



**MARIANA
MAZZUCATO
MISSION**

**AUF DEM WEG ZU EINER
NEUEN WIRTSCHAFT**

campus

MISSION

Mariana Mazzucato ist Professorin für Innovationsökonomie und Public Value sowie Direktorin des Institute for Innovation and Public Purpose am University College London. Sie berät politische Entscheidungsträger in aller Welt zu Fragen eines smarten und nachhaltigen Wachstums, unter anderem auch die EU, die OECD und die Vereinten Nationen sowie zahlreiche Regierungen. 2020 erhielt sie nach vielen anderen internationalen Auszeichnungen den John von Neumann Award. In ihrer Rolle als Sonderberaterin des EU-Kommissars für Forschung, Wissenschaft und Innovation verfasste sie einen wirkungsvollen Bericht über missionsorientierte Forschung und Innovation in der Europäischen Union.

2014 hat Mariana Mazzucato ihr viel beachtetes Buch *Das Kapital des Staates* veröffentlicht, 2019 bei Campus dann den sogar vom Papst empfohlenen Titel *Wie kommt der Wert in die Welt?*.



Mariana Mazzucato

MISSION

**Auf dem Weg zu einer
neuen Wirtschaft**

Aus dem Englischen von Bernhard Schmid

**Campus Verlag
Frankfurt/New York**

Die Originalausgabe erschien 2021 unter dem Titel *Mission Economy:
A Moonshot Guide to Changing Capitalism* bei Allen Lane, Penguin Random House UK.

© 2021 by Mariana Mazzucato.
All rights reserved.

ISBN 978-3-593-51274-7 Print
ISBN 978-3-593-44659-2 E-Book (PDF)
ISBN 978-3-593-44660-8 E-Book (EPUB)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig.

Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen
und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die
Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich
deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2021. Alle deutschsprachigen Rechte bei Campus Verlag GmbH,
Frankfurt am Main.

Umschlaggestaltung: Guido Klütsch, Köln nach einem Entwurf von Joanna O'Neill

Umschlagmotiv: © shutterstock/DGIM studio

Redaktion: Anne Bütting

Satz: DeinSatz Marburg UG | tn

Gesetzt aus der Minion und der Franklin Gothic

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza
Printed in Germany

www.campus.de

*Für alle die, die sich dem Ziel verschrieben haben,
öffentlichen Zweck und Gemeinwohl ins
Zentrum unserer Wertschöpfung zu rücken*

Inhalt

Vorwort	11
----------------------	----

I Mission mit Startverbot

Was dem nächsten Mondflug im Wege steht

1 Mission und Zweck	21
2 Der Kapitalismus in der Krise	31
Der Finanzsektor finanziert FIRE	36
Die Wirtschaft ist auf Quartalszahlen fixiert	37
Der Planet erwärmt sich	40
Der Staat flickt, anstatt zu führen	41
3 Schlechte Theorie, schlechte Praxis:	
Fünf Mythen, die dem Fortschritt im Wege stehen	49
Mythos #1: Risikobereite Unternehmen schöpfen Wert; der Staat ist nur Mittler, der Risiken reduziert	50
Mythos #2: Sinn und Zweck des Staats bestehen im Reparieren von Marktversagen	54
Mythos #3: Der Staat ist wie ein Geschäft zu führen	59

Mythos #4: Outsourcing spart dem Steuerzahler	
Geld und senkt Risiken	62
Mythos #5: Der Staat sollte nicht »auf Sieger setzen«	75

II Mission Possible

Was es zur Realisierung unserer kühnsten Ambitionen braucht

4 Lehren aus Apollo:

Der Mondflug als Leitbild zur Veränderung	87
Führerschaft: Vision und Zweckbewusstsein	89
Innovation: Risikofreudigkeit und Experiment	93
Organisatorischer Wandel: Agilität und Flexibilität	97
Spill-over-Effekte: Zufallstreffer und Zusammenarbeit	107
Finanzierung: Ergebnisorientierte Budgetierung	119
Wirtschaft und Staat: Partnerschaft zu einem gemeinsamen Zweck	124

III Missionen in Aktion

Welche großen Herausforderungen wir heute angehen sollten

5 Höhere Ziele:

Missionsorientierte Politiken auf der Erde	137
Die siebzehn UN-Nachhaltigkeitsziele	138
Ziele für nachhaltige Entwicklung und grüner Wandel	142
Die Auswahl einer Mission	155
Die Umsetzung einer Mission	158
Die Einbindung des Bürgers in die Mission	164
Mission: Green New Deal	173

Mission: Innovation für eine erschwingliche Gesundheitsfürsorge	182
Mission: Verringerung der digitalen Kluft	191

IV Die nächste Mission

Ein Neuentwurf der Wirtschaft und unserer Zukunft

6 Gute Theorie, gute Praxis:	
Eine neue politische Ökonomie	201
Wert: Kollektiv geschaffen	207
Märkte: Gestalten, nicht reparieren	211
Organisationen: Dynamische Kompetenzen	215
Finanzierung: Ergebnisorientierte Budgetierung	223
Verteilung: Risiken und Früchte teilen	231
Partnerschaft: Zweck und Stakeholder-Value	236
Teilhabe: Offene Systeme zur gemeinsamen Gestaltung unserer Zukunft	242
 Schlussfolgerung:	
Die Veränderung des Kapitalismus	249
 Dank	259

