

Strategien zur integrierten, beschäftigungsorientierten Gestaltung des Strukturwandels in der Region Südwestsachsen



Katrin Nicke, Gregor Holst
unter Mitarbeit von Alrun Fischer und Dr. Antje Blöcker

Gefördert durch



Die Erstellung dieser Studie wurde mitfinanziert mit Steuermitteln auf Grundlage des vom Sächsischen Landtag beschlossenen Haushaltes.

Eine Kofinanzierung erfolgte durch die Stiftung Neue Länder.

Die Autor*innen des IMU-Instituts bedanken sich besonders bei Alrun Fischer und Dr. Antje Blöcker für deren Beiträge und die konstruktive Zusammenarbeit. Ihre Expertise hat insbesondere die Analyse der Transformation der südwestsächsischen Automobilindustrie kenntnis- und detailreich gestaltet.

Herzlicher Dank gilt weiterhin den Teilnehmenden an den Studien-Workshops sowie allen Gesprächspartner*innen, die für viele aufschlussreiche und anregende Interviews zur Verfügung standen. Ihre praxisbezogenen Einschätzungen und Ideen boten nicht nur wertvollen empirischen Hintergrund, sondern sind maßgeblich in die Ausarbeitungen der Studie eingeflossen.

Katrin Nicke
Gregor Holst

IMU-Institut Berlin GmbH
Telefon: 030-29 36 970
E-Mail: imu-institut@imu-berlin.de
Web: www.imu-berlin.de



Dezember 2020

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
2.	Die Region Südwestsachsen	5
2.1	Kursorische Strukturanalyse	5
2.2	Die Automobilbranche im Umbruch - Regionale Auswirkungen der Transformation der Autoindustrie in Südwestsachsen.....	15
3.	Strukturwandel im interregionalen Vergleich.....	35
3.1	Regionalisierung und Globalisierung	35
3.2	Praxis integrierender Strukturpolitik	38
3.3	Transformation und Regionalisierung in Südwestsachsen	50
4.	Leitbildprozess zur Gestaltung des Strukturwandels in Südwestsachsen.....	59
4.1	Leitbild – Anforderungen und Zielstellung.....	60
4.2	Partnerschaftliche Leitbildentwicklung	60
4.3	Motto des Leitbildprozesses	61
4.4	Leitbildprozess	62
4.5	Verantwortung und Umsetzungsstruktur.....	65
5.	Handlungsoptionen und strukturpolitische Gestaltungsfelder.....	69
5.1	Industriepolitik.....	70
5.2	Arbeits-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.....	82
5.3	Bildung und Qualifizierung.....	92
5.4	Infrastrukturentwicklung als Teil der Daseinsvorsorge	99
6.	Kurzfassung und Fazit.....	104
6.1.	Ausgangslage und Problemstellung.....	105
6.2	Chancen und Risiken des Strukturwandels.....	106
6.3	Erster Gestaltungsansatz: Regionalisierung und fachliche Integration	107
6.4	Zweiter Gestaltungsansatz: Partizipativer Orientierungs- und Meinungsbildungsprozess.	107
6.5	Handlungsfelder und Gestaltungsvorschläge	108
	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	117
	Anhang	

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung Südwestsachsens	6
Tabelle 2: Altersstruktur Südwestsachsen.....	6
Tabelle 3: Industriestruktur Südwestsachsens (Betriebe mit mind. 20 Beschäftigten).....	8
Tabelle 4: Verdienste und Arbeitszeiten im Verarbeitenden Gewerbe (WZ C).....	13
Tabelle 5: Überblick Automobilindustrie in Südwestsachsen.....	18
Tabelle 6: Betriebsgrößenklassen Autozulieferer.....	19
Tabelle 7: Strategiedialog Automobilwirtschaft BW - Themenfelder.....	41
Tabelle 8: Akteurskonstellation des „Zukunftsforum Automobil“ der Bayerischen Staatsregierung .	45

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Regionale Beschäftigtenanteile ausgewählter Branchen	9
Abbildung 2: Entwicklungstrends ausgewählter Industriebranchen Südwestsachsens	10
Abbildung 3: VW Zwickau als Produktionsdrehzscheibe im VW-Verbund	21
Abbildung 4: Zulieferpyramide Automobilindustrie.....	25
Abbildung 5: Leitbildprozess.....	62
Abbildung 6: Schaubild Struktur Leitbildprozess.....	66
Abbildung 7: Typologisierung der Industriepolitik	71

