

ÖROK-Projekt „Regionale Innovation und Transformation (RIT)“

**Aufriss¹ zum Workshop des Ausschusses REGIONALWIRTSCHAFT
am 10. April 2024 in Wien**

Wandel ist immer: Zur Notwendigkeit einer gestaltenden, vorausschauenden Regionalpolitik

Regionalpolitik hat das Ziel, Regionen als lebenswerte Räume für die dort lebenden Menschen – und jene die in Zukunft dort leben werden – zu erhalten. Damit steht die Regionalpolitik tagtäglich vor neuen Aufgaben, weil verschiedene Entwicklungen die Anpassungsfähigkeit der Regionen herausfordern. Werden diese Aufgaben unzureichend wahrgenommen, besteht die Gefahr, dass Regionen an den Herausforderungen eines Strukturwandels scheitern. Die notwendigen Anpassungen sind oft mit hohen Kosten verbunden oder deren Dringlichkeit wird erst gar nicht wahrgenommen, weshalb **Regionen von sich heraus sehr spät und nur reaktiv beginnen, sich einem Strukturwandel zu stellen**. Das Ruhrgebiet in Deutschland ist ein bekanntes Beispiel dafür, was geschieht, wenn nicht rechtzeitig, proaktiv und durchdringend auf grundlegende Strukturveränderungen hingewirkt wird: Regionen werden von den Entwicklungen überrannt.

Neben demografischen, technologischen oder marktlichen Entwicklungen ist es vor allem die Klimakrise, die für Regionen eine Umbruchszeit einläutet. Regionen sind nicht nur Mitverursacher, sondern auch unmittelbar von den Auswirkungen betroffen, die mit zunehmender Stärke auftreten werden. Die **Reaktion auf diese Entwicklungen sollte nicht einem eigendynamischen Automatismus überlassen werden**, der meist zur Reproduktion von Bestehendem führt. Eine neue Regionalpolitik, die Entwicklungen antizipiert und rechtzeitig dafür sorgt, dass Veränderung gemeinsam und bewusst gestaltet wird, kann verhindern, dass Veränderungen erst durch Entwicklungen katastrophalen Ausmaßes erzwungen werden.

Der **Handlungsbedarf für Regionen ist unausweichlich**, nicht nur aufgrund der faktischen Wirkungen des Klimawandels, sondern auch aufgrund zunehmender regulatorischer Vorgaben auf nationaler und europäischer Ebene. Der europäische Green Deal gibt hier als zentrale politische Leitlinie die Richtung klar vor.

Die Angst, Gewohntes ändern zu müssen sollte kleiner sein als die Angst, auf Veränderungen nicht vorbereitet zu sein.²

Ob Regionen den Wandel bewerkstelligen können, hängt auch davon ab, ob dieser frühzeitig und in der notwendigen Tiefe vollzogen werden kann, oder ob Beharrungskräfte den Wandel verzögern

¹ Konstantin Melidis (convelop), auf Basis des Berichts: „RIT-Regionale Innovation und Transformation - Theorie und Konzepte“.

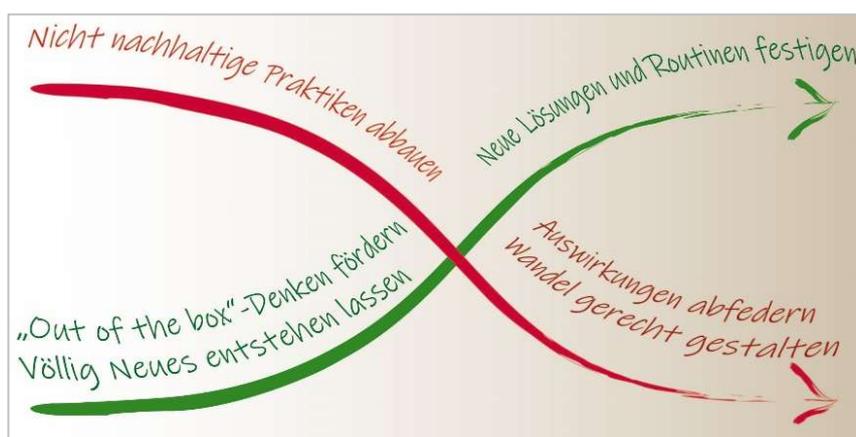
² Vgl. Lexer, W., Novy, A. (2024): Regionale Transformationsagenturen. Policy Brief.

