

RIT: Regionale Innovation & Transformation

Zusammenfassung & Reflexion zur Auftaktveranstaltung am 4. Mai 2023

M. Gruber/K. Melidis (convelop), A. Maier (ÖROK-Gst)

<https://www.oerok.gv.at/region/aktuelle-themen/regionale-innovation-transformation>

Wir stehen vor großen **Transformationsherausforderungen** im Hinblick auf eine nachhaltige Gestaltung unserer Systeme in Wirtschaft und Gesellschaft. Seit geraumer Zeit werden auch in der **Ful-Politik verstärkt gesellschaftliche Herausforderungen** thematisiert, man spricht von regionalen Challenges und Co-Creation. Neue, auf unkonventionelle und risikoreichere Innovationen ausgerichtete Instrumente wie Reallabore oder Leit- und Leuchtturmregionen entstehen allen Ortes. Handelt es sich um eine evolutionäre Entwicklung oder befindet sich auch die Ful-Politik in einer Transformationsphase? Wie entwickelt sich damit das Konzept der Smart Specialisation weiter? Im ÖROK-Projekt RIT stellt sich die zentrale Frage, ob und wie sich mit diesen Entwicklungen die Anforderungen an die Regionalpolitik und die regionale Entwicklung verändern?

Diese und weitere **Fragestellungen** werden im RIT-Rahmenprojekt durch die Aufarbeitung des aktuellen Diskurses¹ und im Rahmen von Fokusthemen bearbeitet, um daraus Handlungsorientierung für Regionalpolitik und regionale Entwicklung abzuleiten. Im Rahmen der **Auftaktveranstaltung am 4. Mai 2023** wurde das Thema aus unterschiedlichen Perspektiven im Mehrebenensystem (international, national, regional) beleuchtet und ein Startpunkt für die weiteren Diskussionen gelegt.

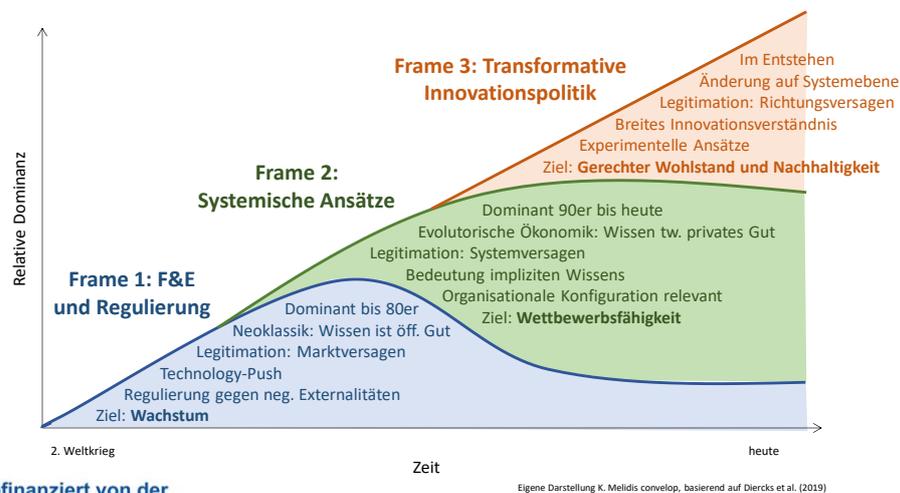
Systemtransformation als neues Innovationsmodell?

Die bisherige inhaltliche Auseinandersetzung im Zuge des **RIT-Projektes** zeigt, dass sich in der Wissenschaft ein neues Paradigma für Innovationspolitik abzeichnet, zusammengefasst unter dem Politikansatz der **transformativen Innovationspolitik (TIP)** (siehe Beiträge von D. Pontikakis / JRC sowie K. Melidis / convelop). TIP erwächst aus der Einsicht, dass traditionelle Konzepte, denen eine ausschließlich ökonomische Agenda und ein relativ **enges Innovationsverständnis** zugrunde liegen (F&E-lastig, technologieorientiert, stark unternehmenszentriert) nicht ausreichend in der Lage sind, zur Lösung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen beizutragen. Technologische Innovationen – das Ergebnis traditioneller Ansätze – sind *ein* (wenn auch wichtiger) Baustein in dem neuen Paradigma. Systemänderungen erfordern aber auch soziale und institutionelle Innovationen, sowie technologischen Fortschritt in kombinierter Form.

