

## Mission is possible

**Mariana Mazzucato** (\* [16. Juni 1968](#) in [Rom](#)) ist eine italienisch-amerikanische [Wirtschaftswissenschaftlerin](#). Seit 2017 ist sie Professorin für Economics of Innovation and Public Value am University College London. Sie veröffentlicht über den Staat als Unternehmer.

Mazzucato forscht vor allem zu der Frage, wie Innovation entsteht und welche Akteure daran in welcher Form beteiligt sind. Bekannt wurde die Ökonomin durch ihr Buch *Das Kapital des Staates*. Darin widerspricht sie der These, dass nur der private Sektor Innovationen vorantreibt und der Staat träge sei und kein Innovationspotenzial besitze. Anhand der Entstehungsgeschichte bedeutender technischer Innovationen wie dem Internet, GPS oder Micro-Prozessoren argumentiert sie, dass es vor allem staatliches Kapital war, das die Entwicklung dieser Technologien vorangetrieben hat.

Den Grund hierfür sieht sie im kurzfristigen Profitinteresse von Wagniskapital. Große Innovationen wie das Internet oder die Entwicklung der Mikroprozessoren waren mit großem Risiko behaftet und brauchten Jahrzehnte, um Profite zu erwirtschaften. Auf Grund des hohen Risikos und der langen Forschungszeiten muss der Staat bei der Entwicklung großer Innovationen die Finanzierung übernehmen.

In ihrem 2018 erschienenen Buch *Wie kommt der Wert in die Welt?* nimmt sie Bezug auf die Arbeitswerttheorie von Adam Smith, Ricardo und ihre Weiterentwicklung durch Karl Marx (87). Sie kritisiert die neoklassischen Wirtschaftstheorien, für die es gar keinen Wert sondern nur einen Preis gibt. Nach John Bates Clark könne es keine Ausbeutung geben, weil der Arbeiter seinen „gerechten Lohn“ für die geleistete Arbeit und der Unternehmer seinen Lohn dafür bekäme, dass er den Gewinn nicht konsumiere ihn statt dessen investiere. (102)

Sie kritisiert die herkömmliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung mit ihrem BIP. Die in der Familie geleistete Pflege wird nicht gezählt, auch nicht die Umweltverschmutzung vernichtete Ressource abgezogen, wohl aber die Dienstleistung, die den Schaden behebt. Die Wertbildung aus staatlichem Handeln ist schwer zu berechnen, weshalb staatliche Dienstleistungen nur mit dem Wert der Löhne und Gehälter in das BIP einfließen. (127) Welchen Wert aber Bildung schaffe, wird nicht berücksichtigt.

Wichtige Innovationen werden über den Staat herbeigeführt, die privaten Akteure profitieren aber davon. Das zeigt sie an der Entwicklung der Patente, die durch staatliche Forschungsförderung erst ermöglicht werden, deren Ergebnisse aber privat angeeignet und unter Patentrecht gestellt werden als „Schutz geistigen Eigentums“. Aktuelle Beispiele sind natürlich die mit staatlichen Fördermitteln entwickelten Impfstoffe zur Bekämpfung der Corona-Pandemie.

Die Autorin hatte herausgearbeitet, dass die Orientierung der Investitionen auf kurzfristige Profite systembedingt ist und deshalb Innovationen permanent erschwert. Aktionäre erwarten Wertsteigerungen der Aktien, was über Aktienrückkäufe befördert wird, oder hohe Dividenden. Beides schließt langfristige Investitionen aus. Sie weist nach, dass in den USA die Geschäftsinvestitionen im Verhältnis zum BIP tendenziell rückläufig sind, und zwar von 5% im Jahre 1967 auf 2 % im Jahre 2012. (240)

