

regioS 09/14, Leitartikel

Innovation – Kernelement der Neuen Regionalpolitik

Der Begriff Innovation ist die alles durchdringende Kernbotschaft der Neuen Regionalpolitik (NRP). Die Vorgabe für sämtliche Projekte lautet, Innovationen direkt zu fördern oder die regionale Innovationsfähigkeit zu erhöhen. Die NRP mitsamt den integrierten INTERREG-Programmen übernimmt mit diesem Ansatz eine wichtige Rolle in der vielfältigen Innovationslandschaft Schweiz und schliesst bei der Innovationsförderung im ländlichen Raum manche Lücke.

Von Pirmin Schilliger und Urs Steiger – Luzern

«Die Neue Regionalpolitik (NRP) unterstützt Berggebiete, den ländlichen Raum und die Grenzregionen beim Strukturwandel, indem sie die Standortvoraussetzungen für unternehmerische Aktivitäten verbessert und Innovationen, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit fördert.» Diese Formulierung, die Aufgabe und Ziel der NRP definiert, findet sich so oder ähnlich wie ein Leitmotiv an entscheidenden Stellen im Bundesgesetz über Regionalpolitik und im aktuellen – und wohl auch im nächsten – Mehrjahresprogramm des Bundes zur Umsetzung der NRP. Wann immer es bei der NRP um die finanzielle Unterstützung von Initiativen, Programmen und Projekten geht – der Innovationscharakter ist eine unabdingbare Voraussetzung, wobei die NRP-Projekte selber innovativ sein oder Innovationen fördern können.

Mehr oder weniger explizit ist in den drei strategischen Ausrichtungen der NRP von Innovation die Rede. Während in Ausrichtung 1 alle geförderten Vorhaben innovativen Charakter haben sollen, soll Ausrichtung 2 Synergien mit jenen Politiken ermöglichen, die ebenfalls Innovationsförderung betreiben, etwa mit der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) und deren WTT-Support (Wissens- und Technologietransfer) sowie mit Programmen wie Innotour, Holz 21 oder Energie Schweiz. Die Ausrichtung 3 zielt schliesslich darauf ab, mit einem Wissenssystem die Regionalentwicklungsakteurinnen und -akteure in ihrer Arbeit zu unterstützen und sie zu motivieren, lernfähig, kreativ und innovativ zu bleiben.

«Die NRP-Projekte haben innovativ zu sein oder sollen Innovation vorantreiben.»

Arbeitsteilung zwischen NRP und KTI

Das Beispiel von NRP und KTI zeigt, wie die Koordination zwischen den Politiken stattfindet. Die beiden Innovationsförderungsinstrumente konzentrieren sich auf die gleiche Zielgruppe – die KMU. Die Aufgabenteilung bleibt aber klar: Die Kantone versuchen im Rahmen der NRP, die KMU in den peripheren Räumen an Innovationsvorhaben heranzuführen. Zudem bieten sie bei Innovationen, die nicht auf Know-how basieren, den Firmen ihre Hilfe an. Die KTI hingegen tritt in Aktion, wenn KMU auf forschungsbasierende Innovationsvorhaben in Kooperation mit den Forschungsinstituten der Hochschulen und Fachhochschulen realisieren. Ein Innovationsvorhaben kann über seinen gesamten «Geburtsprozess» hinweg durchaus entweder von NRP oder KTI gefördert werden, nicht aber von beiden gleichzeitig. Die NRP leistet Unterstützung in einer Vorphase, wenn eine Region mitsamt ihren KMU vorerst einmal innovationsfähig gemacht werden muss. Die KTI fördert die spätere Umsetzung einzelner innovativer Projekte durch ein Unternehmen und die beteiligten Forscherinnen und Forscher. Im neu gestalteten WTT-Support der KTI kümmern sich seit 2013 sogenannte «Innovationsmentoren» um die Koordination an der Schnittstelle von NRP und KTI.

