

Judith Dellheim

„Nachhaltige Infrastruktur-Investitionen“

Dass in jüngster Zeit soziale Bewegungen und NGO vielfältige Aktivitäten in Sachen Finanzen (vor allem Schulden und Regulierung der Finanzmärkte), öffentlich-private Partnerschaften und Infrastrukturinvestitionen starteten, hat folgenden Grund: 10 Jahre nach dem Ausbruch der globalen Finanzkrise werden deren Ursachen noch immer nicht konsequent bekämpft und vielfach sogar neu befördert. Das „Krisenmanagement“ hat gesellschaftliche, ökologische und globale Probleme weiter zugespitzt – auch und insbesondere über die „Infrastrukturpolitik“. Der vorliegende Text will das zum einen näher erklären und dabei auf die Vereinbarungen der G20 und die Rolle der EU fokussieren. Zum anderen will er dafür werben, die Finanzen und die Infrastruktur als Gemeingüter zu diskutieren. Und endlich will er helfen, Aktivitäten emanzipativ-solidarischer Akteure am Erhalt, der Demokratisierung und am Ausbau des Öffentlichen, der Gemeingüter auszurichten.

G20: Infrastruktur-Offensive

Seit dem Ausbruch der globalen Finanzkrise suchen die Finanzinstitutionen bzw. private Investoren nach neuen lukrativen Anlagemöglichkeiten. Sie sind intensiv damit beschäftigt, entsprechenden Einfluss auf „die PolitikerInnen“ zu nehmen und drängen ihre Lobbyisten zu „ganzer Arbeit“. „Die PolitikerInnen“ haben insbesondere wegen ihrer „Bankenrettung“ mit Staatsschulden zu kämpfen. Das macht ihnen das Management der sozialen und ökologischen Belange nicht einfacher, im Gegenteil. Hinzu kommen Rückstände bei Investitionen in die Infrastruktur, die in erster Linie den Bedürfnissen „der Wirtschaft“ und „der Sicherheit“ dienen soll. Das gilt sowohl für die Infrastruktur in den Ländern als auch für verbindende „Infrastruktur-Korridore“ bzw. „Mega-Infrastruktur-Projekte“. Es ist von Arbeitsplätzen und der Bekämpfung des Klimawandels die Rede. Aber die gesellschaftlichen und ökologischen Folgen der Investitionen, die Art und Weise ihrer Realisierung werden „nicht so wichtig“ genommen. Die Hierarchie der Interessen schaltet einerseits demokratische Entscheidungen (weitgehend) aus und bewirkt andererseits Interessenwidersprüche, z. B. bei der Bildung und Mobilität von Arbeitskräften.

In ihren Berichten an die G20 haben die Weltbank und der IWF¹ von weltweit erforderlichen Infrastruktur-Investitionen in Höhe von 90 Billionen US-Dollar gesprochen. Die G20-Staaten mit ihren verschiedenen und teilweise konträren Interessen verursachen insgesamt 75 Prozent des weltweiten Treibhausgasausstoßes. 60 Prozent der Gesamtemissionen sind mit der Infrastruktur verbunden. 2016 wurde beim G20-Treffen in China eine Globale Allianz zur Vernetzung von Infrastruktur vereinbart. Sie soll die Arbeit an den Infrastruktur-Masterplänen für die globalen Regionen unterstützen und in vier Bereichen miteinander verknüpfen: Energie, Verkehr, Wasser, Informations- und Kommunikationstechnologien. Für jeden regionalen Masterplan gibt es besondere Fonds wie z. B. den Europäischen Fonds für strategische Investitionen. Die Allianz will Mega-Projekte fördern, die im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) finanziert und realisiert werden. Die multilateralen

¹ Vor allem: Development Committee (Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries), From Billions to Trillions, Transforming Development Finance, Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

Entwicklungsbanken wollen in den Jahren 2016 bis 2018 mindestens 350 Milliarden US-Dollar investieren. Mit der Realisierung der Infrastrukturpläne soll auch und insbesondere in den sog. Entwicklungsländern ein neues Paradigma durchgesetzt werden. Es wird von der „Transformation der Entwicklungshilfe“ gesprochen. Dabei sind drei Prinzipien entscheidend:

