stellt sie für Europa eine Notfallversorgungsquelle dar, falls der Konflikt zwischen Russland und der Ukraine zu Lieferunterbrechungen führt (Shiryaevskaya, 2022).

4

DER WEG NACH VORN: EINE EFFEKTIVE GLOBALE FINANZARCHITEKTUR

China ist Teil der internationalen Finanzarchitektur in zwei bedeutenden Dimensionen: als Mitglied der internationalen Finanzinstitutionen, wo es ein Gegengewicht zu den USA darstellt, und als Institutionsgründer, wo es eine führende Rolle einnimmt. Die Interaktion dieser beiden Dimensionen hat zu einer bedeutenden Verschiebung in der Dynamik der internationalen Finanzarchitektur geführt.

Damit China in das sich entwickelnde System hineinpasst und ein internationales Gleichgewicht in den globalen Prozessen der Wirtschaftsregelfestsetzung erzielt werden kann, müssen die bestehenden Institutionen reformiert werden. Gleichzeitig sind neue Institutionen notwendig, um Chinas Wunsch nach einer besser verteilten Governance entgegenzukommen. Wenn alte und neue Institutionen innerhalb desselben Systems eingegliedert werden können, führt das zu einer besseren, ausgewogeneren und umfassenderen Bereitstellung von globalen Kollektivgütern, d.h. Entwicklungsfinanzierung und globale finanzielle Belastbarkeit. Ein Bericht der G20 Eminent Persons Group zur globalen Finanzordnung von 2018 kam zu dem Schluss, dass alte und neue Institutionen zu einer Stärkung der Governance-Kapazität, des Humankapitals und der Risikoverteilung in der Entwicklungsfinanzierung und zur Verbesserung der Liquidität in inländischen Kapitalmärkten, zur Eindämmung der Marktvolatilität und zur Vermeidung schwerwiegender Spillovers zur Sicherstellung der globalen finanziellen Belastbarkeit beitragen sollten (G20 Eminent Persons Group, 2018).

Bisher haben die AIIB und die NDB gezeigt, dass Institutionen mit unterschiedlicher Führungsverteilung nebeneinander existieren können, besonders auf regionaler Ebene. Sie sind handlungsfähig und basieren auf soliden Governance-Strukturen und -Standards. Im Sinne dieses Berichts kann man davon ausgehen, dass die neuen MDBs wahrscheinlich auch in Zukunft keine nennenswerten Spannungen verursachen werden. Im Gegensatz dazu können sich Bereiche, in denen sich China als bedeutender bilateraler Akteur etabliert hat, wie beispielsweise die bilaterale Kreditvergabe, mit höherer Wahrscheinlichkeit als kontrovers erweisen (Tabelle 5). Hinsichtlich der internationalen Schuldenregelungen ist es wichtig, China bei der Befolgung der etablierten MDB-Verfahren zu unterstützen, wie zum Beispiel Nachhaltigkeit, Rechenschaftspflicht und Transparenz von Kreditvergabeinitiativen. Dieser Prozess muss jedoch allmählich stattfinden und auf gemeinsamen Interessen basieren. Bedenken über das Ausfallrisiko seiner Kreditnehmer führten beispielsweise dazu, dass China dem Common Framework beigetreten ist und an multilateralen Umschuldungsverhandlungen teilgenommen hat. Das sind beispielhafte positive Schritte.

Unter dem Strich kommt heraus: Die Welt funktioniert nicht ohne China. Aber China ist nach wie vor keine Marktwirtschaft oder liberale Demokratie. Seine Ziele und seine Motivation weichen von denen der weltweit größten und fortgeschrittensten G7-Volkswirtschaften ab. Wie es die

Tabelle 5

China in der internationalen Finanzarchitektur – Zusammenfassung der Aktionen und Implikationen

Aktion	Kontext	Auswirkung
Mitgliedschaft der Institutionen	Internationale Finanzarchitektur	Keine/begrenzte Beeinträchtigungen
Aufbau von Institutionen	Ergänzung der internationalen Finanzarchitektur	Begrenzte/mittlere Beeinträchtigungen
Bilaterale Initiativen	Außerhalb der internationalen Finanzarchitektur	Spillovers und Beeinträchtigungen

Europäische Kommission in ihrem strategischen EU-China-Ausblick formulierte (Europäische Kommission, 2019), ist China ein systembedingter Rivale und ein wirtschaftlicher Konkurrent, aber auch ein Partner mit gemeinsamen Interessen und Zielen mit dem Potenzial für Verhandlungen und Zusammenarbeit.

Die Herausforderung für die G7 – und für alle gleichgesinnten Länder in den G20 wie z. B. Australien – besteht darin, herauszufinden, welcher Umgang mit China die bestmöglichen Ergebnisse bringt. Anders gesagt: Was können wir tun, um China dazu zu bewegen, als produktiver und engagierter Partner zu handeln und somit die Bedingungen für eine harmonische Koexistenz Chinas mit dem Rest der Welt zu schaffen?