1. Einleitung

Regionaler und sektoraler Strukturwandel lassen sich als Konstanten der Wirtschaftsentwicklung begreifen. Unterschiedliche Regionen finden sich im Zeitverlauf sowohl auf der Gewinner- als auch Verliererseite. Gegenwärtig laufen die Kernregionen der deutschen Industrie allerdings einmal mehr Gefahr, aufgrund der anstehenden massiven Transformationsprozesse in eine Abwärtsspirale zu geraten (Gerlach und Ziegler 2019): Energie- und Antriebswende, Digitalisierung und demografischer Wandel sind gegenwärtig global wirkende Transformationstreiber, die absehbar einen gravierenden Wandel von Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung bedingen. Zugleich bilden die fortschreitende Globalisierung der Märkte, der Produktion und Nachhaltigkeitserfordernisse in den Bereichen des Umwelt- und Ressourcenschutzes eine Phalanx vielschichtiger Herausforderungen, die zu einer massiven Verunsicherung von Märkten, Menschen und regionalen Wirtschaftssystemen beiträgt. Flankiert wird dies derzeit durch die Corona-Pandemie evozierte Konjunkturkrise. Neben den Kohleabbauregionen sind in Deutschland insbesondere die regionalen Standorte der Automobilindustrie von den massiven Umbrüchen betroffen.

Am Beispiel der Region Südwestsachsen eruiert die vorliegende Studie, welche Spielräume gegeben sind, um dem strukturellem Wandel in räumlichen Wirtschaftszusammenhängen unterhalb der Landesebene gestaltend zu begegnen. Südwestsachsen bildet einen industriellen Kern des Freistaates Sachsens und der Kraftfahrzeugbau weist hier als regionale Leitbranche eine außerordentlich hohe wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung auf. Bereits jetzt steht fest, dass der Umbau des VW-Standortes Zwickau/Mosel zum ersten Produktionszentrum für batteriegetriebene Elektromobilität großen Einfluss auf die regionale Wertschöpfungsstruktur haben wird und die Implikationen von Antriebswende und Digitalisierung mit umfassenden Auswirkungen auf den künftigen Umfang der regionalen Beschäftigung sowie auf die Qualität der Arbeit einhergehen.

Dieser Prozess kann als große Entwicklungschance für die Region interpretiert werden. In welcher Art und Weise sich diese Entwicklung jedoch auf Südwestsachsen auswirkt, ist nicht vorgezeichnet. Offen ist auch, unter welchen Bedingungen die industrielle Transformation zur E-Mobilität zum Nutzen der Region erfolgreich gestaltet werden kann und in welchem Ausmaß sich die Folgen in der Region widerspiegeln werden. Die Auswirkungen auf regionale Zulieferer und Dienstleister wurden wissenschaftlich bereits vor allem auf die technischen Aspekte hin analysiert (AMZ Sachsen und CATI 2019, 2017; Bauer et al. 2018). In ihren realen Effekten bleiben sie aber noch relativ unbestimmt. Es stellt sich die Frage, welche Betriebe Chancen haben, zu den „Gewinnern“ des Prozesses zu gehören, und mit welchen Herausforderungen dies verbunden ist. Damit hängt ebenfalls zusammen, welche Betriebe dem Risiko ausgesetzt sind, zu „Verlierern“ des Wandels zu zählen, weil sie aufgrund ihrer Kernkompetenz und ihrer funktionalen Spezialisierung absehbar Probleme haben werden, einen Platz in den sich neu strukturierenden Wertschöpfungsketten der E-Mobil-Produktion zu finden.

Bezüglich der künftigen Beschäftigungsentwicklung liegen auf der Bundesebene Rechnungen zur Entwicklung der Beschäftigung vor, die z.T. auf hochkomplexen Modellen beruhen und vor allem die Auswirkungen der Digitalisierung und Automatisierung, häufig im Kontext des demografischen Wandels zum Gegenstand haben. Diese Berechnungen geben wichtige Hinweise auf die Entwicklung der Gesamtbilanz der Beschäftigung, differenziert nach Tätigkeiten und Qualifikationen z.T. auch für die Landesebene. Sie bilden jedoch Strukturbrüche oder die Disruption von Wertschöpfungsketten nicht oder nur unzureichend ab und sind für die lokale oder regionale Ebene nicht verfügbar.

