

Regionale Innovationssysteme (RIS) der Regionalpolitik (NRP) aus der Perspektive peripherer Regionen

Regula Egli, April 2020



Was bringen Regionale Innovationssysteme (RIS) unseren Berggebieten? Als frühere Verantwortliche für die RIS-Konzeption im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) hat mich diese kritische Frage einzelner Vertreter von Bergregionen nicht losgelassen. Gestützt auf eine Analyse der Literatur und der konzeptionellen und rechtlichen Grundlagen aus der Perspektive peripherer Regionen sowie verschiedene Gespräche zeigt der folgende Beitrag Ansätze auf, wie periphere Regionen noch besser von den RIS profitieren können.

Kontakt: regula.egli@genialregional.ch

Die Förderung von Innovation in Regionalen Innovationssystemen (RIS) stellt eine Förderpriorität des Bundes im Rahmen der NRP dar. Das entsprechende Konzept geht auf zwei NRP-Pilotprojekte der West- und der Zentralschweiz zurück, die im Rahmen des 6. EU-Rahmenprogramms 2002-07 mit gemeinsamer Unterstützung des SECO und der KTI (heute und im Folgenden Innosuisse) realisiert wurden ([CCSO 2005-2008](#); [Hochschule für Wirtschaft Luzern 2005-2008](#)). Im Projekt der Westschweiz wurde eine systematische Befragung von rund 150 KMU durchgeführt, um die regionale Innovationsstrategie der Kantone auf die Bedürfnisse der KMU ausrichten zu können ([Plattin 2008](#)). Die Erfahrungen aus diesen beiden Projekten zusammen mit den Erkenntnissen aus einem [OECD-Territorialexamen von 2011](#) sind in das mit der Innosuisse abgestimmte Konzept von 2012 eingeflossen, das der Bundesrat mit dem Mehrjahresprogramm 2016–2023 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik in der Botschaft Standortförderung 2016-2019 rechtlich verankerte und mit der Botschaft Standortförderung 2020-2023 in fokussierter Form weiterführt ([SECO 2012](#), [Bundesrat 2015](#), [SECO 2018](#), [Bundesrat 2019](#)). Obwohl sich die RIS noch im Aufbau befinden, werden sie zunehmend als relevante Akteure im nationalen Innovationssystem anerkannt ([Bundesrat 2013](#) u. [2020](#), [Innosuisse 2019](#)).

Die RIS als Teil der Regionalpolitik müssen von Gesetzes wegen Wirkung in den Zielgebieten der Regionalpolitik entfalten, d.h. den Berggebieten, ländlichen Räumen und Grenzregionen. Einzelne Vertreter kritisieren, dass die RIS peripheren Regionen in den Berggebieten und ländlichen Räumen keinen Nutzen bringen. Ist diese Kritik berechtigt? Liegt es am Konzept oder am Vollzug?

Im Rahmen einer Forschungswerkstatt am Geographischen Institut der Universität Bern zum Thema „Innovation und Kreativität im Berggebiet“ 2019 habe ich die RIS-Konzeption aus der Perspektive peripherer Regionen analysiert. Danach wurde mit einer Literaturrecherche die Angemessenheit der RIS-Konzeption spezifisch für periphere Räume untersucht. Darauf basierend wurden Folgerungen formuliert, welche in verschiedenen Gesprächen mit Akteuren der Regionalpolitik auf regionaler, kantonaler und Bundesebene zur Diskussion gestellt und validiert wurden.