Dafür ist es unablässig, die »einfachen« Ziele zu bestimmen und sich auf Bereiche zu konzentrieren, in denen es eine langjährige und bewährte Zusammenarbeit zu beiderseitigem Vorteil zwischen den politischen Entscheidungsträgern in der internationalen Finanzarchitektur gibt. Der internationale Dialog und die politische Zusammenarbeit sollten auf gemeinsamen Interessen basieren. In dieser Analyse habe ich diese Interessen in bestimmten Bereichen identifiziert, wie z. B. Entwicklungsfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen, Schuldenbelastbarkeit, Kooperation zur Stärkung der inländischen makroökonomischen Rahmenbedingungen, Wirtschaftswachstum und die Herausforderung der Umweltverträglichkeit sowie der Wunsch nach einem starken und reaktionsfähigen finanziellen Sicherheitsnetz, das von einem reformierten IMF abgestützt wird. Weitere Handelsabkommen, besonders auf regionaler Ebene, und Unterstützung für eine bessere Zusammenarbeit zwischen der WTO und regionalen Vereinbarungen wären ebenfalls hilfreich (EABER-CCIEE, 2016: 236). Und schließlich sollten sich die Maßnahmen auf Bereiche konzentrieren, in denen beide Seiten wirklich voneinander lernen könnten – z. B. bei der Wirtschaftsentwicklung.

China durchlebt gerade eine komplexe und schrittweise wirtschaftliche und soziale Transformation, die sicher erst in zwei oder drei Jahrzehnten abgeschlossen ist. Damit China weiterhin seinen Platz in der Weltwirtschaft findet, brauchen wir institutionelle Rahmenbedingungen, die integrativ, regelgestützt und um eine faire und effektive Governance-Struktur herum organisiert sind. In globalen Wirtschaftsfragen sollten die Länder gemeinsam nach Lösungen suchen und diese gegenseitige Zusammenarbeit sollte auf gemeinsamen Interessen basieren. Sonst besteht das Risiko, dass die Wege der weltweit größten Volkswirtschaften und China auseinanderdriften, ohne die Möglichkeit, wieder zusammenzufinden.