Anhang

Abbildungen und Tabellen	267
Anmerkungen	269
Register	293

Vorwort

Während ich dieses Buch schreibe, befinden wir uns inmitten der COVID-19-Pandemie, die die Gesellschaft weltweit – jeden Einzelnen von uns – vor enorme Herausforderungen stellt. Die Bezwingung der Pandemie bedarf immenser Investitionen an materiellen wie sozialen Gütern und Dienstleistungen – vom Wettlauf um die Entwicklung von Impfstoffen, effektiver Heilmethoden, persönlicher Schutzausrüstung (PSA) und geeigneter Methoden des Online-Unterrichts angesichts geschlossener Schulen und Universitäten bis hin zu neuen Ansätzen bei der sozialen Sicherheit. Sie bedarf darüber hinaus eines – wenigstens zu unseren Lebzeiten – nie gekannten Maßes an Zusammenarbeit zwischen Nationen, Bürgern, Behörden und dem privaten Sektor. Im Grunde ist die Pandemie eine Feuerprobe für Staatskapazität und effektive inner- wie zwischenstaatliche Governance, also politische Steuerung.

Die Regierungen rund um den Globus stellen sich dieser Herausforderung auf unterschiedliche Weise und mit unterschiedlichem Erfolg. Der Schlüssel zu einer erfolgreichen Anpassung an die Gegebenheiten ist und bleibt Governance.¹ Die Ansätze der einzelnen Länder unterscheiden sich sowohl hinsichtlich der Quantität als auch der Qualität ihrer Maßnahmen. Viele Regierungen haben nach der Devise »Was immer nötig ist« ungeheure Summen für ihren jeweiligen Ansatz bereitgestellt. Aber wenn

wir aus der Finanzkrise von 2008 etwas gelernt haben, dann doch wohl, dass milliardenschwere Finanzspritzen für die Wirtschaft eher wirkungslos bleiben, wenn die damit gestützten Strukturen marode sind. Wir können das nicht noch einmal riskieren.

Können wir ausreichend Schutz-ausrüstung für unsere Arbeiter an der Pandemiefrent produzieren? Genügend Beatmungsgeräte für die Patienten auf den Intensivstationen? Einen Impfstoff, der beim Aufbau von Immunität helfen kann? Können wir Menschen, die ihre Arbeit verloren haben, das Grundrecht auf ein Minimaleinkommen, auf Nahrung, Obdach, Bildung und Ausbildung garantieren?

Die Antworten auf all diese Fragen hängen von der Organisation unserer Wirtschaft ab – nicht nur von den Summen, mit denen sich ein Problem aus der Welt schaffen lässt. Sie hängen ab von der Struktur, der Leistungsfähigkeit und der Art der Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Außerdem erfordern sie die Vision einer anderen Welt, eine Vision der Art von Wachstum, das wir wollen, sowie der entsprechenden Werkzeuge, die uns diese Art von Wachstum ermöglichen. Nur eine solche Vision wird der Wirtschaft die Richtung geben, die jetzt nötig ist.

Vietnams erfolgreicher Umgang mit COVID-19 bietet ein interessantes einschlägiges Beispiel. Obwohl das Land technologisch noch an der »Schwelle« steht, gelang es der dortigen Regierung praktisch über Nacht, die Entwicklung kostengünstiger Testkits anzustoßen. Möglich war das, weil sie in der Lage war, unterschiedliche Teile der Gesellschaft (Universitäten, Militär, Privatsektor, Bürgergesellschaft) für ein gemeinsames Ziel zu mobilisieren und weil sie Forschungs- und Entwicklungsmittel aus dem Gesundheitswesen strategisch einsetzen konnte, was zu einer Fülle innovativer Lösungen führte. Anders gesagt, es gelang dort, mittels höherer Ausgaben der öffentlichen Hand die Investitionstätigkeit im privaten Sektor zu stimulieren.² Eine effektive Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor schließlich ermöglichte eine rasche Vermark-

tung der Kits, die dann, über ihren Einsatz in Vietnam hinaus, unter anderem auch nach Europa exportiert wurden. Außerdem vermochte die Regierung, Plakatkünstler und soziale Medien heranzuziehen, ja selbst die Produktion von Briefmarken dazu zu nutzen, mit kreativen Mitteln eine Verhaltensänderung zu fördern.³ In Indien (mit seiner eher durchwachsenen nationalen Bilanz) ist der Erfolg des Bundesstaats Kerala unter anderem das Ergebnis langfristiger Investitionen in das Gesundheitswesen (man denke an die nach dem Ausbruch des – wie COVID-19 von Tieren übertragenen – Nipah-Virus 2018/19 eingeführten Protokolle) und eines erfolgreichen Partnerschaftsmodells zwischen staatlichen Gesundheitsdiensten und privaten Anbietern.⁴ Getragen von einem hohen Maß an hart erarbeitetem Vertrauen beim Bürger, setzte die Behördenmaschinerie, unter Mitwirkung von Selbsthilfegruppen, zügig scharfe Restriktionen um, während man sich gleichzeitig um besonders gefährdete Gruppen, wie etwa Wanderarbeiter, zu kümmern begann.⁵