Möglichkeiten, wie die RIS ihre Wirkung bis in periphere Regionen sicherstellen können

In der Literatur wird unterschieden zwischen peripheren und urbanen RIS (Tödting und Trippel 2005; Isaksen und Karlsen 2016; Mayer 2017), wobei der Begriff „peripher“ sehr unterschiedlich verwendet wird. Die RIS, welche im Rahmen der Regionalpolitik des Bundes unterstützt werden, umfassen jedoch sowohl grössere Wirtschaftszentren wie auch periphere Gebiete, mitunter weil Netzwerkeffekte genutzt werden sollen. Die Erkenntnisse aus der Literatur in Bezug auf periphere RIS scheinen mir aber gleichwohl relevant und hilfreich für periphere Gebiete innerhalb der RIS. So etwa die

Erkenntnis, wonach die Lage von Regionen das Innovationspotenzial peripherer Regionen zwar beeinflusst, aber nicht klar ist, in welchem Umfang. Entscheidender ist die Präsenz von unternehmerischen Persönlichkeiten, die auf Innovation fokussieren und die Standortnachteile aktiv überwinden respektive als kompetitive Vorteile nutzen (Eder 2019; Mayer 2017). Diese Unternehmerinnen und Unternehmer gilt es im Rahmen der RIS-Strategie zu erreichen und bestmöglich bei ihren Vorhaben zu unterstützen.

1. Kommunikation zu den Unternehmen sicherstellen

Das RIS-Konzept 2020+ sieht in den Kantonen lokale Anlaufstellen für die Unternehmen vor, wobei die kantonalen Fachstellen oder von den Kantonen geschaffene regionale Strukturen zur Innovationsförderung für diese Rolle vorgesehen sind (SECO 2018). Subkantonale regionale Zugangspunkte können notwendig sein, um alle Regionen zu erreichen (Infras 2019). Auch auf der Ebene der Vernetzung und Information wird von einzelnen Experten im Rahmen der RIS-Evaluation bei grösseren RIS ein dezentrales Angebot empfohlen (B.S.S. 2018). Kommt die Wirkung in peripheren Regionen nicht an, besteht aus Sicht verschiedener Gesprächspartner in erster Linie ein Kommunikationsproblem.

Der Nutzen der RIS (insb. des Coachings) scheint bei Akteuren ausserhalb der RIS-Community noch nicht genügend bekannt. Regionalmanagements oder andere geeignete regionale Akteure wie Gewerbeverbände, Handelskammern etc. kennen die Region und stehen mit den Unternehmen in Kontakt. Sie könnten (im Auftrag der Kantone) den Anschluss peripherer Regionen an die Aktivitäten und das Netzwerk der RIS sicherstellen, indem sie z.B. aktiv auf die Unternehmen in der Region zugehen, sensibilisieren, informieren und vernetzen. Je geringer die Dichte an potenziellen Innovationsakteuren in einer Region (Bevölkerung, Unternehmen, Institutionen etc.), umso wichtiger wird die Vernetzung mit Akteuren ausserhalb der Region, um die notwendigen Ressourcen für Innovation zu erschliessen (vgl. Ziffer 4)).

2. Das Coaching muss innovativen Unternehmen in den peripheren Regionen gerecht werden



Der Bundesrat hat die RIS dem Förderschwerpunkt Industrie zugeteilt, sie allerdings nicht darauf beschränkt (Bundesrat 2015). In der Praxis hat dies bei der regionalen Innovationsförderung teilweise zu einer Fokussierung auf industrielle Betriebe geführt. Da in den Berggebieten aber teils andere Branchen dominieren (z.B. Tourismus, Bauwirtschaft, Energiesektor, Landwirtschaft, Gewerbe), kommt diesen die RIS-Förderung nur eingeschränkt zugute. Auch gibt es innovative Gewerbebetriebe, die von der regionalen Innovationsförderung nicht per se ausgeschlossen werden sollten. Das Beispiel der Conditoria Sedrun belegt eindrücklich, wie aus einer lokalen Konditorei durch eine kleine Produkt-/Prozessinnovation – der wohl kleinsten Engadiner Nusstorte der Welt – ein exportorientierter Betrieb werden kann, der heute u.a. Gastronomiebetriebe und Fluggesellschaften in mehreren Ländern beliefert (S-GE 2018).