Kern der transformativen Innovationspolitik ist die Erkenntnis, dass Innovation nicht per se positiv sein muss, und es notwendig ist, den **Innovationsbemühungen eine Richtung** zu geben (Direktionalität), um gesellschaftlich gewünschte Ergebnisse hervorzu- bringen und Wirkung für gerechten Wohlstand und Nachhaltigkeit zu entfalten.

¹ Dabei wird an die sog. Partnership for Regional Innovation und dem gleichnamigen Playbook angeknüpft, über welche der Aufbau und Entwicklung von Kompetenzen zu regionaler Innovation & Transformation unterstützt wird (<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/pri>). Weiters anzuführen sind bspw. Long Term Vision for Rural Areas und den Rural Pact: oder die Plattform Just Transition.

Transformative Innovationspolitik als neues Paradigma



Quelle: Beitrag: K. Melidis, convelop, RIT-Auftaktveranstaltung 4. Mai 2023

Auf diese inhaltliche Richtung gilt es sich über breite und offene Prozesse zu verständigen, um gemeinsam verfolgte **Missionen** zu definieren. Der **Europäische Green Deal** und die damit verbundene **Transformationsagenda** setzen hier ebenso an wie die im Rahmen von Horizon Europe definierten fünf EU-Missionen (z.B. ein resilientes Europa, um dem Klimawandel zu begegnen).

Der **transformative Ansatz** zeichnet sich vor allem durch folgende Punkte aus:

- Innovationsbemühungen sollen in eine **gesellschaftlich gewünschte Richtung** wirken. Dazu bedarf es **inklusive Prozesse**, um **gemeinsame Herausforderungen zu definieren** und die vielfältigen Vorstellungen über eine anzustrebende Zukunft („shared vision“) zu skizzieren.
- Er benötigt eine **holistische Sichtweise**, um Systeme **in allen Dimensionen** zu adressieren (neben Technologien auch Werte und Haltungen, soziale Strukturen bis hin zu Infrastrukturen). Es bedarf also eines breiten, **offenen Innovationsbegriffs**.
- Damit geht es nicht mehr nur um den Einsatz eines Instrumentes zur FTI-Förderung, vielmehr um die **Gestaltung eines Policy-Portfolios**, das die gewählten Zielsetzungen unterstützt.
- Es braucht Räume, in denen (**radikal**) **Neues** entstehen kann, z.B. über Formate wie Reallabore oder Living Labs, die eine breite Einbindung von Akteuren, Betroffenen und NutzerInnen sicherstellen.
- **Transformative Prozesse** erfordern eine aktive Gestaltung („Transformationsmanagement“), sind strategisch, langfristig orientiert und benötigen ausreichend Raum für **reflexive Diskurse** (2nd-order-learning).

Zentrale Prozesse der Transformation sind: (i) neue **Lösungen** entwickeln und nachhaltige „Nischen“ schaffen, ii) diese **ins Wachstum zu führen** (skalieren, replizieren, zirkulieren) und letztlich zu etablieren, um (iii) bestehende nicht nachhaltige **Einstellungen, Haltungen** und Praktiken zu verändern und abzulösen.

Praktische Politik - verschiedene Blickwinkel

“There is a clear ‘transformative’ turn in EU policy ambitions and directions”²

Im Kontext der EU-(Regional)Politik stellte D. Pontikakis (JRC) konkret das Modell der Partnerships for Regional Innovation (PRI) als Politikrahmen vor. PRI fußt auf dem Konzept der transformativen Innovationspolitik und stellt eine Weiterentwicklung des S3 Konzeptes dar. Die Erfahrungen mit S3-Strategien zeigen unbestritten Erfolge, insbesondere im Hinblick auf eine fokussierte, längerfristige, zukunftsorientierte Politik und einer entsprechenden Stakeholderbeteiligung. Es zeigten sich aber auch die Herausbildung persistenter Silos, häufig Schwächen in den Governance-Kapazitäten und der Bedarf eines verbesserten policy mixes (siehe Beitrag D. Pontikakis – Folie 4 – Lessons from Smart Specialisation (S3)).