In vielen anderen Teilen der Welt freilich bietet sich uns ein weit weniger rosiges Bild. Noch während dieses Buch in Druck geht, sehen sich die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich Problemen gegenüber, die das Ergebnis einer vierzigjährigen Aushöhlung staatlicher Regierungs- und Verwaltungsfähigkeit sind. Der Ideologie hinter dieser Entwicklung zufolge hat der Staat ins zweite Glied zu treten und nur dann einzugreifen, wenn es etwas zu reparieren gibt. Dieses Credo, das die Fähigkeit des Staats, effektiv zu handeln, herabsetzt und die Privatisierung fördert, begünstigt das Outsourcing staatlicher Kompetenzen an den privaten Sektor ebenso gnadenlos wie die abwegige Konzentration auf ein statisches Messen von Effizienz,⁶ was den Staat, in seinen Optionen beschnitten, sich allzu oft an unrealistische technische Allheilmittel – wie künstliche Intelligenz oder »smarte Städte« – klammern lässt. Dies wiederum hatte einen Rückgang der Investitionen in öffentliche Fähigkeiten zur Folge, einen Verlust des institutionellen Gedächtnisses sowie eine erhöhte Abhängigkeit von

Consultingfirmen, die von Milliardenaufträgen der öffentlichen Hand profitieren.

Im Vereinigten Königreich vergab der Staat allein 2018 im Gesundheitsbereich Aufträge in Höhe von 9,2 Milliarden Pfund an den privaten Sektor.⁷ Über 84 Prozent aller Betten im Pflegebereich stehen in privaten Heimen, 50 000 davon wiederum in solchen, die von Privatkapitalgesellschaften geführt werden, die letztlich nicht an der Fürsorge, sondern am Profit interessiert sind. Begleitet wurde dieses Outsourcing von Kürzungen bei den Investitionen der öffentlichen Hand. Der Gesamtwert der öffentlichen Mittel im britischen Gesundheitswesen – die den Behörden vor Ort die Leistung wichtiger gesundheits- und Vorsorgemaßnahmen ermöglichen – ist effektiv gesunken, von 4 Milliarden Pfund 2015/16 auf 3,2 Milliarden Pfund für den Zeitraum 2020/21;⁸ das ist ein Rückgang von nahezu 900 Millionen Pfund. Erst 2020, als im Vereinigten Königreich COVID-19 zu wüten begann, machte man den jährlichen Kürzungen öffentlicher Mittel im Gesundheitssektor ein Ende – was nichts daran ändert, dass sie pro Kopf gerechnet effektiv immer noch um 22 Prozent niedriger lagen als 2015/16.⁹ Zu diesem Zeitpunkt jedoch hatten die Kürzungen die Möglichkeiten der lokalen Gesundheitsversorgung erheblich in Mitleidenschaft gezogen und damit die Effektivität der Reaktion auf COVID-19 vor Ort kompromittiert.¹⁰

Aber das Mantra von der größeren Effizienz ist genau das und nichts weiter: ein Mantra. Als man im Vereinigten Königreich den internationalen Wirtschaftsdienstleister Deloitte mit dem Management der COVID-19-Tests beauftragte, gingen der Firma die Ergebnisse verloren. Das erinnerte fatal an das eklatante Versagen von G4S, einem anderen Privatunternehmen, das von der öffentlichen Hand damit beauftragt wurde, die Sicherheit der Olympischen Spiele 2012 in London zu gewährleisten. Damals musste das Militär einspringen, um die Sicherheit zu garantieren. Ähnlich belegte man SERCO, eine private Firma, der es regelmäßig gelingt,

Outsourcing-Aufträge an Land zu ziehen, mit einem Bußgeld, weil sie den Staat mit zu hohen Rechnungen für elektronische Fußfesseln für Strafgefangene betrog.¹¹ Und dennoch bekam das Unternehmen wieder einen Auftrag im Bereich Test und Infektionsverfolgung über 45,8 Millionen Pfund – gerade mal ein Jahr nach einem Bußgeldbescheid von über 1 Million Pfund wegen diverser Verstöße in eben diesem Bereich, etwa gegen die Datenschutzregeln (man hatte versehentlich die E-Mail-Adressen neu angeworbener Kontaktverfolger veröffentlicht).