Auch für die Region wurden die Beschäftigungseffekte der Antriebswende bereits initial untersucht. Demnach resultiert aus der Elektrifizierung des Antriebsstrangs kurz- und mittelfristig ein enormer Anpassungsdruck für die Zulieferer, insbesondere in den Produktbereichen Antrieb und Fahrwerk: Hier wird der Wegfall von bis zu 5.100 Stellen für die Region prognostiziert (AMZ Sachsen und CATI 2019). Demgegenüber liegen Chancen im Bereich der Neuentstehung von bis zu über 4.200 Beschäftigungsverhältnissen in den Elektronikbereichen, in der Softwareentwicklung und Textilverarbeitung (ebd.). Rein quantitativ scheint somit hinsichtlich des drohenden Stellenabbaus in der Automobil- und Zulieferindustrie kaum Anlass zu großer Besorgnis zu bestehen. Allerdings gründen diese Modellrechnungen auf der Annahme, dass die Transformation unter begünstigenden Rahmenbedingungen stattfindet.

Aufgrund des „knappen Zeithorizonts, der für die automobilen Zeitenwende zur Verfügung steht“ (AMZ und CATI 2017: 2) ist die Transformation der Zulieferindustrie zugleich von „existenzielle(r) Bedeutung“ (ebd.) für das gesamte Wertschöpfungs-system. Die beschäftigungsbezogenen Wirkungen der diese Transformation tragenden Einzelprozesse müssen deshalb den Fokus bilden, um die im Entstehen begriffene, von Zukunftstechnologien geprägte neue Wertschöpfungskette in den Automobilregionen zu verankern. Dies in der Kürze der Zeit zu bewerkstelligen, verdeutlicht die gesellschafts- und beschäftigungspolitische Brisanz von Entscheidungen regionaler Beschäftigungs-, Struktur- und Industriepolitik.

Obwohl es in Sachsen in der Gestaltung von Transformationsprozessen langjährige Erfahrungen gibt, liegt für Südwestsachsen gegenwärtig keine integrierte, arbeits- und beschäftigungsorientierte Entwicklungs- und Gestaltungsstrategie vor, die (auf ein regionales Entwicklungsleitbild gestützt) bei den handelnden Akteuren konsensfähig wäre, die Potenziale integriert nutzt und der strukturellen Krise etwas entgegensetzt. Innerhalb des politischen Mehrebenen-Systems ist die Handlungsebene der Region in Südwestsachsen als Raum zur Gestaltung von Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung zudem kaum verfasst, wenngleich der Regionalisierung als zur Globalisierung komplementärer Prozess große Bedeutung beigemessen wird (Benz 2014).

Vor der Folie dieses Befundes wird deshalb untersucht, unter welchen Bedingungen der Wandel der Automobilindustrie zur Elektromobilität in der Region Südwestsachsen zu einer Stärke der regionalen Entwicklung und Beschäftigung werden kann und welche regionalen beschäftigungs-, arbeits(markt-), industrie- und strukturpolitischen Rahmenbedingungen und Handlungsstrategien hilfreich und erforderlich sind, um dem Transformationsprozess eine positive beschäftigungspolitische Richtung zu geben - damit die Menschen nicht zu Verlierern des Strukturwandels werden.

Zielstellung der Studie ist es, unter Berücksichtigung aktueller arbeits- und beschäftigungsorientierter Impulse einen integrierenden Ansatz regionaler Strukturpolitik zu skizzieren, mit dem eine Perspektive für eine sozial gerechte, ökonomisch und ökologisch nachhaltige Transformationsstrategie aufgezeigt werden kann. Dazu wird die Integration der vier fachpolitischen Handlungsfelder der Industrie-/ Innovationspolitik, der Arbeitsmarkt/ Beschäftigungspolitik, der Bildungs-/ Qualifizierungspolitik und der Daseinsvorsorge vorgeschlagen und die Initialisierung eines regionalen Leitbildprozesses unter dem Motto „Innovationsregion moderne Mobilität“ zugunsten einer Erweiterung des Gestaltungsspielraums durch Etablierung einer regionalen Governance-Struktur diskutiert.