Durch den Rückkauf eigener Papiere lässt sich für ein Unternehmen künstlich deren Kurs und damit auch der Wert der Aktienpakete seiner Manager hochtreiben, die zum Teil in Anteilen bezahlt werden. Allein in den zehn Jahren vor 2019 betrug das Gesamtvolumen an Aktienrückkäufen der Fortune 500 (eine jährliche Auflistung des Magazins Fortune der 500 umsatzstärksten US-Konzerne) fast 4 Billionen US-Dollar; eine ganze Reihe dieser Firmen verwandten über 100 Prozent ihres Reingewinns für eine Kombination aus Rückkäufen und Dividendenausschüttungen, was einer regelrechten Plünderung ihrer Kapitalrücklagen gleichkam. Im selben Zeitraum gaben sechs von Amerikas größten Airlines im Durchschnitt 96 Prozent ihres freien Cashflows (FCF) – der Flugzeugbauer Boeing 74 Prozent seines FCF – für Aktienrückkäufe aus, was auch nicht eines dieser Unternehmen davon abhielt, die Bundesregierung bei der COVID-19-Krise um Hilfe anzugehen (M 38).

Die Maximierung des Shareholder-Value setzt mit anderen Worten einen Teufelskreis in Gang. Kurzsichtige Entscheidungen wie Aktienrückkäufe reduzieren langfristige Investitionen in reale Investitionsgüter sowie in Entwicklung und Forschung. Sie schaden mit anderen Worten der Innovation (235).

Sie macht auch deutlich, dass die Privatwirtschaft aus sich heraus auch gar nicht anders kann. Das wird an den Mechanismen der Börse deutlich. Sie zitiert Keynes, der ein erfolgreicher Spekulant war, er wusste wovon er sprach. Warnend wies er darauf hin, der Aktienmarkt würde zu einem „Wettkampf der Gerissenheit, die Grundlage der konventionellen Bewertung für ein paar Monate vorauszusehen, statt dem voraussichtlichen Ertrag einer Investition während einer langen Reihe von Jahren“. Und er sollte Recht behalten. Der Zeitraum, in dem Aktionäre, sei es durch den Fluss von Dividenden, sei es durch eine Bewegung des Kurses, einen Profit zu erreichen versuchen, wird von der Zeitspanne bestimmt, die sie eine bestimmte Aktie halten. Und die durchschnittliche Haltezeit von Aktien ist, sowohl bei privaten als auch bei institutionellen Investoren, beständig gesunken: von vier Jahren 1945 auf acht Monate 2000, zwei Monate 2008 und – mit dem Aufstieg des Hochfrequenzhandels – auf 22 Sekunden 2011, wenigstens in den USA (S. 232).

Die Neoklassische Schule meint, der Staat würde eigentlich keine Werte schaffen. Diese würden hauptsächlich im privaten Sektor geschaffen. Mehr als Wert zu ermöglichen, wird dem öffentlichen Sektor nicht zugestanden (298). Der Staat tut es aber doch. Er schafft „öffentliche Werte“ (298): in dreierlei Hinsicht: Indem er den Banken aus der Patsche hilft, indem er in Infrastruktur, Bildung und Forschung investiert und indem er unser aller Leben verändernde Technologien finanziert (312).

Nehmen wir nur die Zwillingsgeschichten von Solyndra und Tesla. 2009 erhielt Solyndra ein Solarzellen-Start-up einen garantierten Kredit über 535 Millionen Dollar vom US-Energieministerium. Im gleichen Jahr bekam der Elektroautohersteller Tesla Motors einen ähnlichen Kredit über 465 Millionen Dollar. In den Jahren darauf hatte Tesla immensen Erfolg und die Firma bezahlte den Kredit 2013 zurück. Solyndra dagegen meldete 2011 Insolvenz an. Im Falle von Solyndras Pleite hatte der Steuerzahler die Zeche bezahlt – von Teslas Profiten sah er dagegen so gut wie nichts.

In dem Jahr, in dem Tesla seinen staatlichen Kredit bekam, ging die Firma mit einem Eröffnungskurs von 17 Dollar pro Anteilsschein an die Börse. Zu dem Zeitpunkt, als sie den Kredit zurückzahlte, also 2013, war ihr Papier 93 Dollar wert. Kurz darauf hatte sich der Kurs aber schon verdoppelt. (290f.) Heute liegt er bei 1.000 Euro.