Die US-amerikanische Bundesverwaltung erteilte ein ähnliches Schicksal. So erarbeitete Washington 2007 einen Plan zur Entwicklung kostengünstiger tragbarer Beatmungsgeräte für den Einsatz in Notfallsituationen. Anfang 2020, ganze dreizehn Jahre später, stand die Lieferung dieser Geräte noch immer aus, hauptsächlich, weil man ganz auf Outsourcing gesetzt hatte. Die COVID-19-Krise hat die Konsequenzen dieses Abbaus staatlicher Kompetenzen auf dramatische Weise ins Licht gerückt. Genaugenommen verzeichnete bereits die Regierung Obama 2010 peinliche Rückschläge durch IT-Probleme beim Roll-out ihrer gemeinhin als »Obamacare«¹² bezeichneten Krankenversicherungsreform. Viele hatten erst einmal entweder keinen Zugang zur Website Health-Care.gov oder waren aus anderen Gründen nicht in der Lage, ihre Anträge auszufüllen. Die Folge war eine Welle negativer Publicity für Obamacare, die ihre Gegner sofort weidlich ausnutzten. Hätten die Bundesbehörden selbst über mehr technische Kompetenz verfügt, hätte man in dieser Richtung mit einiger Wahrscheinlichkeit weniger Schwierigkeiten gehabt und wäre nicht derart unter Beschuss geraten. So braucht es auch nicht weiter zu überraschen, dass sowohl 2013 als auch 2018 ausgerechnet SERCO – all den peinlichen Problemen im Vereinigten Königreich zum Trotz – den Zuschlag für Aufträge bei der Antragsabwicklung für Obamacare bekam. Die Kosten dafür beliefen sich auf 1,2 Milliarden US-Dollar 2013 und weitere 900 Millionen US-Dollar 2018.¹³

Outsourcing an sich ist nicht das Problem, solange der Staat seine Fähigkeiten beibehält, seinen Weitblick, seine Bereitschaft, auf etwaige Risiken reagieren zu können, solange sich, mit anderen Worten, solche »Partnerschaften« mit dem privaten Sektor tatsächlich am Interesse der Öffentlichkeit orientieren. Die Ironie bei alledem ist, dass der Umfang des Outsourcings der Fähigkeit des Staats zur Strukturierung von Verträgen geschadet hat. Im März 2020 waren, fast wie in einem Echo der amerikanischen Probleme, auch die britischen Behörden nicht in der Lage, die ihren Schätzungen zufolge benötigte Zahl von Beatmungsgeräten bereitzustellen.¹⁴

Eine wesentliche Lektion aus alledem ist die, dass in Krisensituationen der staatliche Eingriff nur dann wirksam ist, wenn der Staat über die entsprechende Handlungsfähigkeit verfügt. Anstatt als Retter bei Marktversagen einzuspringen und sich ansonsten auf das Outsourcing zu konzentrieren, sollte der Staat in die Entwicklung seiner Muskelmasse investieren, seiner Fähigkeiten in entscheidenden Bereichen wie etwa der produktiven Kapazität (dem maximalen Output einer Wirtschaft), in die Entwicklung seiner Kompetenzen im Bereich Beschaffung, einer tatsächlich im öffentlichen Interesse liegenden öffentlich-privaten Zusammenarbeit sowie den sachverständigen Umgang mit Daten (Schutz der Privatsphäre und Sicherheit). Versäumt er dies, wird er auch nicht in der Lage sein, Zielvorgaben für die hinzugezogenen Unternehmen zu erarbeiten – Vorgaben, die es diesen ermöglichen, sich problemlos auf die jeweilige Agenda einzustellen.¹⁵

Dieses Buch fußt auf der Prämisse, dass wir vom Weg abgekommen sind und auf keinen Fall weiterhin dieselben Fehler machen dürfen. Die Welt sieht sich heute vor einer Fülle von Aufgaben – im Gesundheitssektor, durch den Klimawandel bis hin zu denen im Umgang mit digitalen Technologien zum Schutz der Privatsphäre. So haben 2015 gleich 193 Länder eine Absichtserklärung unterzeichnet, bis 2030 siebzehn ehrgeizige Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) anzugehen – das Spektrum der Probleme reicht

von der Armut bis zur Verschmutzung der Weltmeere. Um diesen Problemen zu begegnen, bedarf es eines Ansatzes zum Aufbau öffentlich-privater Partnerschaften, der sich vom bisherigen grundlegend unterscheidet. Dazu wiederum bedarf es eines fundamentalen Umdenkens hinsichtlich der Rolle des Staates und der Art von Kompetenzen und Fähigkeiten, die er in seiner neuen Rolle braucht. Noch entscheidender jedoch hängt es von der Art von Kapitalismus ab, die wir wollen, wie wir die Beziehungen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor regeln und wie wir Regeln, Beziehungen und Investitionen so strukturieren, dass sie zum Wohle des ganzen Planeten ausfallen und dabei obendrein die Grenzen respektieren, die er uns setzt. Es geht hier, so die Prämisse des Buches, um die Entwicklung einer lösungsorientierten Wirtschaft, die sich auf die anspruchsvollsten unserer Ziele konzentriert – Ziele, die für den Planeten und seine Menschen auch tatsächlich zählen. Es geht hier nicht darum, das ehrgeizige Konzept des Mondflugs beziehungsweise Moonshot als ein im einen oder anderen Silo betriebenes Steckenpferd zu beschwören. Es geht vielmehr darum, den Staat von innen her zu verändern und seine Systeme – seien es die für Gesundheit, Bildung oder Umwelt – zu stärken, während man gleichzeitig der Wirtschaft eine neue Ausrichtung gibt.