1. Öffentliche Finanzen wie Steuern, Pensions- und Rentengelder, Nutzungsentgelte für Infrastrukturleistungen und Bürgschaften sollen als Hebel für privatwirtschaftliche Investitionen wirksam werden. Institutionelle Anleger wie insbesondere Renten- und Versicherungsfonds, staatliche Investitionsfonds, Private-Equity-Fonds sollen langfristige Investitionen mobilisieren. Dazu gehören über 100 Billionen US-Dollar Spareinlagen, die mit Staatsanleihen „zu wenig“ Gewinne für ihre Kundinnen und Kunden machen. Die Spareinlagen sollen zu Infrastrukturbeteiligungen werden. Über gepoolte Anlageinstrumente oder Co-Investment-Plattformen sollen ÖPP-Portfolios für Infrastrukturprojekte zustande kommen. Dabei soll mit entsprechenden Anlageprodukten gehandelt werden.
2. „Pipelines von bankfähigen Projekten“ sollen aufgebaut werden, um Investitionen in Infrastruktur-Megaprojekte zu unterstützen. „Bankfähigkeit“ meint, lukrative Anlagemöglichkeiten bieten. Die Mitglieder der G20 sind Anteilseigner an den wichtigsten Banken und wollen über Kapitalbeteiligungen und Risikobürgschaften den Erfolg der Megaprojekte in Form von ÖPP sichern. Seit 2010 haben die G20 gemeinsam mit Entwicklungsbanken in Afrika und Asien „Projektvorbereitungsfazilitäten“ für schon vorhandene Infrastrukturvorhaben geschaffen, um die „Pipelines von bankfähigen Megaprojekten“ einzurichten.
3. Es sollen effektive Mechanismen für schnell arbeitsfähig werdende ÖPP wirksam werden. Die multilateralen Entwicklungsbanken bemühen sich, die Regelungen in ÖPP-Verträgen, die Transparenzverpflichtungen, das Beschaffungswesen, die Absicherung gegen Risiken usw. zu standardisieren. Die G20-Mitglieder sind bestrebt, ihre Rechts- und Finanzierungsvorschriften so zu gestalten, dass private Investitionen stimuliert werden. In der ÖPP-Finanzierungsstruktur packen Konsortien von privaten und staatlichen Finanzinstitutionen „Investitionspakete“ und koordinieren ihren Einsatz. Die Finanzierung und Projektplanung sowie der Bau und der Betrieb sollen auch von Zweckgesellschaften (Special Purpose Vehicles) organisiert werden.

Damit werden die Ursachen von Finanzkrisen, Armut, Gewalt, globaler Erwärmung und schwindender Biodiversität nicht angetastet. Im Gegenteil: Die Renten- bzw. PensionsbezieherInnen sind an vermehrter Ausbeutung und erfolgreicher Spekulation interessiert, ebenso die anderen privaten Anleger. Gerade die Zweckgesellschaften haben sich als Treiber für die Produktion von Finanzblasen erwiesen. Die Infrastrukturen sollen Energie- und Stoffumsätze bzw. Handelsströme optimieren und intensivieren. Ihr Bau und Betrieb bedeuten: Vertreibung von Menschen, neue Vernichtung natürlicher Lebensgrundlagen, Enteignung, Ausbeutung von Arbeitskräften, Einkommens- und Vermögensumverteilung zugunsten der ökonomisch Starken und Ressourcenverschwendung. Sie müssen kontrolliert werden, was die Überwachung von Menschen bedeutet und mehr. Über die ÖPP wird Öffentliches privatisiert. Die „Vervollkommnung“

der Infrastruktur ist also an Privatinteressen und die Privatisierung der Gemeingüter gekoppelt. Allerdings werden öffentliche Finanzen als Garantien für zu schützende private Investitionen bzw. Investoren eingesetzt, was Kürzung öffentlicher Sozialausgaben begünstigt und bewirkt. Global werden sozial und ökologisch zerstörerische Produktion und Konsumtion forciert und Konkurrenzverhältnisse angepeitscht. So zeigt die kritische Evaluierung der bisherigen Infrastrukturprojekte in den Entwicklungsländern, dass Schritte zu sozial und ökologisch nachhaltiger Entwicklung verstellt bleiben und neu verstellt werden.