Von Seiten der EK wurden – angesichts der neuen Erkenntnis zur transformativen Innovationspolitik – mit „**Partnerships for Regional Innovation**“ (PRI) (<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/pri>) und dem sog. Partnership for Regional Innovation Playbook – Grundlagen entwickelt, um gemeinsames Lernen zu Aufbau und Entwicklung regionaler Innovation & Transformation zu unterstützen. PRI besteht demnach aus drei Bausteinen:

- Ein **Politikrahmen**, der bestehende Strategien auf **gesellschaftliche Herausforderungen** ausrichtet. Es geht um die Definition der **regionalen Bedürfnisse** („place-based needs“) bezogen auf die großen gesellschaftlichen Themen (siehe Folie 18 Beitrag von D. Pontikakis) und daraus abgeleitete, gemeinsame nachhaltige Zukunftsbilder.
- **Partizipative, offene Prozesse**, die viele unterschiedliche Gruppen und Betroffene miteinbeziehen, um zukunftsorientiert vorzugehen.
- Definition eines **Politik- und Maßnahmen-Portfolios**, einschließlich der Einbindung von Investitionen des Privatsektors.

Eine innovationbasierte territoriale Transformation startet mit den gesellschaftlichen Zielen einer nachhaltigen Entwicklung, die nicht „diktiert“, sondern gemeinsam mit allen relevanten Stakeholdern definiert werden müssen. Sie sollen damit auch „Akteure der Veränderung“ („Change Agents“) werden. Das Maßnahmen-Portfolio soll die Möglichkeiten der unterschiedlichen EU-Politiken wie Green Deal, Kohäsionspolitik, neue Industriepolitik, Innovationspolitik etc. nutzen.

Nationale Ebene: Der Blickwinkel dreier Ministerien

In drei Beiträgen wurde von ministerieller Seite (BMK, BMBWF, BML) auf den aktuellen Stand zu Ansätzen transformativer Innovationspolitik in Österreich eingegangen. Von Seiten des **BMK** (siehe Folien S. Meyer / BMK) wurden insbesondere die Handlungsfelder der **grünen und digitalen Transformation** (z.B. klimaneutrale Städte und Gemeinden, Energiewende, Mobilitätswende, Kreislaufwirtschaft und Produktion) angesprochen. Das BMK strebt eine Verbindung von technologieorientierter & transformativer Innovationspolitik an. Thematische Förderprogramme werden missionsorientiert ausgerichtet und das Zusammenspiel insbesondere mit Regulierung, Infrastrukturen und Daseinsvorsorge verstärkt. Das bringt neue Managementanforderungen mit sich: Es gilt Zukunftskompetenzen und Innovationsfähigkeit zu stärken, Vielfalt und gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen und dazu geeignete Plattformen zur Bildung von Innovations-

² International wird die Diskussion u.a. durch die Europäische Kommission und das Joint Research Center, der OECD und Transformative Innovation Policy Consortium (TIPC) aktiv gestaltet.

Communities anzubieten sowie emergente Nischenlösungen in ihrer Entwicklung zu unterstützen.

Das **BMBWF** (siehe Folien Chr. Naczinsky / BMBWF) ist federführend in der Implementierung der sog. **EU-Missionen** (z.B. Waters, Cities, Soil, Climate). Der Ansatz zielt darauf ab, „Missionswirkung“ durch Kombination von FTI & sektoraler Politik und Kohärenz von Maßnahmen und Instrumenten auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen zu erreichen. Die auf EU-Ebene definierten Missionen werden über ein nationales Umsetzungsdokument und konkrete, in Ausarbeitung befindliche Aktionspläne konkretisiert und sprechen Akteure aller räumlichen Ebenen an. Zu den Missionen werden „Innovations-Communities“ (sog. Communities of Practice) gebildet.

In der **regionalen Innovationspolitik** des **BML** (siehe Folien Chr. Rosenwirth / BML) werden ländliche Innovationnetzwerke und -partnerschaften sowie die LEADER-Methode als Fördermaßnahmen für eine partizipative Regionalentwicklung eingesetzt, die Bausteine einer transformativen Innovationspolitik aufgreifen, wie bspw. einen breiteren Multiakteursansatz, einen offenen Innovationsbegriff oder Experimentier- und Begegnungsräume, um einen Wertewandel in der Region zu fördern.

Insgesamt zeigte sich damit: transformative Innovationspolitik ist kein ausschließlich wissenschaftliches Konzept mehr, sondern in der praktischen Politik angekommen – international wie auch auf nationaler und regionaler Ebene. Man steht damit im Übergang zur Implementierungsphase. Ansätze müssen erprobt und Erfahrungswerte aufgebaut werden. Konsequenzen für Förderungsinstrumente und Unterstützungslogik zeichnen sich erst in Ansätzen ab. Eine Entwicklung, die es also weiter zu verfolgen, zu reflektieren und aufzugreifen gilt.

Die Rolle von Regionen?