Um wieder auf den rechten Weg zu kommen, müssen wir uns einmal mehr fragen, welche Rolle der Staat in der Wirtschaft spielen sollte und welcher Instrumente, Strukturen und Fähigkeiten er dazu bedarf, und das nicht nur innerhalb der öffentlichen Organisationen, sondern auch hinsichtlich einer symbiotischen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Organisationen, auf dass diese – Risiken wie Früchte teilend – auf die Lösung der wichtigsten Probleme unserer Zeit hinarbeiten. In diesem Sinne geht es letztlich um ein Überdenken des Kapitalismus selbst.

Die Herausforderungen sind dringlich. Von ihrer Bewältigung hängen Menschenleben ab – und die Gesundheit unseres Planeten, der Erde.



MISSION MIT STARTVERBOT

Was dem nächsten Mondflug
im Wege steht



1

Mission und Zweck

Im September 1962 verkündete Präsident John F. Kennedy in seiner legendären Rede an der Rice University im texanischen Houston Amerikas Aufbruch zum »kühnsten, gefährlichsten und größten Abenteuer, zu dem der Mensch je aufgebrochen« war: einen Menschen auf den Mond zu bringen und sicher wieder zurück. Und mit der Versicherung, man würde dies »noch vor dem Ende dieses Jahrzehnts« schaffen, setzte er auch gleich noch einen zeitlichen Rahmen für das ehrgeizige Ziel.¹ Acht Jahre später, am 20. Juli 1969, landeten zwei Amerikaner auf dem Mond.

Zum Zeitpunkt von Kennedys Rede hinkten die USA dem Raumfahrtprogramm der Sowjetunion noch weit hinterher. Diese hatte im Oktober 1957 der Welt mit ihrem Sputnik, dem ersten künstlichen Erdtrabanten überhaupt, einen gewaltigen Schock versetzt. Im April 1961 dann hatte Juri Gagarin als erster Mensch an Bord der Raumkapsel Wostok 1 die Erde im Weltraum umkreist. Der Kalte Krieg hatte einen ersten Höhepunkt erreicht, und man machte sich ernsthaft Sorgen angesichts der beängstigenden Vorstellung, die Sowjetunion könnte dem Westen, allen voran den Amerikanern, technisch und militärisch den Rang abgelaufen haben. Kennedy hatte bereits 1960, während seiner Wahlkampagne, von einer »Raketenlücke« zwischen den USA und der UdSSR gesprochen,² eine Behauptung, die sich auf Schätzungen

von CIA und Pentagon gründete, denen zufolge die Sowjetunion über mehr Interkontinentalraketen verfügte als die USA. Nachdem Kennedy Präsident geworden war, stellte sich heraus, dass die USA über mehr Raketen dieses Typs verfügten. Der Drang, die Sowjets zu schlagen, hatte somit eine der größten Bravourleistungen der Menschheitsgeschichte angestoßen.

Das Apollo-Programm, wie man es schließlich nennen sollte, kostete den amerikanischen Staat 28 Milliarden Dollar – das sind 283 Milliarden nach dem Dollar von 2020.³ Das entsprach 4 Prozent des damaligen US-amerikanischen Bundeshaushalts; insgesamt beschäftigte das Programm – an Universitäten sowie bei NASA und privaten Zulieferern – über 400 000 Menschen. Die Kosten spielten dabei jedoch keine Rolle; es ging einzig um die Erfüllung der gestellten Aufgabe. Kennedy scheute sich noch nicht einmal, die enorme Zeche öffentlich anzusprechen; er wies in seiner Rede sogar ausdrücklich darauf hin, dass »uns das alle eine Menge Geld kosten wird«. Der Raumfahrtetat, so sagte er, steige von Jahr zu Jahr und belaufe sich 1962 bereits auf 5,4 Milliarden US-Dollar jährlich – »eine schwindelerregende Summe, aber immer noch etwas weniger, als wir jedes Jahr für Zigaretten und Zigarren ausgeben«. Kämen diese Summen mit einer Erfolgsgarantie? Mitnichten. Er stellte vielmehr klar, dass niemand mit Sicherheit sagen könne, was die Amerikaner letztlich für ihr Geld bekommen würden; er sprach von einem »Akt des Glaubens und der Vision, weil wir nicht wissen, welcher Nutzen uns daraus entsteht«.

Wie sehr unterscheidet sich das doch von dem, was wir heute über die Kosten unserer öffentlichen Leistungen und die Implikationen jährlicher Haushaltsdefizite und Schulden so hören – kein Wort von den ehrgeizigen Zielen oder den großartigen Resultaten, die der Staat damit zu erreichen versucht. Wenn wir in einem Bereich mehr ausgeben, so die landläufige Annahme, dann müssen wir eben in einem anderen sparen. Dies könnte nicht weiter entfernt sein von der Art und Weise, wie man den Weltraum erforscht

hat, wo alle Energie und Aufmerksamkeit allein auf das Ergebnis – die erfolgreiche Mondlandung – und die dafür erforderlichen Investitionen und Innovationen konzentriert waren.