REFERENZEN

- Accountability for World Bank Loans to China Act** (2019): S.3017, 116. Kongress; <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3017?s=1&r=2>.
- ADB** (2017): ADB-Jahresbericht 2016; <https://www.adb.org/documents/adb-annual-report-2016>.
- ADB** (2021a): ADB-Jahresbericht 2020; <https://www.adb.org/documents/adb-annual-report-2020>.
- ADB** (2021b): ADB-Bilanz 2021; <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/417506/information-statement-2021.pdf>.
- ADB** (2022): Asiatische Entwicklungsbank (ADB): Projekte und Ausschreibungen; <https://www.adb.org/projects>.
- AfDB** (2021): AfDB - Zeichnungs- und Stimmrechtserklärung, Stand: 31. Juli 2021; <https://www.afdb.org/en/documents/afdb-statement-subscription-and-voting-powers-31-july-2021>.
- AIIB** (2016): Richtlinien zur Kreditvergabe, Januar; https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/procurement-policy/policy_procurement.pdf.
- AIIB** (2017): AIIB-Jahresbericht 2016; https://www.aiib.org/en/news-events/annual-report/2016/home/pdf/Annual_Report_2016.pdf.
- AIIB** (2019): AIIB reaches new milestone by pricing debut global bond to unlock financing for infrastructure; <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2019/AIIB-reaches-new-milestone-by-pricing-debut-global-bond-to-unlock-financing-for-infrastructure.html>.
- AIIB** (2020): AIIB Prices RMB3 Billion Inaugural Panda Bond, 11.06.2020; <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2020/AIIB-Prices-RMB3-Billion-Inaugural-Panda-Bond.html>.
- AIIB** (2021a): AIIB-Jahresbericht 2020; https://www.aiib.org/en/news-events/annual-report/2020/_common/pdf/2020-aiib-annual-report-and-financials.pdf.
- AIIB** (2021b): AIIB to Fully Align with Paris Agreement Goals by Mid-2023, 26.10.2021; <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2021/AIIB-to-Fully-Align-with-Paris-Agreement-Goals-by-Mid-2023.html>.
- AIIB** (2022a): Asiatische Infrastrukturinvestmentsbank: Unsere Projekte; <https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html>.
- AIIB** (2022b): Asiatische Infrastrukturinvestmentsbank: Mitglieder und Mitgliedskandidaten der Bank; <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>.
- AIIB** (ohne Jahr): Asiatische Infrastrukturinvestmentsbank: Gründungsvertrag; <https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/articles-of-agreement/index.html>.
- Albanese, C., Nardelli, A. und Follain, J.** (2021): Xi Won't Go to Rome Summit, Chinese Envoys Tell G-20 Sherpas. In: *Bloomberg*, 5.10.2021; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-05/xi-won-t-go-to-rome-summit-chinese-envoys-tell-g-20-officials?sref=KGfXHIUE>.
- ASEAN+1** (1999): Pressemitteilung des Vorsitzenden des ASEAN+1-Gipfeltreffens zwischen den Staats-/Regierungsoberhäuptern der ASEAN-Länder sowie China, Japan und der Republik Korea, Manila, 28.11.1991; (https://www.mofa.go.jp/region/asiapaci/asean/pmv9911/release_c.html).
- Babb, S.** (2009): *Behind the Development Banks: Washington Politics, World Poverty, and the Wealth of Nations*. University of Chicago Press, Chicago.
- Bhattacharyay, B.** (2010): Estimating Demand for Infrastructure in Energy, Transport, Telecommunications, Water and Sanitation in Asia and the Pacific: 2010-2020. In: *ADBI, Arbeitspapier 248, Institut der Asiatischen Entwicklungsbank, Tokio*; <http://www.adbi.org/working-paper/2010/09/09/4062.infrastructure.demand.asia.pacific>.
- Blenkinsop, P.** (2021): Targeting China with trade reforms will not work – WTO head. In: *Reuters* 25.04.2021; <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/targeting-china-with-trade-reforms-will-not-work-wto-head-2021-04-26/>.
- Blustein, P.** (2012): A Flop and a Debacle: Inside the IMF's Global Rebalancing Acts, In: *CIGI*, Papier Nr. 4; <https://www.cigionline.org/sites/default/files/no.4.pdf>.
- Bon, G. und Cheng, G.** (2020): *China's Debt Relief Actions Overseas: Patterns, Interactions with other Creditors, and Macro Implications*. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Basel.
- Brautigam, D. und Wang, Y.** (2021): Zambia's Chinese Debt in the Pandemic Era. *China Africa Research Initiative*, Themenpapier 05.
- Bretton Woods Project** (ohne Jahr), What are the main criticisms of the World Bank and IMF?; <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2019/06/Common-Criticisms-FINAL.pdf>.
- Callaghan, M. und Hubbard, P.** (2016): The Asian Infrastructure Investment Bank: Multilateralism on the Silk Road. In: *China Economic Journal* 9(2), S. 116–139; <http://dx.doi.org/10.1080/17538963.2016.1162970>.
- CDB und UNDP** (2019): Harmonizing Investment and Financing Standards towards Sustainable Development along the Belt and Road; <http://www.un.org.cn/uploads/20191108/bbb5cee285b9e35d7de-574f4e9e4f6d.pdf>.
- Center for Global Development** (2020): Asiatische Infrastrukturinvestmentsbank: The Next Five Years. Online-CGD-Gespräch, 06.07.2020; <https://www.cgdev.org/event/asian-infrastructure-investment-bank-next-five-years>.
- Chen, W.** (2021): Biden is following Trump, not Obama, in his China policy. In: *China Daily* 30.07.2021; <https://www.chinadaily.com.cn/a/202107/30/WS610334a7a310efa1bd66560a.html>.
- Chin, G. T.** (2016): Asian Infrastructure Investment Bank: Governance Innovation and Prospects. In: *Global Governance* 22(1), S. 11-25; <http://www.jstor.org/stable/44861178>.
- Chin, G.T. und Freeman, C.P.** (2016): What is Next? ...for World Order and Global Governance. In: *Global Policy*, November, S. 11-18; <https://www.globalpolicyjournal.com/sites/default/files/pdf/Chin%20and%20Freeman%20%20What%20is%20Next%20%20E2%80%A6for%20World%20Order%20and%20Global%20Governance.pdf>.
- China Africa Research Initiative und Boston University Global Development Policy Center** (2021): Chinese Loans to Africa Database, Version 2.0; <https://chinaafricaloandata.bu.edu>.
- Chorzempa, M. und Mazarei, A.** (2021): Improving China's Participation in Resolving Developing-Country Debt Problems, *Peterson Institute for International Economics*, Policy Kurzdossier 21-10; <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/pb21-10.pdf>.
- Cooper, A.F.** (2017): The BRICS New Development Bank: Shifting from Material Leverage to Innovative Capacity, In: *Global Policy* 8(3), S. 275-84.
- Dollar, D.** (2020): Reluctant player: China's approach to international economic institutions. In: *Brookings* 14.09.2020; <https://www.brookings.edu/articles/reliant-player-chinas-approach-to-international-economic-institutions/>.
- Drysdale, P., Triggs, A. und Wang, J.** (2017): China's New Role in the International Financial Architecture. In: *Asian Economic Policy Review* 12(2), S. 258-77.
- Dyer, G.** (2015): US attacks UK's 'constant accommodation' with China. In: *Financial Times*, 12.03.2015; <https://www.ft.com/content/31c4880a-c8d2-11e4-bc64-00144feab7de?siteedition=intl#axzz3UCDXZI5H>.

East Asian Bureau of Economic Research und China Center for International Economic Exchanges (2016): Partnership for Change. Gemeinsamer Wirtschaftsbericht Australien-China, ANU Press, Canberra.

EBRD (2022): EBRD Aktionäre und Gouverneursrat; <https://www.ebrd.com/shareholders-and-board-of-governors.html>.

Europäische Kommission (2019): EU-China – A strategic outlook. Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, 12.03.2019; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52019JC0005>.