Innovation und Transformation sind herausfordernde Themen, bei denen Regionen zweifellos eine wichtige Ebene darstellen, wobei die Frage nach Rollen und Gestaltungsmöglichkeiten mehrdimensional und noch zu diskutieren ist.

Ist die Region nur **Übersetzer** der Transformationserfordernisse oder auch **eigenständiger Gestalter** (M. Tripl – Paneldiskussion)? Die vorläufige Antwort ist: beides. Geht es doch um die Kontextualisierung der Transformationserfordernisse in den Regionen, um die Definition der regionalen Herausforderungen („place-based needs“) und Lösungswegen bezogen auf die großen gesellschaftlichen Themen (siehe Folie 18 Beitrag von D. Pontikakis). Regionen sind also Gestalter und Nischenentwickler zugleich.

Für die notwendigen **integrierenden Ansätze** bedarf es **zweckmäßiger Rahmenbedingungen** auf den regionalen Handlungsebene, die sektor- und ebenen-übergreifendes Zusammenarbeiten ermöglichen, wobei insbesondere in der vertikalen Kooperation häufig Defizite geortet werden. Regionen sollen in Mehrebenen-Prozessen gut eingebunden sein: Es geht u.a. um Lernen und Austausch, die Übernahme von guten Lösungen in neue Kontexte, und um das „Wachsen“ von Lösungen zu unterstützen. Bedarf es damit nicht einer neuen Akzentuierung von Funktion und Rolle der nationalen Ebene?

Paneldiskussionen: Kritische Faktoren der Gestaltung

In zwei Panel-Diskussionen wurden von Vertreter:innen aus Wissenschaft und Forschung sowie der Regionen das Konzept der transformativen Innovationspolitik und der Gestaltung von Transformationsprozessen in Regionen reflektiert und diskutiert. Die Panel-Diskussionen brachten kritische Einsichten in die Gestaltungspraxis für Transformation, Innovation und regionale Entwicklung. Folgende erfolgskritische Themen und Fragen wurden aufgeworfen:

- **Transformation beginnt in den Köpfen.** Die Menschen gewinnen, Themen in die Köpfe bringen, Mindsets ändern als zentrale Herausforderung. Geschickte und intensive Kommunikation gilt als Erfolgsbaustein (offene transparente Prozesse, Evidenz, Beispiele, Testimonials).
- Es geht daher um **partizipative, kontinuierliche Prozesse** mit neuen Qualitäten (viele, auch neue Akteure und Meinungen integrieren, produktiver Umgang mit Spannungsfeldern). Querdenker können in solchen Prozessen anstrengend sein, sind aber besonders wichtig, um Bestehendes zu hinterfragen und neue Wege zu erkennen. Es bedarf einer hohen Zukunftsfähigkeit (future literacy), die Fähigkeit in Zukünften zu denken (und ausgehend davon rückwärtszuarbeiten).
- **Transformation ist gestaltbar** – man spricht auch von Transformationsmanagement. Es braucht immer auch Glück und **günstige Konstellationen** („windows of opportunities“), um Prozesse in Gang zu setzen oder zum Durchbruch zu verhelfen. Und sie braucht einen langen Atem. Transformationsprozesse sind langfristig, die in Nischen ihren Ausgangspunkt nehmen und schrittweise wachsen können. Die Erfahrungen aus der Regionalentwicklung zeigen: Es braucht **Neutralität** in Moderation und Begleitung. Neutralität schafft Vertrauen und ist die Grundlage für einen offenen Prozess.
- **Regionalpolitik und -entwicklung** benötigen zunehmend eine gute Agilität, Absorptions- und Gestaltungsfähigkeit³ sowohl in der Verwaltung als auch in den Prozessen der regionalen Entwicklung. Ein faktenbasiertes Vorgehen, die Verbindung von Wissenschaft und Regionalentwicklung, Raum für Diskurs auf Basis eines geeigneten Monitorings bilden wichtige Bausteine.

Besondere Aspekte der Transformation

- **Skalierung als Herausforderung:** Sind wir nicht Weltmeister der Pilotierung? Wie können wir Skalierung am besten unterstützen?
- **Betonung „sozialer Aspekte“:** Die Einbindung Betroffener und soziale Aspekte sind wichtig, um Auswirkungen von Transformationsprozessen angemessen zu berücksichtigen und Prozesse nachhaltig und inklusiv zu gestalten.
- **Exnovation**, also der Prozess, bei dem ein Produkt, eine Verhaltensweise oder sogar eine gesamte Technologie aus dem System geführt wird, stellt eine neue Herausforderung dar.