Studienaufbau und Forschungsdesign

Ausgehend davon, dass keine „Blaupausen“ für strukturpolitische Regionalentwicklungsstrategien existieren, werden in Kapitel 2 eingangs die Ergebnisse einer kursorischen Regionalstrukturanalyse des Wirtschaftsraumes Südwestsachsen dargelegt. Unter Berücksichtigung wichtiger Eckdaten zur Regionalentwicklung und im Hinblick auf regional wirksame Transformationstreiber wie die Digitalisierung und den demografischen Wandel, werden im Ergebnis sekundärstatistischer Auswertungen und Literaturanalysen wirtschaftliche Entwicklungen und Trends auf dem Arbeitsmarkt und für die Beschäftigung dargestellt und zusammenfassend interpretiert (2.1).

Auf die Transformation der Automobilindustrie Südwestsachsen wird vertiefend in Kapitel 2.2 eingegangen. Dabei wird an bereits vorliegende empirische Untersuchungen zum Wandel der Branche und der Wertschöpfungsketten angeknüpft. Erörtert werden die Bedeutung des OEM VW am Standort und dessen strategische Ausrichtung, u.a. im Hinblick auf regionale Verflechtungen und die Einbettung der KMU-Zuliefererlandschaft in das regionale Wirtschaftsgefüge. Zur Darstellung des regionalen Wertschöpfungssystems in den Teilbranchen der Automobilindustrie, wurde für den Untersuchungsraum Südwestsachsen eine Primärdatenerhebung zur Erfassung der ansässigen Zuliefererbetriebe durchgeführt. Diese wurden produktgruppenspezifisch klassifiziert und in Bezug auf die jeweils wirkende Branchendynamik, Transformationsstrategien und die Qualität der Arbeit analysiert. Abschließend werden regional bedeutsame Aspekte in Bezug auf die betriebliche Mitbestimmung und die Rolle der Sozialpartnerschaft beschrieben, um die Voraussetzungen zur Implementierung arbeits- und beschäftigungsorientierter (betrieblicher) Transformationsstrategien zu reflektieren.

In diese Ausarbeitungen zur südwestsächsischen Automobilindustrie wurden die Branchenexpertinnen Dr. Antje Blöcker und Alrun Fischer einbezogen. Sie haben durch ihre Beiträge zur Ist-Situation, zu den Auswirkungen der Transformation auf die Automobilindustrie Südwestsachsens sowie zu betrieblichen Ansatzpunkten und Strategien nicht nur wertvolle Grundlagen der Studie geschaffen, sondern die Gedankenführung in Abstimmung mit dem Autorenteam konstruktiv gestärkt.

Zur Ermittlung der Voraussetzungen für die Erarbeitung einer integrierten Regionalentwicklungsstrategie werden in Kapitel 3 Ansätze der regional- und politikwissenschaftlichen Forschung zur Gestaltung von Strukturwandel auf regionaler Ebene dargestellt und der aktuelle Diskurs zu den Optionen strukturpolitischer Intervention nachgezeichnet (3.1). Die Rekapitulation des Forschungsstandes und der regional entfaltenen Transformationsstrategien basieren auf einer qualitativen Auswertung öffentlich zugänglicher Expertisen und Forschungspapiere, der Sichtung aktueller Gesetzgebung sowie weitergehender Positions-, Debattenpapiere und Stellungnahmen. Mittels eines interregionalen Vergleichs sektoraler Strukturwandelprozesse wird unter Bezugnahme auf den aktuellen Forschungsstand nachvollzogen, inwieweit der Steuerungsansatz der regionalen Governance und die Integration der arbeits- und beschäftigungsorientierten Perspektive Eingang in die Praxis vergangener und gegenwärtiger Transformationsansätze und Leitbildprozesse gefunden haben (3.2). Die Fallauswahl orientierte sich dabei an der Verfügbarkeit aussagekräftiger Evaluationen (Ruhrgebiet) sowie dem Branchenbezug zur Automobilindustrie (Baden-Württemberg und Bayern).