Europäische Kommission (2021): Global Gateway: up to 300 billion for the European Union's strategy to boost sustainable links around the world. Pressemitteilung, 01.12.2021, Brüssel.

Auswärtiger Dienst der Europäischen Union (EEAS) (2020): EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation; https://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf.

Feltman, J. (2020): China's expanding influence at the United Nations – and how the United States should react. In: *Brookings*; <https://www.brookings.edu/research/chinas-expanding-influence-at-the-united-nations-and-how-the-united-states-should-react/>.

Ferdinand, P. (2013): The positions of Russia and China at the UN Security Council in the light of recent crises. *Generaldirektion Externe Politikbereiche der Union, Direktion B, Themenpapier der Politikabteilung, Belgien: Europäische Union*; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/433800/EXPO-SEDE_NT\(2013\)433800_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/433800/EXPO-SEDE_NT(2013)433800_EN.pdf).

Gebre, S. und Tadesse, F. (2021): Ethiopia Seeks IMF Deal as Talks Begin to Revamp Older Debt. In: *Bloomberg*; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-22/ethiopia-seeks-imf-deal-after-france-china-lead-creditors-panel?sref=KGFxHIUE>.

Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., und Trebesch, C. (2021): How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments, *AIDDATA*, Center for Global Development, Peterson Institute for International Economics, Kieler Institut für Weltwirtschaft; https://docs.aiddata.org/ad4/pdfs/How_China_Lends__A_Rare_Look_into_100_Debt_Contracts_with_Foreign_Governments.pdf.

Global Times (2021): Editorial: Biden extends Trump's China policy, more predictable yet more chill. In: *Global Times*, 28.04.2021; <https://www.globaltimes.cn/page/202104/1222394.shtml>.

Grieger, G. (2021): Asian Infrastructure Investment Bank: How lean, clean, and green is the AIIB? *Themenpapier des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments*; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679086/EPRS_BRI\(2021\)679086_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679086/EPRS_BRI(2021)679086_EN.pdf).

G7 (2021): G7-Communiqué der Außen- und Entwicklungsminister, 05.05.2021; <https://www.g7uk.org/g7-foreign-and-development-ministers-meeting-may-2021-communicue/>

G20 Eminent Persons Group (2018): Making the Global Financial System Work for All. Bericht der G20 Eminent Persons Group zur globalen Finanzordnung, <https://www.globalfinancialgovernance.org/assets/pdf/G20EPG-Full%20Report.pdf>.

He, A. (2014): China in the G20: Summary Review and Decision-Making Process. In: *CIGI*, Papier 46, Ontario: Centre for International Governance Innovation, <https://www.cigionline.org/sites/default/files/no.46.pdf>.

He, A. (2016): China in the international financial system: a study of the NDB and the AIIB. In: *CIGI*, Papier 106, Ontario: Centre for International Governance Innovation, www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no.106.pdf.

Heath, A. (2018): <https://www.lawfareblog.com/china-prepares-international-order-after-us-leadership>.

Horn, S., Reinhart, C.M. und Trebesch, C. (2019): China's Overseas Lending, *NBER Arbeitspapier*, Nr. 26050, (überarbeitet im Mai 2020), *National Bureau of Economic Research, Cambridge*.

Horn, S., Reinhart, C.M. und Trebesch, C. (2020): How Much Money Does the World Owe China? In: *Harvard Business Review*, 26.02.2020; <https://hbr.org/2020/02/how-much-money-does-the-world-owe-china>.

Horobin, W. und Soto, A. (2021): Paris Club Seizes Pandemic Opportunity to Reclaim Lost Influence. In: *Bloomberg*, 20.04.2021; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-20/paris-club-uses-pandemic-to-reclaim-lost-influence-and-bring-china-to-the-table?sref=KGFxHIUE>.

Humphrey, C. (2020): From Drawing Board to Reality: The First Four Years of Operations at the Asian Infrastructure Investment Bank and New Development Bank. *G-24 & Global Development Policy Center of Boston University*, Arbeitspapier; https://www.g24.org/wp-content/uploads/2020/04/Humphrey_AIIB.NDB_April2020.FINAL_.pdf.

Humphrey, C. und Chen, Y. (2021): *China in the multilateral development banks: evolving strategies of a new power*. ODI, London; www.odi.org/en/publications/chinamultilateral-development-banks.

IDB (2009): China joins IDB in ceremony at Bank headquarters, Pressemitteilung, 12.01.2009; <https://www.iadb.org/en/news/china-joins-idb-ceremony-bank-headquarters>.

IDB (2018): What Is Sustainable Infrastructure? A Framework to Guide Sustainability Across the Project Cycle. *IDB Invest Technischer Hinweis*, Nr. IDB-TN-1388; https://publications.iadb.org/publications/english/document/What_Is_Sustainable_Infrastructure_A_Framework_to_Guide_Sustainability_Across_the_Project_Cycle.pdf.

IMF (2017): IMF Executive Board Concludes Financial Sector Stability Assessment with China. *IMF-Pressemitteilung*; <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/12/07/pr17469-china-imf-executive-board-concludes-financial-sector-stability-assessment>.