oder sogar verhindern. Solche Beharrungskräfte sind mit ein Grund, warum bisherige Maßnahmen, die den Klimawandel bremsen sollten, kaum Wirkung zeigen. Die Ursache liegt darin, dass **einmal eingeschlagene Entwicklungsrichtungen in Regionen nicht mühelos verlassen werden können**. Regionale Unternehmen haben Investitionen getätigt und Wissen aufgebaut. Sie verteidigen deshalb ihre Produktionsweisen und Geschäftsmodelle vor allzu drastischen Veränderungen. Politikakteure unterstützen etablierte Strukturen, weil diese Arbeitsplätze versprechen. Dabei wird oft übersehen, dass solche Netzwerke ein Gruppendenken entstehen lassen, das dazu beiträgt, dass Diversifizierungschancen der regionalen Wirtschaft hin zu nachhaltigeren, zukunftssträchtigen Praktiken übersehen oder bewusst nicht ergriffen werden, und stattdessen an etablierten Routinen festgehalten wird – auch wenn diese emissions- und ressourcenintensiv sind.

Die Lösungsansätze konventioneller Regionalpolitik erschöpfen sich daher bisher oft in Maßnahmen, die etablierte Strukturen und Praktiken nicht grundsätzlich in Frage stellen, sondern diese dabei unterstützen, sich an die neuen Herausforderungen anzupassen. Kleine Verbesserungen im Sinne von Effizienzsteigerungen und Ressourceneinsparungen sind das Ergebnis. Das Einschlagen völlig neuer regionaler Entwicklungspfade ist damit nicht möglich. In einer Welt, die durch bestehende klimaschädigende Strukturen vorgeprägt ist, ist das jedoch zu wenig und mitunter ein Grund, warum ein business-as-usual in der Regionalentwicklung wenig erfolgversprechend ist, wenn es darum geht, unser Ökosystem als Grundlage lebenswerter, zukunftsfähiger Regionen zu erhalten. Im Gegenteil: Der bisherige Fokus auf Wirtschaftswachstum hat uns dazu verführt, Innovationen als Mittel für genau diesen Zweck zu verstehen – auch wenn diese Innovationen umwelt- und klimaschädliche Effekte mit sich bringen.

Eine neue, transformative Regionalpolitik versteht Innovation als Mittel, um die Probleme der Menschen in den Regionen zu lösen.

Transformation bedeutet eine grundlegende Veränderung bestehender Praktiken. Das ist notwendig, um aus eingefahrenen, vergangenheitsbezogenen Entwicklungspfaden ausbrechen zu können und neue, bisher womöglich undenkbare Technologien und Verhaltensweisen hervorbringen zu können, die unsere Regionen nachhaltiger und lebenswerter gestalten. **Transformative Regionalpolitik muss daher eine Doppelstrategie verfolgen:** (1) Völlig Neues entstehen lassen, das mit bisherigen Lösungen bricht und (2) bestehende, nicht nachhaltige Praktiken aktiv abbauen.



Das **Neue kommt durch Innovation** in die Welt. Allerdings muss Innovation neu gedacht werden: Sie sollte zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen. Innovationsbemühungen muss daher eine Richtung vorgegeben werden. Zudem müssen Innovationen v.a. auch radikalen, disruptiven Charakter haben, damit gefestigte Pfade durchbrochen werden können. Das heißt, es müssen Räume geschaffen werden, in denen auch „Newcomer“ und „Querdenkerinnen“ an kreativen Lösungen arbeiten können, die das Potenzial haben, bisherige Ansätze in Frage zu stellen. Neuere Literatur zu smart specialisation unterstreicht daher, wie wichtig eine **breite Mobilisierung von Akteuren jenseits etablierter Unternehmen** ist, um neue Entwicklungspotenziale zu entdecken. Die Übernahme und Einpassung solcher Neuerungen in anderen Regionen sind ebenso wichtig, um alternativen Lösungen zum Durchbruch zu verhelfen.