Einen wichtigen Unterschied betont Andreas Reuter, Leiter Projektförderung und WTT-Support der KTI: «Die WTT-Förderung der NRP verfolgt eine ausgesprochen räumliche Komponente, während die KTI diese räumliche Komponente kaum berücksichtigt, jedenfalls nicht unter dem Aspekt regionaler Entwicklungs- und Aufholprozesse.»

Die spezifische Aufgabe der NRP

Die NRP ist also eines von verschiedenen nationalen Förderinstrumenten in der historisch gewachsenen Innovationslandschaft Schweiz. Welche Aufgabe fällt ihr dabei zu? Bekanntlich fehlt es den meisten Regionen des ländlichen Raums an Hochschulen mit Grundlagen- und anwendungsorientierter Forschung. Dünn gestreut sind zudem Grosskonzerne mit eigenen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen. Die «geringere Dichte» an Wissen und Kapital wirkt sich überdies negativ auf das Innovationspotenzial aus. Es gibt sie zwar auch im ländlichen Raum, die Innovations-trägerinnen und -träger, sie sind aber längst nicht so zahlreich wie in den dicht besiedelten Wirtschaftszentren. «Die NRP versucht den Spiess umzudrehen und die Defizite und Mängel des ländlichen Raums zu kompensieren», stellt Christoph Hauser, Professor am Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern – Wirtschaft, fest.

Innovationsfähig sollen in den peripheren Räumen möglichst viele Unternehmen werden. Die NRP fokussiert auf jene Firmen, die zwar Innovationen anstreben, aber kaum über die dazu notwendigen Kapazitäten und Kompetenzen verfügen. Hier springt sie in die Bresche und hilft etwa, das Innovationspotenzial zu identifizieren, eine Innovationsstrategie zu definieren, die geeigneten Partner zu vermitteln oder Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. An entscheidenden Schnittstellen kurbelt sie das System an, indem sie die Beteiligten aktiviert, den Austausch über Netzwerke, Plattformen, Transferstellen usw. intensiviert oder die Realisierung von Vorhaben beispielsweise durch Coaching unterstützt.

Dass in diesem Bereich weiter Handlungsbedarf besteht, verdeutlicht auch der regioSuisse-Monitoringbericht 2013, der erstmals auch den Indikator «Innovationsfähigkeit der Unternehmen» umfasst. Er zeigt, dass der ländliche Raum in den letzten Jahren gegenüber den städtisch geprägten Räumen weiter an Boden verloren hat. Die Zahl innovativer Unternehmen ist in der Schweiz seit 2000 zwar generell leicht rückläufig, im ländlichen Raum fällt die Abnahme aber wesentlich deutlicher aus als in den urbanen Zentren.

Erfolg dank Regionalem Innovationssystem

Die NRP tritt dabei nicht als Solist auf; vielmehr fügt sie sich ergänzend ein ins Ensemble des Regionalen Innovationssystems (RIS). Dieses setzt sich aus verschiedensten Institutionen und Akteuren zusammen, die zur Entwicklung und Verbreitung neuer Technologien, Dienstleistungen und Methoden der Organisation beitragen. Traditionell gehören dazu Exponentinnen und Exponenten aus Bildung, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Wie komplex ein solches Regionales Innovationssystem ist, zeigt der Blick auf den Raum Zentralschweiz. Es gibt hier die Forschungsabteilungen der Universität Luzern, die Forschungs- und Entwicklungsinstitute der Hochschule Luzern, die Wirtschafts- und Standortförderung der Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug, Industrie- und Handelskammern, verschiedene Technologie- und Businessparks sowie rund ein Dutzend regionale Entwicklungsträger. Hinzu kommen Innovationscluster aus bestimmten Branchen wie Mikrotechnologie, Medtech, Cleantech, Biotech oder Information and Communication Technology (ICT). Potenzielle Beteiligte des Regionalen Innovationssystems sind zudem alle innovationswilligen Unternehmen, Investoren und Geldgeber. Als intermediäre Drehscheibe für den Wissensaustausch zwischen diesen Akteuren agiert der InnovationsTransfer Zentralschweiz (ITZ). «Die grosse Herausforderung ist es, die vielen Akteure und Angebote miteinander zu verknüpfen, sodass sie sich gegenseitig befruchten. Die Vielfalt der Verflechtungen entscheidet schliesslich über den Erfolg oder Misserfolg eines Regionalen Innovationssystems», meint Hauser.