IMF (2020): G-20-Bericht zu starkem, nachhaltigem, ausgewogenem und inklusivem Wachstum 2020. *Gruppe der Zwanzig IMF-Bericht – IMF-Jahrestagungen*; <https://www.imf.org/external/np/g20/110220.htm>.

IMF (2021a): Where the IMF Gets Its Money. <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Where-the-IMF-Gets-Its-Money>.

IMF (2021b): Fünfzehnte Allgemeine Quotenüberprüfung – Quotenformel und Neuanpassung der Quotenanteile. *Positionspapier Nr. 2021/007*; <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/03/05/Fifteenth-General-Review-of-Quotas-Quota-Formula-and-Realigning-Shares-50149>.

IMF (2022): Quoten und Stimmrechte der IMF-Mitglieder und IMF-Gouverneursrat; <https://www.imf.org/en/About/executive-board/members-quotas>.

John, M. (2021): Ride a Green Swan: central banks grapple with climate risk. In: *Reuters*; <https://www.reuters.com/business/sustainable-business/ride-green-swan-central-banks-grapple-with-climate-risk-2021-06-04/>.

Kilby, C. (2006): Donor Influence in Multilateral Development Banks: The Case of the Asian Development Bank. In: *Review of International Organizations* 1(2), S. 173-95.

Lapper, R. (2007): US agrees to China joining IADB. In: *Financial Times*, 17.03.2007; <https://www.ft.com/content/1e4c1c7a-d5a6-11db-a5c6-000b5df10621>.

Lawder, D. (2020): World Bank should keep pumping out aid, review capital adequacy - Development Committee. In: *Reuters*, 17.10.2020; <https://www.reuters.com/article/imf-worldbank-capital-idUSKBN27202B>.

Lee, A. (2019): China refuses to give up 'developing country' status at WTO despite US demands. In: *South China Morning Post*, 06.04.2019; <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3004873/china-refuses-give-developing-country-status-wto-despite-us>.

Lichtenstein, N. (2018): Governance of the Asian Infrastructure Investment Bank in Comparative Context. In: *AIIB-Jahrbuch für Internationales Recht*, S. 50-76; https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/year-book/_download/governance-aiib-comparative.pdf.

Liu, M. (2016): BRICS development: a long way to a powerful economic club and new international organization. In: *Pacific Review* 29(3), S. 443-453, doi: 10.1080/09512748.2016.1154688.