Unter Rekurs auf die historische Transformationserfahrung werden nachfolgend (3.3) einerseits die Rolle von Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung in Sachsen und andererseits die Bedeutung der Regionalplanung für die Landes- und Leitbildentwicklung innerhalb des Freistaates rekapituliert. Mit Blick auf Südwestsachsen wird eruiert, welche strukturpolitisch relevanten Institutionen und Akteure

in der Region verankert sind, inwiefern bereits Netzwerkstrukturen ausgebildet wurden und wie sie innerhalb des vertikalen und horizontalen Institutionengefüges wirken.

Übertragen auf den Untersuchungsgegenstand Strukturwandel wird die Region Südwestsachsen als gering institutionalisierter Regelungszusammenhang begriffen, in dem staatliche und nicht-staatliche, korporative und kollektive Akteure interdependent agieren. Den institutionellen Rahmen bilden die Kommunalverfassung des Freistaates Sachsen, die Regionalpläne und die Landesverfassung. Um Konversionsrisiken zu minimieren und mit den Umbrüchen einhergehende Chancen zugunsten einer sozial und ökonomisch gerechten, ökologisch nachhaltigen und demokratisierend wirkenden Transformation zu nutzen, ist die regionale Integration und Verzahnung der bestehenden Initiativen der Akteure notwendig. Die Erarbeitung einer nachhaltigen Regionalentwicklungsstrategie setzt dazu Interdependenzmanagement voraus, um die regionalen Stakeholder schließlich in die Lage zu versetzen, die Gestaltung des Strukturwandels im „Schatten der Hierarchie“ (Benz 2014: 44) strategisch zu verhandeln und zugleich Anschlussfähigkeit an übergeordnete föderale Ebenen zugunsten der kohärenten Implementierung regional- und strukturpolitisch bedeutsamer Maßnahmen herzustellen (Fürst 2003, Mayntz 1998).

Um diesen regionalen Gestaltungsspielraum zu erschließen, werden mit Kapitel 4 die Etablierung eines regionalen Dialoges geprüft, das mehrstufige Verfahren für einen Leitbildprozess „Innovationsregion moderne Mobilität“ skizziert und einzubeziehende Akteure benannt. Diesem Vorgehen liegt die Annahme zugrunde, dass erfolgreiche Regionalentwicklung der Schaffung regionaler Governance-Strukturen bedarf, mit der die Bündelung von Ressourcen und konzertiertes Handeln gelingen.

Zur Untersetzung des regionalen Leitbildprozesses werden in Kapitel 5 mit der Industriepolitik, der Arbeits- und Beschäftigungspolitik, der Bildungs- und Qualifizierungspolitik sowie der Infrastrukturentwicklung vier fachpolitische Handlungsfelder diskutiert. In diesen werden konkrete Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge für eine nachhaltige, zukunftsfähige Regionalentwicklung abgeleitet. Einen Schwerpunkt stellen Überlegungen zur Weiterentwicklung von Dialog- und Kooperationsstrukturen im Hinblick auf eine Integration der Fachpolitiken in der Region dar.

Kapitel 6 legt eine Kurzfassung des Gesamtberichts vor, die die Studienergebnisse bilanziert.

Als weitere Primärdatenerhebung wurden zwischen November 2019 und September 2020 in der Region 24 leitfadengestützte, problemzentrierte Interviews mit Personen aus Politik, Verwaltung und Arbeitsmarkt- sowie Wirtschaftsförderung, aus Verbänden, aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Interessenvertretungen und Netzwerken, aus der Wissenschaft sowie aus Unternehmen geführt. Die Gesprächspartner*innen sind durch ihre Rollen und Funktionen, ihre Arbeits- und Tätigkeitsbereiche jeweils intensiv mit der Region verbunden und mit ihrem Wandel vertraut. Ihre Positionen werden im Rahmen dieser Studie anonymisiert wiedergegeben (IP 1 bis IP 24). Die Interviews wurden überwiegend vor Ort, pandemiebedingt z.T. auch als Videokonferenz, geführt. Die Gespräche dauerten zwischen 60 Minuten bis zu über zwei Stunden und wurden stichpunktartig protokolliert sowie in Auschnitten wortwörtlich transkribiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Zur Auswertung wurde ein Analysetool entwickelt, welches die Antworten nach Themenkomplexen operationalisierte und so inhaltliche Übereinstimmungen bzw. Divergenzen zwischen den Aussagen erkennen ließ.