Kennedy hatte vorhergesehen, dass die ehrgeizige Mission zu »Externalitäten« – sprich: Auswirkungen auf andere Bereiche – führen würde, zu technischen und organisatorischen Innovationen, die zu Beginn unmöglich abzusehen waren. So ließe sich etwa sagen, dass die Technik, die nötig war, um Daten in Echtzeit zu verarbeiten und diesen Prozess im Computer des Mondmoduls unterzubringen, zu einem Gutteil für die Entstehung von Software, wie wir sie heute kennen, verantwortlich war.⁴ Dasselbe gilt für neue Verwaltungsmethoden, die große, komplexe Probleme in kleinere Portionen aufgliederten. Boeing hat dieses Modell später beim Bau der 747, des ersten Jumbo-Jets der Welt, kopiert.

Dieses Buch möchte dazu ermutigen, dasselbe Maß an Kühnheit und Experimentierfreude auf die größten Herausforderungen unserer heutigen Zeit zu verwenden, von gesundheitlichen – wie etwa Pandemien – über Umweltprobleme – siehe die Erderwärmung – bis hin zur Bildung, der Kluft durch fehlende Chancen- und Leistungsgerechtigkeit, die nicht zuletzt auf den ungleichen digitalen Zugang zurückzuführen ist. Diese »vertrackten« Probleme bedürfen nicht lediglich technischer, sondern darüber hinaus auch organisatorischer und politischer Innovationen. Sie sind so immens wie komplex und sperren sich der einfachen Lösung. Wir müssen sie durch die *Resultate* politischer Entscheidungen lösen; es genügt nicht länger, sich auf sie einzustellen. Und das wiederum erfordert mehr als nur eine nominelle Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor; es bedarf vielmehr eines fundamentalen Ausscherens aus dem gegenwärtigen Status quo. Es gilt, mit anderen Worten, gemeinsam in langfristige Lösungen zu investieren und diesen Prozess durch politische Entscheidungen so zu steuern, dass er sich auch tatsächlich im öffentlichen Interesse vollzieht.

Die Mondlandung war eine Übung in Problemlösung von gigantischen Ausmaßen – unter Federführung des öffentlichen Sektors und in enger Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen unterschiedlichster Größe. Auf diese Weise löste man Hunderte von Einzelproblemen. Es bedurfte dazu der Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den unterschiedlichsten Sektoren, vom Computerwesen über Elektrotechnik und Ernährungswissenschaft bis hin zur Materialforschung. Der Staat nutzte seine Kaufkraft zur Entwicklung von kurzen, klaren und ungeheuer ambitionierten Beschaffungsaufträgen. Vermochte der private Sektor nicht zu liefern, wie das in einigen Fällen durchaus vorkam, ließ die NASA nicht locker und bezahlte erst bei Lieferung der erforderlichen Lösung. Der Erfolgsfall auf der anderen Seite erlaubte den Firmen, mittels Belieferung der neuen, durch die staatlichen Einkäufe erforderlich gewordenen Märkte zu wachsen und mittels zweckorientierter Strategien zu skalieren.

Was alle diese Anstrengungen integrierte, was ihnen eine Richtung gab, war die gemeinsame, vom Staat definierte, dirigierte und von zahlreichen Beteiligten umgesetzte Mission. Was wir heute dringend brauchen, ist ein »missionsorientierter« Ansatz – Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor zur Lösung sozialer Schlüsselprobleme. Stellen Sie sich nur mal vor, mittels öffentlicher Beschaffungspolitik so viel Innovation – sozialer, organisatorischer und technologischer Art – wie nur möglich zu stimulieren, um die unterschiedlichsten Probleme zu lösen, von der Messerkriminalität in den Städten bis hin zur Einsamkeit allein lebender Senioren.

Selbstverständlich lassen sich die aus der Mondlandung gelernten Lektionen nicht einfach eins zu eins auf jede beliebige Herausforderung übertragen. Nichtsdestoweniger unterstreichen sie die Notwendigkeit, politische Alltagsentscheidungen einmal mehr mit Ehrgeiz und Vision zu erfüllen. Und es darf dabei nicht bei kühnen Statements bleiben. Wir müssen an den öffentlichen Sek-