- Liu, D., Gao, H., Xu, Q., Li, Y., und Shuang, S.** (2017): The «Belt and Road» Initiative and the London Market – the Next Steps in Renminbi Internationalisation. In: *Chatham House*; <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-01-17-belt-road-renminbi-internationalization-liu-gao-xu-li-song.pdf>.
- Martina, M. und Spetalnick, M.** (2014): Obama urges China to be partner in ensuring world order. In: *Reuters*, 10.11.2014; <https://www.reuters.com/article/us-china-usa-idUSKCN0IU16C20141110>.
- McCrum, D.** (2016): EBRD launches new fund and deepens ties to China. In: *Financial Times*, 20.09.2016; <https://www.ft.com/content/052c0c50-7f24-11e6-bc52-0c7211ef3198>.
- McDowell, D.** (2019): The (Ineffective) Financial Statecraft of China's Bilateral Swap Agreements. In: *Development and Change* 50(1), International Institute of Social Studies.
- McKeown, T.J.** (2009): How U.S. Decision-Makers Assessed Their Control of Multilateral Organizations, 1957-1982. In: *Review of International Organizations* 4(3), S. 269-291.
- Morris, S.** (2018): The International Development Finance Club and the Sustainable Development Goals: Impact, Opportunities, and Challenges. *Center for Global Development*.
- Morris, S., Parks, B. und Gardner, A.** (2020): Chinese and World Bank Lending Terms: A Systematic Comparison Across 157 Countries and 15 Years. *Center for Global Development*, Positionspapier 170; <https://www.cgdev.org/publication/chinese-and-world-bank-lending-terms-systematic-comparison>.
- NDB** (2014): Gründungsvertrag der New Development Bank; <https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>.
- NDB** (2017a): Jahresbericht 2016; <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/10/NDB-ANNUAL-REPORT-2016.pdf>.
- NDB** (2017b): Allgemeine Geschäftsbedingungen und Regelung zur Aufnahme neuer Mitglieder; www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/06/Terms-Conditions-and-Procedures1.pdf.
- NDB** (2021a): Jahresbericht 2020; https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2021/07/NDB-AR-2020_complete_v3.pdf.
- NDB** (2021b): NDB Initiates Membership Expansion, Extends Global Outreach. In: *NDB-Pressemitteilung*, 02.09.2021; https://www.ndb.int/press_release/ndb-initiates-membership-expansion-extends-global-outreach-development-bank-established-by-brics-welcomes-the-admission-of-uae-uruguay-and-bangladesh-as-new-members/.
- NDB** (2022): Aktienanteile an der New Development Bank; <https://www.ndb.int/about-us/organisation/shareholding/>.
- Neill, A.** (2021): China abhors the rules-based order but what does it want instead? In: *Nikkei Asia*, 28.05.2021; <https://asia.nikkei.com/Opinion/China-abhors-the-rules-based-order-but-what-does-it-want-instead>.
- O'Donnell, N.** (2021): Secretary of State Antony Blinken on the threat posed by China. In: *CBS News*; <https://www.cbsnews.com/news/antony-blinken-60-minutes-2021-05-02/>.
- Pariser Club** (2022): Kennzahlen; <https://clubdeparis.org/en/communications/page/key-numbers>.
- Patten, C.** (2021): The Necessity of AUKUS. In: *Project Syndicate*, 24.09.2021; <https://www.project-syndicate.org/commentary/aukus-submarine-deal-response-to-chinese-aggression-by-chris-patten-2021-09>.
- Perks, M., Rao, Y., Shin, J., und Tokuoka, K.** (2021): Evolution of Bilateral Swap Lines. *IMF-Arbeitspapier: Strategie-, Politik- und Revisionsabteilung*. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/08/06/Evolution-of-Bilateral-Swap-Lines-463358>.
- Reuters Staff** (2019): Turkey and Azerbaijan mark completion of TANAP pipeline to take gas to Europe. In: *Reuters*, 30.11.2019; <https://www.reuters.com/article/us-turkey-energy-tanap-idUSKBN1Y40CP>.
- Reuters Staff** (2020): China announces eradication of extreme poverty in last poor countries. In: *Reuters*, 24.11.2020; <https://www.reuters.com/article/china-poverty-idINKBN28414H>.
- Rodrik, D.** (1995): Why is there Multilateral Lending? In: *NBER*, Arbeitspapier Nr. 5160; <https://www.nber.org/papers/w5160>.
- Rudyak, M.** (2021): Decoding China: The interpretation of China in international cooperation. Präsentation bei: Friedrich-Ebert-Stiftung, 23.11.21.
- Scott, B.** (2021): The Trouble with Washington's 'Rules-Based Order' Gambit. In: *The Diplomat*; <https://thediplomat.com/2021/08/the-trouble-with-washingtons-rules-based-order-gambit/>.
- Sevastopulo, D.** (2021): Beijing faces scrutiny over clout at Latin American development bank. In: *Financial Times*, 27.05.2021; <https://www.ft.com/content/e4bae811-8452-4f63-a1df-5baea103eaaf>.
- Shiryaevskaya, A.** (2022): Azerbaijan Is Ready to Provide Europe With Emergency Gas Supplies. In: *Bloomberg*; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-28/azerbaijan-ready-to-provide-europe-with-emergency-gas-supplies?sref=KGfXHUE>.
- Smith-Juelis, A.** (2020): Asian Infrastructure Investment Bank. In: *S&P Global*, 17.12.2020; https://www.aiib.org/en/treasury/_common/_download/RatingsDirect_AIIB_Dec-17-2020.pdf.
- Sterland, B.** (2017): Economic Risk and Resilience in East Asia: What's Changed Since The Asian Financial Crisis? What More Can Be Done To Improve Crisis Preparedness? In: *Brookings*, Weltwirtschafts- und Arbeitspapier 109; <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/10/workingpaper109-economicriskresilienceineasta-sia-10-2017.pdf>.
- Subacchi, P.** (2016): *The People's Money: How China is Building a Global Currency*. Columbia University Press, New York.
- Subacchi, P.** (2020): *The Cost of Free Money: How Unfettered Capital Threatens Our Economic Future*. Yale University Press, New Haven und London.
- Summers, L.** (2015): Time US leadership woke up to new economic era. In: *Financial Times*, 05.04.2015; <https://www.ft.com/content/a0a01306-d887-11e4-ba53-00144feab7de#axzz3WXrFQiRQ>.
- Temin, P. und Vines, D.** (2013): *The Leaderless Economy: Why the World Economic System Fell Apart and How to Fix It*. Princeton University Press, Princeton.
- Truman, E.M.** (2014): Time for the United States to Risk Its IMF Veto. In: *Peterson Institute for International Economics*, 11.04.2014; <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/time-united-states-risk-its-imf-veto>.
- Wang, H.** (2019): The New Development Bank and the Asian Infrastructure Investment Bank: China's Ambiguous Approach to Global Financial Governance. In: *Development and Change* 50(1), S. 221-244; <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/dech.12473>.
- Weiss, M.A.** (2017): Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). In: *Congressional Research Service*, 7-5700 R44754; <https://sgp.fas.org/crs/row/R44754.pdf>.
- Wildau, G.** (2015): New Brics bank in Shanghai to challenge major institutions. In: *Financial Times*, 21.07.2015; <https://www.ft.com/content/d8e26216-2f8d-11e5-8873-775ba7c2ea3d>.
- Pressesprecher des Weißen Hauses** (1998): Achievements of the U.S.-China Summit, Peking, Volksrepublik China; <https://clintonwhitehouse4.archives.gov/textonly/WH/New/China/19980627-7898.html>.
- Weltbank** (ohne Jahr), IDA19-Partnerbeitragsleistungen in US-Dollar; <https://ida.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/ida19-contributors-list-april-2020.pdf>.
- Weltbank** (2017): 70 Years Connecting Capital Markets to Development; <https://treasury.worldbank.org/en/about/unit/treasury/impact/70-years-connecting-capital-markets-to-development>.