Er verweist auf die Firma Schurter AG, die Gewinnerin des «Zentralschweizerischen Innovationspreises» 2013, deren Erfolg ohne das Umfeld eines gut funktionierenden Regionalen Innovationssystems schlicht undenkbar gewesen wäre. Die Firma, die sich gleich an mehreren Stellen im RIS Zentralschweiz engagiert, wurde für die Entwicklung einer elektronischen Sicherung ausgezeichnet, die sich für den Einsatz im Weltraum eignet und im vergangenen Dezember in der chinesischen Raumsonde «Chang'e 3» auf den Mond gelangte.

Das historisch gewachsene RIS Zentralschweiz ist lediglich ein Beispiel von vielen. Ausgesprochen aktiv sind die Westschweizer Kantone. Sie haben mit Unterstützung der NRP ihr RIS seit 2008 systematisch weiterentwickelt. Mit Projekten wie «Creapole», «The Ark» oder «Platinn» setzen sie den Massstab für andere Regionen. Auch der Kanton Tessin hat in den letzten Jahren wesentlich in WTT und Innovation investiert. Über die NRP sind zwei Technopärke in Manno (Hauptsitz der Stiftung AGIRE) und in Chiasso (IT/Internet) gefördert worden. Drei weitere Technopark-Projekte – Biotech in Bellinzona, Medtech in Taverna und Logistik in Stabio – befinden sich im Aufbau. Überdies unterstützt der Kanton die Innovationsmentoren der Fachhochschule SUPSI sowie das auf Jungunternehmen fokussierte Projekt *fondounimpresa.ch*.

Die RIS zeigen die Marschrichtung an, wohin das SECO die NRP-Innovationsförderung in Zukunft steuern möchte. Für die gesamte Schweiz zeichnen sich rund fünf NRP-RIS ab, und zwar in den Regionen Tessin, West-, Nordwest-, Ost- und eben Zentralschweiz. Der überkantonale Perimeter drängt sich auf, da sich funktionale Räume häufig über Kantons Grenzen erstrecken und in subkantonalen Regionen oder kleinen Kantonen die kritische Zahl notwendiger Akteurinnen und Akteure für ein funktionierendes RIS kaum erreicht wird.

Innovationsschub dank NRP-Projekten

Wie gut wird die NRP mittlerweile ihren innovativen Ansprüchen gerecht? Den Erfolg einzelner Projekte zu messen, ist nicht einfach. «Eine exakte Wirkungsanalyse ist aufgrund der hohen Komplexität der Innovationsprozesse schwierig, ebenso die eindeutige Messung von Effekten», beurteilt Beat Hotz-Hart, Professor an der Universität Zürich, die Situation. Zudem würden viele Innovationsprojekte erst nach einer mehrjährigen Vorlaufzeit Wertschöpfung generieren. Die Experten raten deshalb, die Wirkung der NRP anhand von «good practices» zu thematisieren. Dazu nachfolgend zwei Beispiele.