Damit die RIS-Förderung Wirkung in den peripheren Regionen entfalten kann, muss sie alle innovativen Unternehmen in diesen Regionen adressieren respektive die Branchen abdecken, die in diesen Regionen vorherrschen. Nur so wird sie den Bedürfnissen der Unternehmen in diesen Regionen gerecht. Mit dem aktuellen Fokus auf Industriebetriebe profitiert nur ein Teil der Unternehmen und Regionen. Die Kritik am RIS-Konzept – etwa von Vertretern touristischer Bergregionen – ist deshalb hier berechtigt.

La Conditoria SEDRUN-SWITZERLAND - ein Beispiel dafür, wie aus einem lokalen Gewerbebetrieb dank einer Innovation ein exportorientiertes Unternehmen wird (Foto: <https://www.laconditoria.ch>)

3. Auf die im ländlichen Raum verbreiteten marktgetriebenen Geschäftsinnovationen der Unternehmen fokussieren

Die Befragung im Rahmen des Pilotprojekts der Westschweiz hat gezeigt, dass die meisten Ideen für Geschäftsinnovationen im Unternehmen selber oder im Kundenkontakt entstehen. Nur in 5% der Innovationsvorhaben kam die entscheidende Idee aus dem Hochschul- und Forschungsbereich ([Platin 2008](#)). Treiber für Innovationen in peripheren Regionen sind vorwiegend Herausforderungen und Probleme im Alltag, für die Unternehmen und ihre Angestellten – basierend auf ihrer Erfahrung und Kompetenz sowie unter Nutzung ihres persönlichen Netzwerks – Lösungen entwickeln (Isaksen und Karlsen 2016; Mayer 2017).

Um Unternehmen in peripheren Regionen unterstützen zu können, muss die regionale Innovationsförderung sich auf diese Form der Innovation spezialisieren. Gleichzeitig entwickeln sich die Bedürfnisse der KMU. Das Leistungsangebot hat sich dieser Bedürfnisentwicklung anzupassen und bestehende Angebote zu integrieren.

4. Gute Schnittstelle zur nationalen Innovationsförderung begünstigen

Firmen, welche häufig mit Akteuren aus anderen Sektoren und anderen Regionen in Kontakt sind, zeichnen sich empirisch durch höhere Innovationstätigkeit aus als jene Unternehmen, die in erster Linie innerhalb ihres Sektors und innerhalb ihrer Region den Austausch suchen (Tödtling und Trippel 2005; Fitjar und Rodriguez-Pose 2011; Broekel 2015; Mayer 2017; Eder 2019;). Studien belegen, dass Regionen mit geringer Innovationskapazität von einer Zusammenarbeit zwischen regionalen Firmen und nicht-regionalen öffentlichen Forschungsinstitutionen am stärksten profitieren (Broekel 2015). Geht es um Produktinnovationen, sind internationale Kooperationen entscheidend (Fitjar und Rodriguez-Pose 2011).

Deshalb ist eine funktionsfähige Schnittstelle zur nationalen Innovationsförderung der Innosuisse von zentraler Bedeutung, deren Kernauftrag die Förderung von Innovationsprojekten zwischen Unternehmen und Hochschulen ist (Art. 1 und 2 Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation). Zudem hat der Bundesrat ihr die Verantwortung für internationale Programme erteilt. Eine Lösung stellt z.B. die Einbindung von Innosuisse-Mentoren und –Coaches in die RIS-Governance dar respektive die Akkreditierung von RIS-Coaches als Innosuisse-Mentoren. Zudem sind bottom-up Bemühungen für einen RIS-übergreifenden Standard bei der lokalen Ansprache der Unternehmen sehr zu begrüßen, wie ihn die [SWISS RIS Community](#) anstrebt. Er würde eine einheitliche Schnittstelle zu nationalen Akteuren ermöglichen. Anstelle der aufwändigen bilateralen Koordination könnte so eine effiziente synergetische Zusammenarbeit aufgebaut werden.