Weltbank (2019): Doing Business 2020: China's Strong Reform Agenda Places it in the Top 10 Improver List for the Second Consecutive Year. Pressemitteilung; <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/10/24/doing-business-2020-chinas-strong-reform-agenda-places-it-in-the-top-10-improver-list-for-the-second-consecutive-year>.

Weltbank (2021a): Der Jahresbericht 2020 der Weltbank: Supporting Countries in Unprecedented Times; <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34406>.

Weltbank (2021b): COVID 19: Initiative zur Aussetzung des Schuldendienstes. Kurzdossier, 24.09.2021; <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>.

Weltbank (2022): Stimmrechte; <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.

Wright, T. (2015): A special argument: The U.S., U.K., and the AIIB. In: *Brookings*, 13.03.2015; <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2015/03/13/a-special-argument-the-u-s-u-k-and-the-aiib/>.

Xi, J. (2013): Rede des chinesischen Präsidenten Xi Jinping vor dem indonesischen Parlament. Jakarta, Indonesien, ASEAN-China Centre; http://www.asean-china-center.org/english/2013-10/03/c_133062675.htm.

Xi, J. (2016a): Rede: Ein neuer Ausgangspunkt für Chinas Entwicklung: Ein neuer Plan für globales Wachstum. G20-Gipfel, Hangzhou, *G20-Forschungsgruppe an der University of Toronto*, <http://www.g20.utoronto.ca/2016/160903-xi.html>.

Xi, J. (2016b): Xi Jinping Chairs G20 Hangzhou Summit and Delivers an Opening Speech. Hangzhou, *G20-Forschungsgruppe an der University of Toronto*; <http://www.g20.utoronto.ca/2016/160904-xi.html>.

Xi, J. (2017): Rede: Eröffnungsplenum in Davos. Davos, Schweiz. *CGTN America*; <https://america.cgtn.com/2017/01/17/full-text-of-xi-jinping-key-note-at-the-world-economic-forum>.

Xi, J. (2021): Uphold the Tradition of Always Standing Together and Jointly Build a China-Africa Community with a Shared Future in the New Era. Vortrag bei der Eröffnungszereemonieder Achten Ministerkonferenz des China-Afrika-Kooperationsforums, 29.11.2021; https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202111/t20211129_10458609.html.

Yellen, J.L. (2021): Brief der Finanzministerin Janet L. Yellen an ihre G20-Kollegen. *US-Finanzministerium, Pressemitteilung*; <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0034>.

Yukihiro, S. (2019): Japan pushes Asian Development Bank to end China loans. In: *Nikkei Asia*; <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-pushes-Asian-Development-Bank-to-end-China-loans>.

Zoellick, R.B. (2005): Whither China: From Membership to Responsibility? Anmerkungen an das National Committee on U.S.-China Relations, New York City; <https://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>.

Zhou, X. (2009): Zhou Xiaochuan: Reform the international monetary system. In: *BIS Review* 41; <https://www.bis.org/review/r090402c.pdf>.

Zhu, J. (2019): Is the AIIB a China-controlled Bank? China's Evolving Multilateralism in Three Dimensions (3D). In: *Global Policy, Ausgabe 10, Nr. 4*, S. 653-659; <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12763>.

ABKÜRZUNGEN

ADB	Asiatische Entwicklungsbank
AfDB	Afrikanische Entwicklungsbank
AIIB	Asiatische Infrastrukturinvestmentbank
APEC	Asiatisch-Pazifische Wirtschaftsgemeinschaft
ASEAN	Verband Südostasiatischer Nationen (Brunei Darussalam, Kambodscha, Indonesien, Demokratische Volksrepublik Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam)
ASEAN+3	Verband Südostasiatischer Nationen plus Drei (ASEAN-Länder plus China, Japan und die Republik Korea)
ASEAN+6	Verband Südostasiatischer Nationen plus Sechs (ASEAN-Länder plus Australien, China, Indien, Japan, Neuseeland und Südkorea)
BRI	Initiative Neue Seidenstraße
BRIC	Brasilien, Russland, Indien und China
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika
CDB	China Development Bank
CMI	Chiang-Mai-Initiative
CMIM	Chiang-Mai-Initiative für Multilateralismus
CRA	Contingent Reserve Arrangement
DSSI	Initiative zur Aussetzung des Schuldendienstes
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EFSD	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
ESF	Environmental and Social Framework
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESP	Umwelt- und Sozialrichtlinien
ESS	Umwelt- und Sozialstandards
Exim Bank	Export-Import Bank of China
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
G7	Gruppe der Sieben (Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan, Großbritannien und die USA)
G8	Gruppe der Acht (Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan, Russland, Großbritannien und die USA)
G20	Gruppe der Zwanzig (Argentinien, Australien, Brasilien, Kanada, China, Frankreich, Deutschland, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Republik Korea, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Türkei, Großbritannien, die USA und die Europäische Union)
IBRD	Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
ICBC	Industrial and Commercial Bank of China
ICSID	Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation
IDB	Interamerikanische Entwicklungsbank
IFC	Internationale Finanz-Corporation
IMF	Internationaler Währungsfonds
MDB	Multilaterale Entwicklungsbank
MIGA	Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur
MoU	Absichtserklärung
NDB	New Development Bank
NDC	National festgelegte Beiträge
ODA	Offizielle Entwicklungshilfe
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PBoC	People's Bank of China
RMB	Renminbi
SDG	Nachhaltiges Entwicklungsziel
SZR	Sonderziehungsrecht
SEforALL	Sustainable Energy for All
SRF	Seidenstraßen-Fonds
SSCAF	South-South Cooperation Assistance Fund
UAE	Vereinigte Arabische Emirate
UN	Vereinte Nationen
UNCTAD	UN-Konferenz für Handel und Entwicklung
WTO	Welthandelsorganisation