Zudem wurden zentrale Aspekte der Studie wie die Konturen des Entwicklungsleitbildes und des Leitbildprozesses in Arbeitsworkshops zu den Projektmeilensteinen diskutiert.

2. Die Region Südwestsachsen

Regionalwissenschaftlich ist die Region Südwestsachsen nicht eindeutig definiert. Forschungspragmatisch wird sie hier als der südwestliche Teil des Freistaates Sachsen, der durch die **Landkreise Zwickau, Erzgebirge und Vogtland sowie die kreisfreie Stadt Chemnitz** gebildet wird, verstanden. Funktional wird die Region (weitgehend deckungsgleich) auch wie folgt definiert:

- Arbeitsagenturen Chemnitz, Zwickau, Annaberg-Buchholz und Plauen
- Planungsverband Region Chemnitz (umfasst außerdem den Landkreis Mittelsachsen)
- IHK Bezirk Chemnitz mit den Regionalkammern Chemnitz, Zwickau, Erzgebirge und Vogtland (Bezirk enthält weiterhin die Regionalkammer Mittelsachsen)
- Gewerkschaftsstrukturen DGB Region Südwestsachsen und die IG Metall Geschäftsstellen Chemnitz und Zwickau (enthalten auch – Teile von – Mittelsachsen).

Im Hinblick auf den Wirtschaftsstandort betrachten wir die Region als funktionalen Wirtschaftsraum, dessen Verflechtungen mit den angrenzenden Regionen (z.B. Mittelsachsen, Altenburger Land, Greiz, Hof) und innerhalb des (nationalen wie globalen) Wirtschaftssystems als fluide reflektiert werden.

Die Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen in Südwestsachsen durchlaufen aktuell und in den kommenden Jahren massive Veränderungsprozesse. Diese Transformationsprozesse von Arbeit und Beschäftigung werden mittelfristig insbesondere durch vier in der Region wirksame Megatrends beeinflusst. Den demografischen Wandel mit maßgeblichem Einfluss auf das Fachkräftepotenzial der Region. Die Digitalisierung, die sowohl die Gestaltung der Technik als auch die Entwicklung der Arbeit mitprägen wird. Die Erforderlichkeiten nachhaltigen Wirtschaftens im Kontext der Energie- und Verkehrswende. Die Umprofilierung der dominierenden Wertschöpfungskette in der Region: den Wandel der Automobilindustrie in Richtung Elektromobilität.

Kapitel 2 beleuchtet die demografischen, wirtschaftlichen, beschäftigungsseitigen und arbeitsmarktlichen Ausgangsbedingungen Südwestsachsens im Strukturwandel und analysiert insbesondere die Veränderungen, die sich aus den Transformationsprozessen in der Kernbranche der Region, der Automobilindustrie, ergeben.

2.1 Kursorische Strukturanalyse

Trotz ihrer lokalen und kleinräumlichen Vielfalt weist die Region Südwestsachsen einige Besonderheiten auf, die es erlauben, sie als einen Wirtschaftsraum zu betrachten. Erstens versteht sich die Region als „Wiege der sächsischen Industrie“, die auch heute noch als „Fabrik Sachsens“ eine große Branchenvielfalt und eine hohe Industriedichte aufweist. Die Region umfasst den größten zusammenhängenden Verdichtungsraum der neuen Bundesländer außerhalb Berlins; der Landkreis Zwickau ist der einzige industriell hochverdichtete Landkreis der neuen Bundesländer und im Erzgebirge und im Vogtland sind die höchsten Industriedichten aller bundesdeutschen ländlichen Kreise festzustellen.