BlueFactory, Freiburg

Auf dem Gelände der ehemaligen Brauerei Cardinal entsteht in Freiburg ein neuer Technologiepark, der als Innovationszentrum schon bald weit über die Region hinaus ausstrahlen soll. In die bestehenden Gebäude sind bereits rund zwanzig Start-up-Firmen mit insgesamt 70 Beschäftigten eingezogen. Der Park mit seinen 53 000 m² wird schrittweise ausgebaut. Es sollen 1000 bis 2000 neue Arbeitsplätze entstehen. Trägerorganisation ist die im Februar 2014 gegründete Aktiengesellschaft BlueFactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA), die für den Bau und Betrieb der Infrastruktur zuständig ist. Im Aufbau befinden sich vier inhaltliche Technologieplattformen in den Bereichen «Ingenieurwesen» (Materialtechnik, Kunststoffverarbeitung, Nanotechnologie), «Gesundheit und Biotechnologie», «IT-Sicherheit und E-Governance» sowie «Intelligentes Wohnen» (Energieeffizienz, Zero-Carbon-Technik). Diese Plattformen werden als Mieter in die BlueFactory einziehen. Der Kanton unterstützt die Lancierung der einzelnen Plattformen mit namhaften Beiträgen. Allein für «Intelligentes Wohnen» («Smart Living Lab») sind für die nächsten fünf Jahre 26,2 Millionen Franken gesprochen worden. NRP-Gelder sind auch in die einzelnen inhaltlichen Projekte geflossen, so 298 300 Franken in eine Studie für das «Swiss Integrative Center for Human Health» (SICHH), 64 267 Franken in eine Vorstudie für das «BioFactory Competence Center» und 80 000 Franken in das nicht zu den Technologieplattformen zählende «Fablab Freiburg». Der Kanton hat jeweils zwei Drittel, der Bund ein Drittel der A-fonds-perdu-Beiträge übernommen. «Das Innovationszentrum wird den Technologietransfer im Kanton – ausgehend vom Wissenschaftsstandort – beschleunigen. Wir hoffen, dass die Technologieplattformen komplementäre Unternehmen anziehen werden», sagt Jean-Luc Mossier, Direktor der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg und Direktor ad interim der BFF SA. Er betont auch die Nachbarschaft zur Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, zur Universität Freiburg, zum Adolphe-Merkle-Institut (AMI), zur Hochschule für Gesundheit und zur Hochschule für Wirtschaft. Dank ergänzender gastronomischer und kultureller Einrichtungen soll der Park zu einem Knotenpunkt der Kreativität und einer inspirierenden Innovationsfabrik heranwachsen.

Innovationscoachs – zum Beispiel in Schwyz

Andreas Weber ist einer von zwei Innovationscoachs am Technologiezentrum Schwyz. Zu seiner Aufgabe gehört es, Firmen bei Innovationsprojekten zu unterstützen und zu begleiten. Er bietet also Projektmanagement aus einer Hand an, mitsamt Marktanalysen und Konzepten für die Lancierung marktreifer innovativer Produkte. Überdies versucht er, die Firmen für innovative Ideen zu sensibilisieren und über Austauschveranstaltungen miteinander zu vernetzen. Im Laufe der letzten Jahre

hat er über 400 Firmen kontaktiert und viele von ihnen auch persönlich besucht. Daraus haben sich über 50 Innovationsprojekte ergeben, 9 allein im vergangenen Jahr. Einige davon sind schon weit gediehen oder erfolgreich abgeschlossen, so ein Projekt zur Integration von Photovoltaik in Fassaden. «Die Aufbauarbeit, die wir geleistet haben, trägt allmählich Früchte, und es resultiert daraus eine höhere Produktivität», resümiert Weber. Der «Innovationscoach» ist Teil eines über die NRP mitfinanzierten interkantonalen Projektes unter der Führung des ITZ Zentralschweiz. Der Kanton Schwyz ist daran seit 2010 mit einem jährlichen Betrag von 80 000 Franken zur Finanzierung seiner beiden im Mandatsverhältnis tätigen Innovationscoachs beteiligt.

Wie der *regioSuisse*-Bericht «Wirkungsmessung NRP-Projekte 2012» zeigt, liesse sich die Liste der «good practices» fast beliebig verlängern. Von den 21 Beispielen, die die Kantone zur Begutachtung vorgeschlagen hatten, waren alle auf die eine oder andere Art innovativ. Zwar mündeten lediglich fünf Projekte in bedeutende Innovationen, etwa in den Bereichen «Energietechnik», «Bergungs- und Sicherheitssysteme für Bergbahnen», «Beschichtung von Küchenoberflächen» und «Textilien». Die Mehrzahl der Projekte hatte aber zumindest einen starken Innovationsförderungscharakter.