tor glauben und in seine Kernkompetenzen investieren, zum Beispiel seine Fähigkeiten im gegenseitigen Miteinander mit anderen Wertschöpfern in der Gesellschaft und bei der Ausfertigung von Verträgen, die auch tatsächlich im Interesse der Öffentlichkeit sind. Es gilt, für effektivere Schnittstellen zu Innovationen zu sorgen, und das über das ganze gesellschaftliche Spektrum hinweg; wir müssen überdenken, wie Politik im Einzelnen zu gestalten ist; wir müssen ändern, wie wir geistiges Eigentum verwalten; und schließlich gilt es, Forschung und Entwicklung dazu einzusetzen, Intelligenz über Universitäten, Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft zu verteilen. Das bedeutet, den öffentlichen Zweck wieder zum Prinzip unserer Politik zu machen, auf dass sie wieder einen greifbaren Nutzen für die Bürger bringt und Ziele setzt, die für den Bürger auch tatsächlich wichtig sind – mit anderen Worten, es sollte dabei eher das öffentliche Interesse als der Profit eine Rolle spielen.⁵ Es bedeutet auch, den Zweck wieder in den Mittelpunkt einer verantwortungsvollen Unternehmensführung (Corporate Governance) zu stellen und die Bedürfnisse und Interessen nicht nur von Aktionären, sondern von allen ökonomischen Stakeholdern – wie Arbeitnehmern und kommunaler Einrichtungen – in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Vom Moonshot ist hier deshalb die Rede, weil es um die Setzung von Zielen geht, die ehrgeizig und inspirierend genug sind, um auf zahlreiche Sektoren und Akteure der Wirtschaft als Katalysatoren für innovatives Denken wirken zu können. Es geht, mit anderen Worten, darum, sich eine bessere Zukunft vorzustellen und öffentliche wie private Investitionen unter der Maßgabe eben dieser Zukunft zu organisieren. Dies ist es, was den Menschen auf den Mond und wieder zurückgebracht hat.

Die Sache hat allerdings auch einen Haken.

Der landläufigen Meinung nach ist der Staat eine klobige bürokratische Maschine, die zur Innovation schlicht nicht fähig ist; seine Rolle besteht günstigstenfalls im Reparieren, Regulieren und

Umverteilen; er korrigiert Märkte, wenn sie aus dem Ruder laufen. Dieser Ansicht nach sind Staatsdiener weniger kreativ und risikofreudig als etwa die Unternehmer aus dem Silicon Valley; entsprechend sollte der Staat lediglich für Chancengleichheit sorgen und ansonsten aus dem Weg gehen und das Spielfeld den Risikonehmern vom privaten Sektor überlassen.

Eine These dieses Buches ist, dass wir uns über die Schlüsselprobleme unserer Wirtschaften erst hinausbewegen können, wenn wir uns von dieser beschränkten Auffassung befreien. Missionsorientiertes Denken von der Art, wie ich es hier umreißen möchte, kann uns bei der Neustrukturierung der gegenwärtigen Form des Kapitalismus helfen. Das Ausmaß dieser Neuorientierung verlangt sowohl ein neues Narrativ als auch ein neues Vokabular für unsere Nationalökonomie; der Gedanke des öffentlichen Zwecks sollte dabei politischen wie geschäftlichen Entscheidungen als Leitlinie dienen.⁶ Dazu braucht es Ehrgeiz – es gilt sicherzustellen, dass Verträge, Beziehungen und Öffentlichkeitsarbeit zu einer nachhaltigeren und gerechteren Gesellschaft führen. Und es braucht dazu einen Prozess, der so integrativ wie irgend möglich ist und zahlreiche Wertschöpfer miteinbezieht. Der öffentliche Zweck muss im Mittelpunkt einer kollektiven Wertschöpfung stehen, um für eine bessere Deckung von Wertschöpfung und Wertverteilung zu sorgen. Außerdem sollte Letztere nicht auf eine bloße Umverteilung (ex post) hinauslaufen, sondern auf eine *Vorumverteilung* (ex ante): auf eine symbiotischere Art von Beziehung, Zusammenarbeit und Teilen zwischen den wirtschaftlichen Akteuren.

Es ist dabei von wesentlicher Bedeutung, die Mikroeigenschaften des Systems – wie etwa die Governance von Organisationen – mit den Makroschemata des gewünschten Wachstums zu kombinieren. Indem wir die Regelung der Beziehungen zwischen öffentlichem und privatem Sektor unter dem Aspekt des öffentlichen Zwecks überdenken, können wir Wachstum schaffen, das – aufgrund neuer, über die gesamte Wirtschaft verteilter Kom-

petenzen und Möglichkeiten – sowohl ausgewogener als auch widerstandsfähiger ist. Dies bedeutet freilich auch, von Anfang an den ebenso modischen wie nichtssagenden Begriff der »Partnerschaft« durch aussagekräftigere Kennzahlen zum Erscheinungsbild eines symbiotischen und mutualistischen Ökosystems zu ersetzen, das Risiken und Früchte gleichmäßiger verteilt als bisher. Leider ist in unserer heutigen Zeit diese Beziehung allzu oft parasitärer Art; so ist etwa die Finanzierung des öffentlichen Gesundheitswesens so strukturiert, dass vom Steuerzahler finanzierte Medikamente für eben diesen Steuerzahler zu teuer sind und Bail-outs in Krisensituationen die Risiken, aber nicht die Gewinne sozialisieren.