2.1.1 Demografie

Der **demografische Wandel** hat maßgeblichen Einfluss auf das Fachkräftepotenzial der Region. In Südwestsachsen lebten 2018 rund 1,13 Millionen Menschen, 1990 waren es noch 1,48 Millionen (vgl. Tabelle 1). Seit der Wiedervereinigung ist die Region von Abwanderung und einer geringen Gebur-

tenrate betroffen. Eine Trendwende ist nicht in Sicht. Stattdessen wird die Zahl der Einwohner*innen bis 2030 gemäß der Bevölkerungsvorausberechnung auf rund 1,02 Millionen und damit um rund 108.000 weitere Menschen sinken.¹

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung Südwestsachsens

Einwohnerzahl	31.12.1990	31.12.2011	31.12.2018	2030 (Variante 2)
Südwestsachsen	1.478.200	1.171.380	1.130.260	1.021.880
Chemnitz	315.320	240.543	247.237	233.920
Erzgebirgskreis	456.788	359.103	337.696	298.460
Vogtlandkreis	296.000	238.443	227.796	204.970
Landkreis Zwickau	410.092	333.291	317.531	284.530
Freistaat Sachsen	4.775.914	4.054.182	4.077.937	3.922.900

Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen 2020a.

Dieser Rückgang wird die Teilräume Südwestsachsens voraussichtlich in unterschiedlich starkem Ausmaß betreffen: Während für die Stadt Chemnitz eine Bevölkerungsabnahme von 5 bis 6% vorausgerechnet ist, beträgt der Rückgang im Vogtland und in Zwickau jeweils rund 10%, während für den Erzgebirgskreis sogar Einwohnerverluste knapp 12% prognostiziert werden. Damit fällt die Prognose für Südwestsachsen deutlich schlechter als für den Freistaat Sachsen insgesamt aus, für den bis 2030 ein Bevölkerungsrückgang zwischen 2% und 4% vorausgesagt wird.

Tabelle 2: Altersstruktur Südwestsachsen

	Unter 20 Jährige		20 bis 65-Jährige		65-Jährige und älter	
	Anzahl zum 31.12.2018	Trend bis 2030 (V2)	Anzahl zum 31.12.2018	Trend bis 2030 (V2)	Anzahl zum 31.12.2018	Trend bis 2030 (V2)
Südwestsachsen	186.047	-9,5%	615.292	-17,5%	328.921	5,1%
Chemnitz	41.346	-3,9%	137.250	-8,9%	68.641	0,8%
Erzgebirgskreis	56.855	-13,0%	181.514	-21,5%	99.327	7,1%
Vogtlandkreis	36.141	-9,1%	123.395	-19,4%	68.260	6,4%
Landkreis Zwickau	51.705	-10,3%	173.133	-18,8%	92.693	5,3%
Freistaat Sachsen	707.298	-9,5%	2.304.327	-10,5%	1.066.312	8,8%

Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen 2020a.

In der Altersstruktur der südwestsächsischen Bevölkerung werden die Verschiebungen hin zu einer insgesamt älteren Bevölkerung den Berechnungen zufolge deutlich: Im Jahr 2018 waren noch rund 186.000 Einwohner*innen Südwestsachsens unter 20 Jahre, 615.000 Menschen zwischen 20 bis 65 Jahren und etwa 329.000 über 65 Jahre alt. Bis zum Jahr 2030 werden in Südwestsachsen nur noch 168.000 (-9,5%) unter 20-jährige Menschen leben. Die Zahl der 20 bis 65 Jahre alte Einwohner*innen geht sogar auf 508.000 (-17,5%) zurück. Demgegenüber erhöht sich die Anzahl über 65-jähriger Ein-

¹ In der etwas optimistischeren Variante 1 der Bevölkerungsvorausberechnung beträgt der Rückgang „nur“ 89.000 Einwohner.

wohner*innen, also der überwiegend aus dem Erwerbsleben bereits ausgeschiedenen Menschen, auf 346.000 (+5%).

Neben dem absoluten Rückgang der Bevölkerungszahlen, reduziert also die erwartete Alterung der Bevölkerung das Erwerbspersonenpotenzial in den kommenden zehn Jahren deutlich. Begreift man dieses (etwas grob gefasst) als die Gruppe der 20 bis 65-Jährigen, so verliert Südwestsachsen in den Jahren bis 2030 insgesamt rund 108.000 Menschen, die dem regionalen Arbeitsmarkt und für die regionale Wertschöpfung weniger zur Verfügung stehen, als heute noch. Dieser Trend ist in den nicht-städtischen Teilräumen Südwestsachsens besonders stark und deutlich über dem Landestrend liegend ausgeprägt. Im Erzgebirgskreis geht der Anteil der 20 bis 65-Jährigen zwischen 2018 und 2030 um 21,5% (-39.000), im Vogtlandkreis um 19,4% (-24.000) und im Landkreis Zwickau um 18,8% (-32.500) zurück.