Weichenstellung für die Zukunft

Die Unterstützung von Innovation in den Regionen wird im NRP-Mehrjahresprogramm 2016–2023 ein zentrales Thema bleiben. Es zeichnet sich dabei ein forcierter Ausbau der Regionalen Innovationssysteme ab. «Wir möchten, dass die Anbieter regionaler Innovationsdienstleistungen ihre Angebote auf eine regionale Strategie abstützen, besser koordinieren und gemeinsam weiterentwickeln. Die nationalen und internationalen Akteurinnen und Akteure der Innovationsförderung sollen in den NRP-RIS kompetente Ansprechpartner finden, die sie für die Abstimmung ihrer eigenen Aktivitäten kontaktieren und nutzen können», skizziert Regula Egli, stellvertretende Ressortleiterin Regional- und Raumordnungspolitik beim SECO, die Stossrichtung. Es ist auch angedacht, die Möglichkeit, Innovationsvorhaben einzelner Betriebe zu fördern, explizit vorzusehen und die Bedingungen dafür zu definieren. Offen bleibt, ob das Parlament diese Öffnung gutheissen wird. Innovation bleibt also ein politisches und wirtschaftliches Wagnis, ein Risiko ohne Erfolgsgarantie.

Wer fördert die Innovation in der Schweiz?

- Rund 900 Millionen Franken staatliche Gelder fliessen jährlich über den **Schweizerischen Nationalfonds** und seine Programme in die Grundlagenforschung an den Hochschulen.
- Klassische staatliche Innovationsförderung betreibt die **Kommission für Technologie und Innovation (KTI)** mit ihren drei Standbeinen «F&E-Projektförderung», «Start-up und Unternehmertum» und «WTT-Support». Ausserdem laufen über die KTI nationale Aktionsprogramme zum Aufbau strategisch wichtiger Fachkompetenzen an den Fachhochschulen. Der WTT-Support ist 2013 neu konzipiert worden, unter anderem mit nationalen Innovationsnetzwerken zu Themen wie «Holz», «Carbon», «Logistik» usw. sowie der Einsetzung von Innovationsmentoren. Der KTI stehen jährlich 100 Millionen Franken zur Verfügung. 2011 und 2012 konnte die KTI im Rahmen des Pakets zur Abfederung der Frankenstärke zusätzlich 140 Millionen Franken an Projekte vergeben. Ein Kennzeichen der KTI-Aktivitäten ist die enge Zusammenarbeit in Forschungspartnerschaften von Hochschulen, Fachhochschulen und privaten Unternehmen. Mit den Bundesgeldern werden nicht direkt die Firmen unterstützt, sondern deren Hochschulpartner. Die Unternehmen müssen folglich die Hälfte der Gesamtkosten eines Projektes selbst aufbringen.
- **Weitere Fördergelder** gelangen über die Umwelttechnologieförderung (Cleantech), die Programme von EnergieSchweiz, von Innotour und von Holz 21 in Wirtschaft und Wissenschaft.
- Über die **NRP** leistet der Bund (SECO) zusammen mit den Kantonen einen Beitrag zur spezifischen Innovationsförderung in den Berggebieten, ländlichen Regionen und Grenzregionen.
- Ein weiteres nationales Förderprojekt ist der geplante **Nationale Innovationspark (NIP)**. Bis Ende März 2014 konnten Kantone und Regionen dazu Bewerbungsdossiers eingeben. Mitte 2015 könnte das Parlament grünes Licht geben. Allerdings will der Bund beim NIP eine subsidiäre Rolle übernehmen, indem er privaten Trägerschaften Land und zinslose Darlehen zur Verfügung stellt. Den Grossteil der Mittel soll die Privatwirtschaft selber generieren. Der Verein Swiss Innovation Park

bereitet dazu mit dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) die Einsetzung einer nationalen Trägerschaft vor, die den Betrieb eines NIP sicherstellen soll.