³ Enhancing capacity and skills for transformative innovation (Government and third actors) (D. Pontikakis)

Alles disruptiv oder doch evolutionäre Entwicklung?

Alles disruptiv oder doch eher eine evolutionäre Entwicklung? So einfach ist das nicht beantwortbar. Transformative Innovationspolitik fußt auf neuen Begründungen, insbesondere der Notwendigkeit der Direktionalität und die Berücksichtigung der Nachfrageseite (Betroffene, Nutzer:innen), und bringt einen paradigmatischen Wandel.

Aus dem Blickwinkel der Regionalpolitik könnte man zusammenfassend aber auch anders formulieren: Integrierte Politik, ausgerichtet auf Wohlstand und Nachhaltigkeit, mit einem breiten partizipativen, politikübergreifenden Entwicklungsansatz und einem offenen Innovationsbegriff folgend. Ist das nicht auch eine gute Tradition oder der Anspruch einer zukunftsorientierten, endogen getragenen Regionalpolitik? In der Paneldiskussion plädiert F. Tödting dafür, die umfangreichen Erfahrungen und Strukturen zu nutzen und nicht Erprobtes über Bord zu werfen.

Insbesondere aus den Erfahrungen der endogenen Erneuerung und den daraus entstandenen Strukturen und Prozessen kann Österreich auf einen vielfältigen Erfahrungsschatz aufsetzen, in der Pfadabhängigkeiten hinterfragt und aufgelöst wurden, Nischen entwickelt, bewusst skaliert und repliziert wurden, dabei manche Konflikte und Spannungsfelder aushaltend, um zur Veränderung von Sektoralpolitiken beizutragen. Immer begleitet durch kommunikative, reflexive Prozesse.⁴

Und doch geht es heute um neue Gestaltungs- und Prozessqualitäten, um breite Beteiligung und integrative Communities, um große Innovationen und eine Kombination von Innovationen, die systemverändernd wirken. Eine Entwicklung, die nur durch das Zusammenwirken vieler Partner auf unterschiedlichen Ebenen zu bewältigen ist.

Daraus ergeben sich zahlreiche Fragen konkreter **Gestaltung** von Prozessen (siehe Folien K. Melidis / convelop) wie z.B.:

- Wen und was braucht es, um Innovationen in gesellschaftlich gewünschte Richtungen zu lenken und um solche Prozesse erfolgreich zu gestalten?
- Was muss getan werden, damit Politik-Maßnahmen Systeme orchestriert in mehreren Dimensionen zu Veränderungen bewegen?
- Welche neuen Anforderungen ergeben sich an die Verwaltung sowie das Förderungs- und Unterstützungssystem? Reicht die bisherige Förderungslogik noch aus?
- Wie kann das Zusammenspiel der Ebenen im Multilevel-Governance-Rahmen gestaltet werden, um Systemtransformationen zu ermöglichen?
- Gibt es die Kompetenzen und Räume für normative Debatten im Innovationssystem?

⁴ Siehe dazu Gerhardt/Gruber (2001) Regionalförderung als Lernprozess – Evaluierung der Förderungen des Bundeskanzleramtes für eigenständige Regionalentwicklung; Schriften zur Regionalpolitik und Raumordnung Nr. 32.

Was sind die nächsten Schritte im RIT-Projekt?

Diese und weitere Fragen und die Impulse aus der Veranstaltung sind weiter zu verfolgen, strukturieren und zu bearbeiten.

- Das Konzept der transformativen Innovationspolitik wird bis ca. Oktober 2023 mit Fokus auf Regionalpolitik weiter ausgearbeitet und konkretisiert. Es werden Beispiele aufgenommen und es soll ein Verständnis für Prinzipien, Rollen und Aufgaben der Akteur:innen im Mehrebenensystem entwickelt werden.
- Das Fokusthema RIS-Transformativ wird im Sommer 2023 gestartet. In einem fallstudienorientierten Ansatz wird kritischen Faktoren des Erfolges und des Scheiterns von regionalen Prozessen einer „innovationgetriebenen territorialen Transformation“ nachgegangen.
- Gegen Ende 2023 werden die Zwischenergebnisse in einem Veranstaltungsformat vorgestellt und gemeinsam diskutiert.

Für interessierte Akteure gibt es die Möglichkeit, sich aktiv in das RIT-Projekt einzubringen bzw. sich daran zu beteiligen, z.B. sog. Fokusthemen zu entwickeln, in denen Transformationsprozessen, insbesondere im Mehrebenen-System, praxisorientiert und durch kommunikative Formate nachgegangen wird.