Politische Entscheidungen sollten mit der Einsicht in das kollektive Wesen des Innovationsprozesses beginnen. Könnten wir angesichts der immensen Risiken, die der Steuerzahler auf sich nimmt, wenn der Staat in visionäre neue Ideen wie das Internet investiert, nicht Mittel und Wege finden, die Früchte der Innovation im selben sozialen Maß zu teilen wie die damit verbundenen Risiken? Die Deckelung der Preise für mit öffentlichen Mitteln entwickelte Medikamente; Bedingungen für eine staatliche Unterstützung wie etwa die Forderung, dass Gewinne anstatt in spekulative Aktienrückkäufe wieder in die Produktion zu gehen haben; die Möglichkeit einer Beteiligung der einen oder anderen Behörde am Kapital oder an Lizeinnahmen aus den Technologien, deren Entwicklungsphasen sie finanziert haben (290).

In dem 2021 erschienenen Buch *Mission - auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft* führt sie diese Gedanken fort: Die einzige Möglichkeit, aktuelle Probleme wie Klimakatastrophe und Pandemien zu lösen, besteht darin, dass der Staat die Initiative ergreift und sie mit Weitblick angeht. Wie bereits erklärt, sieht der Staat seine Rolle allenthalben darin, Probleme zu kitten, anstatt kühne Projekte in Eigeninitiative anzupacken (41).

Entsprechend kann die Rolle des Staats sich nicht darauf beschränken, im Falle des Versagens reaktiv Märkte zu reparieren, sondern er muss Märkte explizit mitgestalten, um die Resultate zu erbringen, die die Gesellschaft braucht. Er kann und sollte die Richtung bestimmen, in der die Wirtschaft sich entwickelt. Er kann und sollte Märkte so gestalten, dass sie einen Zweck erfüllen (42). Es sollen durch Besteuerung Wertschöpfung in nachhaltige Konzepte statt Wertabschöpfung belohnt werden (204) und die Wirtschaft sei wegzudirigieren von hohem Materialgehalt und fossiler Energie.

Der Staat sollte sich vom Kreditgeber der letzten Instanz zum „Investor erster Instanz“ entwickeln (233) und Risiken übernehmen. Nur die Beteiligung des Staates erlaubt es zu experimentieren. Experimentieren können sei aber die Voraussetzung für Innovation (215).

Die Autorin nennt als Beispiel die Apollo-Mission, die unter staatlicher Führung nach einer Rede Kennedys an der Rice University 1962 eine die ganze Gesellschaft motivierende Aufgabe gestellt hatte, Menschen zum Mond zu fliegen (90). In der heutigen Zeit sei ein neues Verständnis von Gemeinwohl nötig, um die Herausforderungen Klimawandel und Pandemien zu bewältigen (134). Um sicherzustellen, dass unsere

Erde bewohnbar bleibt, erfordere es denselben Ehrgeiz, dasselbe Maß an Organisation, Planung, Grundlagenforschung, gemeinsamer Risikonahme von öffentlichen und privaten Akteuren, Zielstrebigkeit und Dringlichkeit wie das Apollo-Projekt. Sie nennt das „missionsorientierten Ansatz“.

Sie nimmt den Begriff des „New Green Deal“ auf, um Investitionen im „Roosevelt’schen Ausmaß“ zu fordern (173). Sie will öffentliche, private und Akteure der Zivilgesellschaft für dieses Ziel zusammenbringen, um gemeinsame Werte zu schaffen und zwar so, dass nicht einer von ihnen sich in der Rolle des Cheerleaders für den anderen degradiert sieht (204).