- Die **Kantone und Gemeinden** engagieren sich im Rahmen unterschiedlicher Kompetenzen, Gremien (Wirtschaftsförderung) und Gesetze für Innovation. Hinzu kommen Organisationen der Wirtschaft (Wirtschafts- und Handelskammern, Branchenverbände usw.) auf kantonaler und regionaler Ebene.
- Rund 70 Prozent der Ausgaben für Forschung und Entwicklung werden von **privaten Akteurinnen und Akteuren** geleistet. Die Unternehmen in der Schweiz gaben 2012 rund 13 Milliarden Franken für Forschung und Entwicklung aus. Hinzu kamen rund 3 Milliarden Franken vom Bund sowie ein ähnlich hoher Betrag von Kantonen und Gemeinden.

Abschied vom linearen Innovationsverständnis

Gemäss einem traditionellen **linearen Verständnis** setzt Innovation in der Schweiz bei der Grundlagenforschung (Hochschulen) ein, wird in der angewandten Forschung (Fachhochschulen) konkretisiert und mündet in konkrete Produkte und Dienstleistungen (Unternehmen). Gemäss diesem Verständnis soll sich der Staat darauf fokussieren, die Innovation bis an die Schnittstelle von Grundlagenforschung und angewandter Forschung und Entwicklung in den Unternehmen zu unterstützen. Ab der einzelbetrieblichen Umsetzungsphase sind vor allem private Kapitalgeber gefordert.

Faktisch werden heute die meisten Innovationsvorhaben in einer **vernetzten Co-Finanzierung** von staatlichen und privaten Förderern unterstützt. «Zudem erfolgt der heutige Innovationsprozess in den meisten Fällen weniger linear, als das traditionelle klassische Modell suggeriert», betont Rahel Zurfluh vom Ressort «Innovation» beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Über die Innovationsförderung hinaus pflegt der Staat den innovativen Nährboden, indem er für eine hohe Bildungsqualität sorgt, in die Infrastruktur investiert und Rechtsstaatlichkeit und politische Stabilität garantiert.

Innovation: Was ist das?

Die Konjunkturforschungsstelle der ETH (KOF) definiert Innovation als die Umsetzung technisch neuer oder erheblich verbesserter Produkte (Güter und Dienstleistungen), Prozesse, Distributionsmethoden oder neuer Methoden in der Unternehmensführung, Arbeitsplatzorganisation oder den Ausenbeziehungen.

- **Direkte Innovation** bedeutet die konkrete Umsetzung innovativer Ideen in innovative Verfahren, neue Geschäftsmodelle, Dienstleistungen und Produkte.
- **Indirekte Innovationsförderung** schafft den Nährboden für alles, was letztlich Innovation ermöglicht: Dazu gehören neue Organisationsformen, Institutionen des Wissenstransfers, Plattformen für den Wissensaustausch und den Informationsfluss zwischen Universitäten/Fachhochschulen, den politischen Entwicklungsträgerorganisationen und der Wirtschaft.

Die NRP orientiert sich in ihrem Verständnis von Innovation an dieser inhaltlich weit gefassten Begrifflichkeit. Aus rein wirtschaftlicher Perspektive gibt es auch strikere Definitionen: Eine echte Innovation ist demnach nicht einfach eine Optimierung, sondern ein neues Verfahren oder Produkt, das eine gänzlich neue Anwendung ermöglicht, die es vorher so noch nicht gegeben hat.

www.kti.admin.ch – www.itz.ch – www.schurter.ch – www.theark.ch – www.platinn.ch – www.creapole.ch – www.bluefactory.ch – www.tsz.ch/innovationscoaching.ch

* Vgl. auch: SECO-Konzeptpapier: [NRP-Förderung von regionalem WTT und Innovationsunterstützung](#), März 2012