ÜBER DIE AUTORIN

Paola Subacchi ist Professorin für Internationale Wirtschaft und Vorsitzende des Aufsichtsrats am Global Policy Institute der Queen Mary University of London sowie Außerordentliche Professorin an der Universität Bologna. Sie ist nicht-exekutives Vorstandsmitglied zweier öffentlicher Unternehmen, die an der Londoner Börse notiert sind, und Vorstandsmitglied des Istituto Affari Internazionali in Rom. Von 2004 bis 2019 war sie Leiterin der Wirtschaftsforschung und Senior Fellow bei Chatham House (dem Royal Institute of International Affairs) in London. Sie hat viel zum internationalen Wirtschafts- und Finanzsystem, zu Währungen und zum internationalen Währungssystem veröffentlicht. Ihr neuestes Buch »The Cost of Free Money: How Unfettered Capital Threatens our Economic Future« wurde 2020 von Yale University Press veröffentlicht.

DANKSAGUNGEN

Ich möchte Gregory Chin, York University, und David Vines, University of Oxford, für ihr Feedback zu früheren Entwürfen dieses Berichts danken. Vielen Dank auch an alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Friedrich-Ebert-Stiftung, die daran beteiligt waren: Tina Blohm und Stefan Pantekoek für ihre Unterstützung und Sara Burke für die Organisation. Holly Lewis-Frayne, Essential Economics danke ich für ihre Forschungsassistentz. Vielen weiteren Menschen bin ich für ihre unschätzbaren Erkenntnisse dankbar. Und ich danke allen Folgenden, die mich mit ihrer Zeit und ihrem Wissen unterstützt haben: Muhamad Chatib Basri, University of Indonesia; Christophe Bories, Pariser Club; Haihong Gao, Chinesische Akademie für Sozialwissenschaften; Alicia García-Herrero, Natixis; Paul Hubbard, Crawford School of Public Policy, Australian National University; James Kynge, Financial Times; Yannis Manuelides, Allen & Overy LLP; Scott Morris, Center for Global Development; Siddharth Tiwari, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich; Gelso-mina Vigliotti, Italienisches Finanzministerium (bis Oktober 2021); Joachim von Amsberg, Asiatische Infrastrukturinvestmentbank; WANG Yong, Peking University; Yongmei Zhou, Peking University. Mehrere Personen wollten nicht namentlich genannt werden, aber sie wissen, wer gemeint ist und ich danke ihnen ebenfalls.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
Deutschland
E-Mail: info@fes.de

Herausgebende Abteilung:
Internationale Entwicklungszusammenarbeit,
Referat Asien und Pazifik

Inhaltliche Verantwortung und Redaktion:
Stefan Pantekoek, China Desk, Referat Asien und Pazifik
<https://www.fes.de/referat-asien-und-pazifik>

Kontakt:
Meike.Adam@fes.de

Design: pertext, Berlin | www.pertext.de

Covergestaltung: © Dominik Ziller | DZGN
Illustrationen: © istock | SurfUpVector

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

ISBN 978-3-98628-185-4

© 2022



CHINA UND DIE GLOBALE FINANZARCHITEKTUR

Zwei Wege auf einem Pfad halten



Die Welt funktioniert nicht ohne China. China ist ein wichtiger Bestandteil der globalen Finanzarchitektur, sowohl als Mitglied der internationalen Institutionen als auch als Institutionsgründer.



China wird in der aktuellen globalen Ordnung nicht angemessen berücksichtigt. Ohne eine Reform der internationalen Institutionen könnte China möglicherweise einen eigenen Weg einschlagen, wodurch die Integrität des globalen finanziellen Sicherheitsnetzes gefährdet wäre.



China ist keine Marktwirtschaft oder liberale Demokratie. Da zu wenige gemeinsame Werte vorhanden sind, besteht die Herausforderung für die G7 darin, sich auf gemeinsame Interessengebiete zu konzentrieren, bei denen eine Zusammenarbeit mit China als produktiver und engagierter Partner in der globalen Ordnung möglich ist.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:
<https://www.fes.de/referat-asien-und-pazifik>