5. Erfahrungsaustausch über erfolgreiche Ansätze der Innovationsförderung zugunsten von Unternehmen in peripheren Regionen fördern

Die RIS müssen Wirkung in den Berggebieten und ländlichen Regionen entfalten. Inwieweit dies der Fall ist, konnte jedoch im Rahmen der [Evaluation](#) nicht erfasst werden, da entsprechende Daten dazu bisher fehlen. Deshalb ist es grundsätzlich richtig, dass dem örtlichen Wirkungsbereich der NRP im RIS-Konzept vermehrt Rechnung getragen wird. Mindestens so wichtig ist jedoch, dass die urbanen Kantone und Wirtschaftsmotoren in der RIS-Strategie mitwirken, da ihnen bei der Vernetzung eine Schlüsselrolle zukommt, die ihrerseits langfristig nachweislich nicht nur positive Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung von Unternehmen hat, sondern ebenso auf jene von Regionen ([Kaufmann und Wittwer 2019](#)). Zudem kann nur so erreicht werden, dass den nationalen Akteuren schweizweit eine zweckmässige Anzahl schlagkräftiger Ansprechpartner auf regionaler Ebene zur Verfügung gestellt werden kann. Dies ist Voraussetzung für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den föderalen Ebenen und zentral für die Funktionsfähigkeit des nationalen Innovationssystems. Darüber hinaus stärkt dies die Rolle der Regionen in der nationalen Innovationspolitik in nachhaltiger Weise sowie die Resilienz der Schweiz (Whiteshield Partners 2020).

Um Nutzen und Wirkung für Unternehmen in peripheren Gebieten kontinuierlich und nachhaltig zu erhöhen, wird ein spezifischer Lern- und Erfahrungsaustausch zwischen den RIS über erfolgreiche Ansätze empfohlen – insbesondere zur Frage, wie Unternehmen in peripheren Regionen mit Unternehmen in urbanen Wirtschaftsmotoren erfolgreich vernetzt werden können.

6. Unternehmerisches Denken und Handeln im Bildungsbereich fördern

Periphere Regionen sind gefordert, kreative, unternehmerische und innovative Lösungen zu entwickeln, um die Attraktivität der Region für ihre Unternehmen, deren Fachkräfte und Einwohner zu erhalten. Bildungsprogramme, die Schülern ermöglichen, ihr kreatives und unternehmerisches Potenzial zu entdecken, sind für diese Regionen besonders wichtig. So ermöglicht z.B. das [Company Programm von Young Enterprise Switzerland \(YES\)](#) Schülerinnen und Schüler die reale Gründung und Führung einer Miniunternehmung mit allem was dazu gehört (z.B. Entwicklung einer Geschäftsidee, Verfassen des Businessplans, Generierung des Startkapitals, Eröffnung eines Bankkontos, Produktion, Vermarktung, Vertrieb, Verfassen des Geschäftsberichts und Auflösung des Miniunternehmens oder Überführung in eine reale Unternehmung). Innerhalb eines Schuljahres entwickeln sie sich so zu unternehmerisch denkenden Persönlichkeiten, die etwas bewegen wollen und können.

Periphere Regionen sind daher gut beraten, sich für die Verbreitung dieser Programme in ihrer Region stark zu machen und ihr unternehmerisches Potenzial so zu nutzen. Es gibt zwar keine Garantie dafür, dass die Absolvierenden später in ihrer Heimatregion eine Firma gründen. Aber zumindest besteht die Chance dazu, da sie über die Erfahrung und die Kompetenzen verfügen.



frisi.ch - Company of the Year 2019. Das Company Programm von Young Enterprise Switzerland (YES) ermöglicht Schülerinnen und Schülern, während eines Schuljahres eine Miniunternehmung zu gründen und zu führen, mit allem was dazu gehört. Sie können dadurch ihr kreatives und unternehmerisches Potenzial entdecken und eignen sich die Kompetenzen an, die es für die Gründung und Führung eines Unternehmens braucht. Das macht das Programm relevant, insbesondere für periphere Regionen.