Ich bezeichne diese neue Vorgehensweise als missionsorientierten Ansatz. Das bedeutet, der Wirtschaft Ziele zu setzen und dann die Probleme, die zu lösen sind, um diese Ziele zu erreichen, in den Mittelpunkt des Neuentwurfs unseres Wirtschaftssystems zu stellen. Es bedeutet den Entwurf politischer Programme, die unter Einbeziehung von Unternehmen wie von Bürgern über ein breites Spektrum wirtschaftlicher Akteure hinweg Investitionen, Innovation und Zusammenarbeit katalysieren. Es bedeutet, sich zu fragen, welche Art von Märkten wir wollen, und nicht, welche Marktprobleme zu reparieren sind. Es bedeutet, Instrumente wie Kredite, Fördermittel und Beschaffung so einzusetzen, dass sie die innovativsten Lösungen für spezifische Probleme hervorbringen, ob das nun die Reinigung der Weltmeere von Plastikabfällen ist oder die Verringerung der digitalen Kluft. Die falsche Frage ist hier: Wie viel Geld ist da, und was können wir damit tun? Die richtige Frage lautet: Was ist zu tun und wie können wir unsere Budgets so strukturieren, dass wir diese Ziele auch tatsächlich erreichen?

Wir sprechen hier von einer gewaltigen Aufgabe. Wir leben in einer Zeit, in der der Kapitalismus in einer Krise ist und eine mit Mängeln behaftete ideologische Auffassung von der Rolle des

Staats unsere Erwartungen hinsichtlich dessen untergraben hat, was er leisten kann – und infolgedessen auch, was andere Akteure in Partnerschaft mit dem Staat leisten können. Aber eine Krisenzeit ist genau der richtige Augenblick, darüber nachzudenken, welche Art von Gesellschaft wir aufbauen wollen und welche Kompetenzen und Kapazitäten es dazu braucht.

Geht es in diesem Buch nun um ein Überdenken des Kapitalismus oder ein Überdenken des Staats? Die Antwort darauf ist: sowohl – als auch. Eine Veränderung des Kapitalismus impliziert eine Veränderung sowohl der Art, wie wir den Staat strukturieren, als auch der Art, wie wir Unternehmen führen und wie öffentliche und private Organisationen interagieren. Einen Sinn für den »Zweck« zum Motor sowohl organisatorischer Governance-Strukturen als auch der Beziehungen zwischen Organisationen zu machen ist der Schlüssel zu einem missionsorientierten Ansatz.

So werden schon seit Jahren Forderungen nach Governance-Modellen laut, die Unternehmen »zweckorientierter«, weniger im Sinne eines Shareholder- als eines Stakeholder-Kapitalismus agieren lassen. Im Januar 2018 gab Larry Fink, der CEO des Vermögensverwalters BlackRock, seinem Jahresbrief an 500 CEOs anderer Unternehmen den Titel »Sinn für den Zweck«. Er schrieb darin: »Ohne Sinn für den Zweck kann kein Unternehmen, weder ein öffentliches noch ein privates, sein volles Potenzial entfalten. Die wesentlichen Stakeholder werden ihm irgendwann die Betriebsgenehmigung entziehen. Es wird dem kurzfristigen Zwang der Gewinnverteilung erliegen und im Verlauf dieses Prozesses Investitionen in die Entwicklung von Beschäftigten, Innovation und Kapitalaufwendungen opfern, die unabdingbar für ein langfristiges Wachstum sind.«⁷ Ein Echo dieser Botschaft war anderthalb Jahre später, im August 2019, vom Business Roundtable zu hören, einem Forum von 180 einflussreichen CEOs – darunter die von Apple, Accenture und JPMorgan Chase. In einer Erklärung vertraten die CEOs die Ansicht, dass zur Förderung einer funktions-

tüchtigeren Form des Kapitalismus Profite breiter, das heißt an alle Stakeholder verteilt werden müssten, auch an Arbeiter, Angestellte und die Gemeinwesen, die die wesentlichen Stakeholder sind.⁸

Das Problem bei alledem ist, dass sich ungeachtet solcher Rufe nach Veränderung eben doch kaum etwas ändert. Was nicht nur daran liegt, dass die benötigte Veränderung im Kern der Geschäftsmodelle und Wertschöpfungsketten selbst ansetzen muss, anstatt einfach aufgepfropft zu werden. Es liegt auch daran, dass ein erneuertes Bewusstsein für Sinn und Zweck nicht nur in die einzelnen Unternehmen, sondern ins Herz der Beziehung zwischen allen Akteuren vordringen muss. Veränderung setzt ein Überdenken der Art und Weise gemeinsamer Wertschöpfung verschiedener wirtschaftlicher Organisationen und Akteure voraus. Ja, dieses Buch konzentriert sich auf dringend benötigte Veränderungen in unseren öffentlichen Einrichtungen. Aber da staatliche Aktivität – direkte Investitionen, indirekte Subventionen, Steuern und Reglements – im Zentrum fast aller Beziehungen steht, kommt ein Überdenken des Staats eben auch einem Überdenken des Kapitalismus gleich.

Obwohl dieses Buch für Theoretiker wie für Praktiker gedacht ist, versteht es sich in erster Linie als Anleitung, wie wir Kapitalismus anders »machen« können. Es ist ein Plädoyer für die Veränderung von Organisationen, Leitungsstrukturen und der konkreten Hebel unserer wirtschaftspolitischen Praxis – der Werkzeuge mit anderen Worten, deren es zum Aufbau einer zweckorientierten Wirtschaft bedarf.