Sie erinnert daran, dass große Projekte mit einer Anschubfinanzierung durch öffentliche Mittel entstanden sind und nennt als Beispiele die DAPRA, die Forschungsabteilung des US-Verteidigungsministeriums, die zur Entwicklung des Internets beigetragen hatte (157) oder die Erfindung des GPS, die aus dem Bemühen entstanden war die Treffsicherheit von Langstreckenraketen zu erhöhen. In diese Reihe staatlich geförderter Innovationen gehören auch die Corona-Impfstoffe Moderna und Johnson & Johnson (186). Sie fordert dann allerdings auch, dass die Verwendung dieser Impfstoffe öffentlich gesteuert und notfalls über „Zwangslizensierung“ (188) allen Menschen zugänglich gemacht werden müsse, damit auch in anderen Ländern Produktionskapazitäten nutzbar gemacht werden können.

Zur Bewältigung der Klimakrise zitiert sie Aufgaben, die die Kongressabgeordnete Alexandria Ocasio-Cortes formuliert hatte, den gesamten Strombedarf der USA aus erneuerbaren kohlenstofffreien Energien zu decken und dabei gleichzeitig schrittweise aus der Kernenergie auszusteigen (175). Sie zitiert auch Ursula von der Leyen mit dem ehrgeizigen Programm eines Europäischen Grünen Deal (176), äußert zugleich aber auch Zweifel, ob sie die für diese Mission nötigen Mittel von dem Mitgliedsstaaten der EU mobilisieren kann (177).

Problem Finanzierung: Wir müssen mit der Frage beginnen, was zu tun sei und dann erst überlegen, wie man das bezahlen kann (205). 2020 hatte die US-Regierung zur Rettung der Wirtschaft in der Corona-Krise ein Rettungspaket von 2 Billionen Dollar aufgelegt. Für die Bereitstellung dieses Betrages durch die US-Notenbank gab es keinen Ausgleich aus dem Staatshaushalt. Dieser Betrag war über die Federal Reserve aus dem Nichts geschöpft worden (227). Grenzen dieser Wertschöpfung durch die Zentralbank entstehen erst dann, wenn daraus eine Inflationsgefahr erwächst. Das ist bislang aber nicht erkennbar.

Wenn öffentliche Stellen die enormen technischen und Marktrisiken absorbieren, dann ist es nur recht und billig, dass auch die Früchte einer erfolgreichen Finanzierung durch die öffentlichen Hand dem Steuerzahler zugute kommen und eine logische Grundlage für die Sozialisierung der finanziellen Erträge sind. (232). Um dies zu bewerkstelligen gibt es zwei Wege, entweder über einen öffentlichen Vermögensfond oder öffentliche Aktienbeteiligungen an Unternehmen (232). Als während der Covid-19-Krise Regierungen rund um die Welt für massive Bail-outs (staatliche Zahlungen zur Verhinderung von Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung) zahlten, sprach sich selbst die Financial Times für die Einbehaltung von Aktienpaketen an den betroffenen Konzernen aus (234). An diese Bail-outs lassen sich Bedingungen knüpfen, die der Gesellschaft zugute kommen wie z.B. CO2-Reduzierung der Produktion, Fortbildung der Beschäftigten oder das Verbot der Aktienrückkäufe mit der Auflage in Forschung und Entwicklung zu investieren. (234)

Partnerschaften zwischen Staat und Wirtschaft müssten symbiotischer Natur sein, d.h. zum Nutzen beider auf ein gemeinsames Ziel gerichtet, nicht parasitärer Natur, d.h. Zu Gunsten des einen und zu Lasten des anderen (206). Symbiotische 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 (17)

Missionen wie das New Deal von Roosevelt oder die Mond-Mission waren Projekte, die von oben von der herrschenden Eliten angestoßen worden waren. Jetzt gehe es darum, neue Missionen mit der Bewegung von unten zu verbinden. Sie nennt das Beispiel FFF (244) und zitiert Hanna Arendt, die unter dem Begriff „vita activa“ ein Konzept der aktiven Teilhabe entwickelt hatte, um dem Totalitarismus und der Entfremdung im Zeitalter der kapitalistischen Massenproduktion zu entgehen (243).

Hans-Henning Adler