Das Programm gilt gemäss einer Analyse des BBT (heute SBFI Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation) aus dem Jahr 2009 national und international als Best Practice (Foto: <https://yes.swiss>)

- Broekel, Tom 2015: [Do Cooperative Research and Development \(R&D\) Subsidies Stimulate Regional Innovation Efficiency?](#) Evidence from Germany
- B.,S.,S. Volkswirtschaftliche Beratung (2018). [Evaluation der Regionalen Innovationssysteme \(RIS\)](#). Standortbestimmung und Überprüfung des Konzepts der RIS 2017. Bericht zuhanden des SECO
- BBT Bundesamt für Berufsbildung und Technologie 2009: Schlussbericht zur Auslegeordnung von Fördermassnahmen zum Unternehmertum im Bildungsbereich (Sekundarstufe II) in der Schweiz und ausgewählten EU Staaten, S. 45–46; intern)
- Bundesrat (2020): [Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2021-2024](#)
- Bundesrat (2019): [Botschaft über die Standortförderung des Bundes 2020-2023](#)
- Bundesrat (2015): [Botschaft über die Standortförderung 2016–2019](#)
- Bundesrat (2013): [Gesamtschau der Innovationspolitik](#). Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 13.3073, Derder, 13. März 2013
- CCSO Centre CIM de Suisse Occidentale (2005-2008): [Regional Innovation Strategy Development for Western Switzerland \(RIS WS\)](#), Funded under: FP6-INNOVATION
- Eder, Jakob (2019): [Innovation in the Periphery](#): A Critical Survey and Research Agenda
- Fitjar, Rune Dahl und Rodríguez-Pose Andrés (2011): Innovating in the Periphery: Firms, Values and Innovation in Southwest Norway
- Hochschule für Wirtschaft Luzern (2005-2008): [Regional Innovation Strategy for Central Switzerland](#), Funded under: FP6-INNOVATION
- Infras (2019): [Audit RIS Region Basel-Jura](#)
- Innosuisse (2019): [Mehrfjahresprogramm 2021-2024](#)
- Isaksen, A., & Karlsen, J. (2016). Innovation in peripheral regions. In R. Shearmur, C. Carrincazeaux, & D. Doloreux (Eds.), Handbook on the Geographies of Innovation (pp. 277–291). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited
- Kaufmann, David und Wittwer, Stefan (2019): [Business centre or bedroom community?](#) The development of employment in small and medium-sized towns
- Mayer, Heike (2017): Innovationen auf dem Land. In: Elisabeth Bäschlin und Hans Wiedemar (Hrsg.), 2017. Emmental. Jahrbuch der Geographischen Gesellschaft Bern, Band 65: Seiten 181-191
- OECD (2011): OECD Territorialexamen Schweiz 2011, [OECD Publishing](#)
- Platinn 2008: [Analyse des besoins des entreprises de Suisse occidentale en matière d'innovation. Résultats de 151 entreprises interviewées janvier 2008](#)
- [S-GE \(2018\)](#): Mitglied des Monats Februar 2018 - La Conditoria, SEDRUN-SWITZERLAND. La Conditoria: die Bündner Nusstorte neu erfunden! Eine kleine Dorfbäckerei mitten in den Alpen produziert «die wohl kleinste Bündner Nusstorte der Welt».
- SECO (September 2018): [RIS-Konzept 2020+](#)
- SECO (März 2012): NRP-Förderung von regionalem WTT und Innovationsunterstützung. [Konzeption des SECO und Koordinations- und Kooperationsbedarf während der Umsetzung](#)
- Shearmur, Richard (2015): Urban Bias in Innovation Studies. Prepared for The elgar companion to innovation and knowledge creation: a multidisciplinary approach
- Shearmur, Richard (2012): Shearmur, Richard (2012) Not being there: Why local innovation is not (always) related to local factors
- Swiss RIS Community (Basel, 27. März 2019): [Projekt «Grundlagen für den Aufbau eines RIS-übergreifenden Key Account Managements in der Schweiz»](#)
- Tödting, Franz u. Trippel, Michaela (2005): One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach. Research Policy 34 (2005) 1203-1219
- Whiteshield Partners (2020): [Global labor resilience index 2020](#). The geography of work