Das Neue kommt aber nicht nur durch Technologien in die Welt. Allein genommen sind Technologien zu schwach, um bestehende Wirtschafts- und Lebensweisen grundlegend zu verändern. Daher müssen sie von Innovationen flankiert werden, die auf Verhaltensweisen, Infrastrukturen oder regulatorische Rahmenbedingungen ausgerichtet sind. Transformative Regionalpolitik besitzt daher ein breites Innovationsverständnis. **Technologische, soziale und institutionelle Innovationen greifen hier ineinander** und zielen auf die Umgestaltung ganzer Systeme (Energie, Mobilität, Ernährung etc.) in den Regionen ab, um diese nachhaltig zu gestalten. Damit sie die notwendige Wirkkraft erreichen, muss eine „fund and forget“-Logik ad acta gelegt werden und stattdessen ein kontinuierliches Innovationsmanagement – oder besser: Transformationsmanagement – Fuß fassen, das erfolgreiche Nischenentwicklungen koordiniert und im Wachstum begleitet. Und das möglichst regions- und sektorübergreifend – eine neue Aufgabe für Intermediäre.

Damit das radikal Neue gedeihen kann, muss das Alte Platz machen.

Das ist eine zentrale Erkenntnis neuerer Transformationsforschung und wird als Ursache dafür gesehen, warum neue, nachhaltige Technologien und Verhaltensweisen oft nicht den Durchbruch schaffen. Dieser Aspekt ist oft ein blinder Fleck im Bemühen um die Entwicklung von Regionen und verlangt auch nach besserer Abstimmung mit übergeordneten politischen Ebenen. Dabei **eröffnet der Abbau etablierter, nicht nachhaltiger Strukturen und Praktiken völlig neue Entwicklungsmöglichkeiten** und sollte daher als Chance verstanden werden. Die Politik sollte aktiv dazu beitragen, dass unerwünschte, verfestigte Strukturen und Praktiken aufgegeben werden. Das reicht von der Reduktion von Parkplätzen in Stadtzentren bis zum europäischen Emissionshandelssystem.

Transformative Politik als Leitprinzip einer neuen EU-Kohäsionspolitik.

Der transformative Politikansatz wurde von der Europäischen Kommission aufgegriffen und unter dem Titel „Partnerships for Regional Innovation“ (PRI) in den bisherigen smart specialisation-Rahmen integriert. Um die Umsetzung des Green Deal, v.a. über Horizon Europe und die Kohäsionspolitik, effektiver zu gestalten, soll PRI – und damit ein **transformativer Politikansatz – künftig stärker im EU-Politikrahmen verankert werden.**

Transformation wird zum zentralen Konzept einer erfolgreichen Innovations- und Regionalpolitik und Entwicklungen auf EU-, Bundes- und Landesebene zeigen bereits eine deutliche Stärkung transformativer Elemente in Maßnahmen und Programmen. Ein gutes Verständnis des Konzepts trägt dazu bei, diese noch wirkungsvoller zu gestalten.

Die abschließende Tabelle stellt *bisherige Politikansätze* dem *transformativen Ansatz* gegenüber und fasst die wesentlichen Unterschiede zusammen.

	Bisherige Ansätze	Transformativer Ansatz
Innovationsmodell	F&E-Förderung und Innovationssysteme	Systeme durch Innovationen transformieren
Ziel	Wirtschaftliches Wachstum & Wettbewerbsfähigkeit; Optimierung von Bestehendem	Lösen gesellschaftlicher Probleme; Radikale Neuerungen ermöglichen
Akteure	Tripel-Helix; etablierte Akteursgruppen (die üblichen Verdächtigen)	Quadrupel-Helix (v.a. Zivilgesellschaft & Nutzerinnen); neue Akteure
Innovationstreiber	Technology push	Technology push und demand pull; intensive Einbindung der Nachfrageseite
Governance	Setzen von Rahmenbedingungen; Verhindern von Marktversagen; Silodenken; kurzfristig ausgerichtet; Konflikte vermeiden	Proaktiv und richtungsgebend; marktgestaltend; sektor- und ebenenübergreifend; langfristig ausgerichtet; Konflikte anerkennen
Policy Mix	Isolierte Instrumente für spezifische Zielgruppen; F&E bzw. Technologiefokus;	Integrierte Portfolios; technologische und soziale Innovationen; Regulierung; Realexperimente; Exnovation
Erfolgsmessung	Quantität von Innovationen; F&E-Performance; Beitrag zu BIP-Wachstum/Wertschöpfung	Qualität von Innovationen; Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme/Systemveränderung; gerechter Wohlstand und intakte Umwelt;