Dass der demokratische Protest gegen diese Politik und Entwicklung wächst, vielfältiger wird und zunehmend mit konkreten Forderungen und Alternativkonzepten verbunden wird, macht Hoffnung. Hoffnung macht auch, dass die interdisziplinäre Analyse durch kooperationsfähige sozial und politisch Engagierte zunimmt. Insgesamt geht es um die politikwirksame Auseinandersetzung mit dem europäischen und globalen Akteur Europäische Union.

EU: „Grüne Investitionen“ in die Infrastruktur

Die Europäischen Institutionen geben vor, ihre Politik einerseits an der Umsetzung der UN-Vereinbarungen 2015 zu den globalen Nachhaltigkeitszielen und zur Bekämpfung der Erderwärmung zu orientieren. Zugleich soll dabei andererseits die EU geeinter, stärker, konkurrenzfähiger und widerstandsfähiger gegen Krisen, insbesondere gegen Finanzkrisen, werden. Die Europäische Kommission hat 2016 eine Hochrangige Expertengruppe für ein nachhaltiges Finanzsystem² eingesetzt. Die Gruppe legte zum 31. Januar 2018 ihren Abschlussbericht³ vor. Auf seiner Grundlage hat die Europäische Kommission ihre Strategie für ein nachhaltiges Finanzwesen⁴ erarbeitet und am 8. März veröffentlicht. Sie meint, damit eine entscheidende Maßnahme ihres Aktionsplans zur Schaffung einer Kapitalmarktunion und zur Erfüllung der UN-Verpflichtungen realisiert zu haben. Um die in Paris vereinbarten Klimaziele-Ziele 2030 seitens der EU zu erreichen, sind nach Ansicht von Sachverständigen jährlich rund 180 Mrd. EUR zusätzliche Investitionen nötig. Nach dem Willen der Kommission soll der Finanzsektor bei ihrer Mobilisierung eine Schlüsselrolle spielen.

Der Bericht der Hochrangigen Expertengruppe will aufzeigen, wie der Finanzsektor wieder bzw. besser an die Realwirtschaft anknüpfen kann, um den Übergang zu einer ressourcenschonenderen, kreislauforientierten Wirtschaft zu schaffen. Die Gruppe geht davon aus, dass eine Neuausrichtung der Investitionsströme hin zu langfristigen, nachhaltigen Projekten auch die Stabilität des Finanzsystems in der EU verbessern wird. Sie schlägt vor:

- ein System zur Klassifizierung („Taxonomie“) einzuführen, um auf dem Markt für Klarheit darüber zu sorgen, was „nachhaltig“ ist;
- die Pflichten von Investoren bei der Schaffung eines nachhaltigeren Finanzsystems zu klären;
- Finanzinstitute und Unternehmen anzuhalten, besser offenzulegen, wie Nachhaltigkeit in ihre Entscheidungsprozesse einfließt;
- ein EU-weites Gütesiegel für grüne Anlagefonds zu schaffen;

² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance_en#high-level-expert-group-on-sustainable-finance

³ https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report_en

⁴ https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en

- das Kriterium „Nachhaltigkeit“ in die Mandate der europäischen Aufsichtsbehörden (ESA) aufzunehmen;
- einen EU-Standard für „grüne Anleihen“ einzuführen.

Der Aktionsplan der Kommission folgt den Vorschlägen und formuliert neun Aktivitäten mit den vier Schwerpunkten „Investitionsflüsse an einer mehr nachhaltigen Wirtschaft ausrichten“, „Mainstreaming Nachhaltigkeit in das Risikomanagement“ einführen, „Transparenz und Langfristigkeit forcieren“ und den Aktionsplan zügig umsetzen. Die Ergebnisse des Berichts und der Aktionsplan der Kommission standen im Zentrum der Hochrangigen Konferenz vom 22. März 2018⁵ in Brüssel. Dort sollte nicht zuletzt mit Macron's Rede klargestellt werden: wenn alle Spitzen der EU-Mitgliedsländer so gut wie der französische Präsident mit der Europäischen Kommission und den anderen EU-Institutionen kooperieren, können der Beitrag der EU zu nachhaltiger Entwicklung und ihre globale Rolle erfolgreich wachsen.

Die oben genannten drei Prinzipien des neuen Wirtschaftsparadigmas bzw. der G20-Investitionsoffensive bestimmen bereits die Politik der Europäischen Kommission. Schließlich hat diese einen hohen Anteil an der G20-Vereinbarung. Folgerichtig sollen diese Prinzipien auch die „grüne“ Investitionstätigkeit der EU prägen. Eine Analyse der aufgeführten Dokumente und der Beiträge zur Hochrangigen Konferenz zeigt bzw. bekräftigt:

1. Ausgangspunkte der Europäischen Kommission sind die in den Jahren 2000-2016 um 86 Prozent gewachsenen wirtschaftlichen Verluste aus Unwetterfolgen, die ausgemachten wachstumshemmenden Faktoren (Krisen und u.a. schlechte Arbeitsbedingungen), die zu verteidigende globale Position der EU und ihre internationalen Verpflichtungen.
2. Man sucht den Konsens mit „der Wirtschaft“, die ja gewinnen soll, aber ihrerseits keinerlei Verbindlichkeit will.
3. Die Europäische Kommission setzt weiterhin vor allem auf „den Markt“ bzw. die Stimulierung „der Wirtschaft“ durch Marktinstrumente und auf staatliche Garantien für private Investitionen. Diese Garantien sind öffentliche Finanzmittel, die bei Bedarf dann bei den öffentlichen Ausgaben, insbesondere den Sozialausgaben, eingespart werden.
4. Soll „die Wirtschaft“ in das Soziale investieren, muss das Soziale weiter kommerzialisiert und privatisiert werden – damit „es sich rechnet“.
5. Die Kommission hält an ihrer Orientierung auf ÖPP in verschiedenen Varianten fest, obwohl deren Nachteile für die Gesellschaft erwiesen sind. Das gilt auch für die ökonomischen Nachteile.
6. Das Soziale wird zwar oft erwähnt, aber nicht konkretisiert und schon gar nicht mit verbindlichen Standards und Zielen verknüpft.

⁵ https://ec.europa.eu/info/events/finance-180322-sustainable-finance_en

7. Im Unterschied zu den Kommissions-Papieren wurde auf der Konferenz immer wieder vor der Konkurrenz aus China bzw. vor dem globalen Konkurrenten China gewarnt.
8. Macron gilt als Muster für die Kooperation mit der Europäischen Kommission und das Verständnis der globalen Herausforderungen. Macron selbst hat in seiner Rede im Vergleich mit der Kommission ein größeres Verständnis für die Problematik der Schattenbanken offenbart und damit indirekt die Kommissionspapiere kritisiert. Seine Betonung von „Sicherheit“ hat eine starke militärische Komponente.
9. Die Papiere der Europäischen Kommission gehen nicht explizit auf die Gefahren einer neuen Finanzkrise ein. In ihnen wird zwar immer wieder auf die Rolle der Infrastruktur für nachhaltige Entwicklung fokussiert, aber die soziale Infrastruktur spielt keine Rolle.
10. Die EU will ihre Aktivitäten zum Auf- und Ausbau von Infrastruktur über ÖPP im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik und insbesondere ihrer Nachbarschaftspolitik intensivieren. Dabei haben die eigenen wirtschaftlichen und „Sicherheits“interessen das Primat.

Die Analyse bestätigt, dass die gesellschaftlichen und globalen Probleme immer vielfältiger und komplexer werden, was es den emanzipativ-solidarischen Kräften zunehmend schwer macht, gemeinsame Aktionen gegen die Herrschenden zu organisieren. Allerdings wächst ihr Bedürfnis nach derartigen Aktionen. Eine Bündelung ihrer Interessen und Aktivitäten könnte (vielleicht) mit dem Schwerpunkt Bekämpfung von Armut und Gewalt gegen die Menschen und gegen die Natur gelingen. Dabei wäre weiter auf die Demokratisierung der politischen Entscheidungsfindung und der Praktiken des Einsatzes bzw. Gebrauchs von Ressourcen zu fokussieren. Da geht es dann wieder um den Umgang mit dem Öffentlichen, mit den Gemeingütern, mit Finanzen und Investitionen. Und erst recht geht es um die „Organisationsfrage“, denn die Akteure müssen gemeinsam handlungsfähig und zunehmend mehr werden ...