Diese Entwicklungen wirken sich ebenso betrieblich aus. Aufgrund der betrieblichen Altersstrukturen ist mit einem, wenigstens ungefähr konstant bleibende Gesamtbeschäftigung angenommen, deutlich steigendem Fachkräfte-Ersatzbedarf für altersbedingt ausscheidende Beschäftigte zu rechnen. Dieser wird kaum noch auf dem regionalen oder auch landesweiten Arbeitsmarkt zu decken sein.

2.1.2 Wirtschaftsstruktur

Südwestsachsen ist eine Industrieregion. So trug das Verarbeitenden Gewerbe Südwestsachsens im Jahr 2018 mit rund 7,5 Mrd. Euro knapp 26% zur gesamten Bruttowertschöpfung der Region bei. Im Landkreis Zwickau lag dieser Wert sogar bei mehr als 34%, im Erzgebirgskreis bei 27%. Im Freistaat Sachsen insgesamt beträgt dieser Anteil rund 20% (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2021).

Vor allem die Landkreise Zwickau, Erzgebirge und Vogtland weisen dabei einen Besatz an industriellen Betrieben auf. Im Jahr 2019 befanden sich von den 1.084 in Südwestsachsen ansässigen Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes mit mindestens 20 Mitarbeiter*innen über 410 im Erzgebirgskreis, jeweils rund 250 im Vogtlandkreis und im Landkreis Zwickau sowie 160 in Chemnitz. (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2020b). Dabei ist die Region geprägt von einer kleinteiligen KMU-Landschaft.

Branchenstrukturell spielt die Automobilindustrie eine herausgehobene Rolle in Südwestsachsen. Die Region verfügt über viele innovative Unternehmen auf allen Zulieferstufen der Wertschöpfungskette. Gemeinsam mit dem regionalen „Gravitationszentrum“ VW mit dem Produktionsstand in Zwickau/Mosel und dem Motorenwerk in Chemnitz machen Südwestsachsen zu einer der **„Automobilregionen“ Deutschlands** (vgl. Kapitel 2.2). In der Automobilbranche bestehen regional und überregional verstetigte Netzwerk- und Clusterstrukturen (z.B. AMZ, ACOD, Betriebsrätenetzwerke) sowie in Teilen engmaschige Verflechtungen der OEM mit regionalen Zulieferern und Dienstleistern.

Weitere relevante industrielle Potenziale Südwestsachsens sind vor allem im Maschinenbau, in der Metall- und Elektroindustrie sowie in der Textilindustrie zu finden. Diese Branchen sind zum Teil ebenfalls in die automobilen Wertschöpfungskette eingebunden, umfassen aber auch darüber hinaus weiterreichende Kapazitäten. Diese spezifische Standortstruktur spiegelt sich auch in den Beschäftigungs- und Umsatzstrukturen der Industrie Südwestsachsens. Die umsatzstärksten Branchen sind zugleich die größten Beschäftigungsgeber (vgl. Tabelle 3). Bei der Interpretation zu berücksichtigen ist, dass die Daten auf statistischen Zuordnungen von Unternehmen zu Wirtschaftszweigen basieren.

Weder sind daher direkte Rückschlüsse auf Wertschöpfungsketten möglich, noch ist die Branchenordnung des einzelnen Unternehmens immer eindeutig. Die Daten bilden also kein völlig objektives Bild ab, ermöglichen aber, die Strukturen zu erfassen und sind in sich vergleichbar, um Trends aufzuzeigen.

Tabelle 3: Industriestruktur Südwestsachsens (Betriebe mit mind. 20 Beschäftigten)

	Industrie (WZ C)	Metallindustrie (WZ 24+25)	Elektroindustrie (WZ 26+27)	davon Maschinenbau (WZ 28)	Automobil (WZ 29)	Restliche Branchen
Betriebe [Anzahl]	1.084	280	89	138	68	509
Beschäftigte [Anzahl] *	100.355	23.773	7.199	13.991	18.162	37.230
Umsatz [Mio. Euro] *	20.986	3.378	1.469	2.527	5.930	7.683

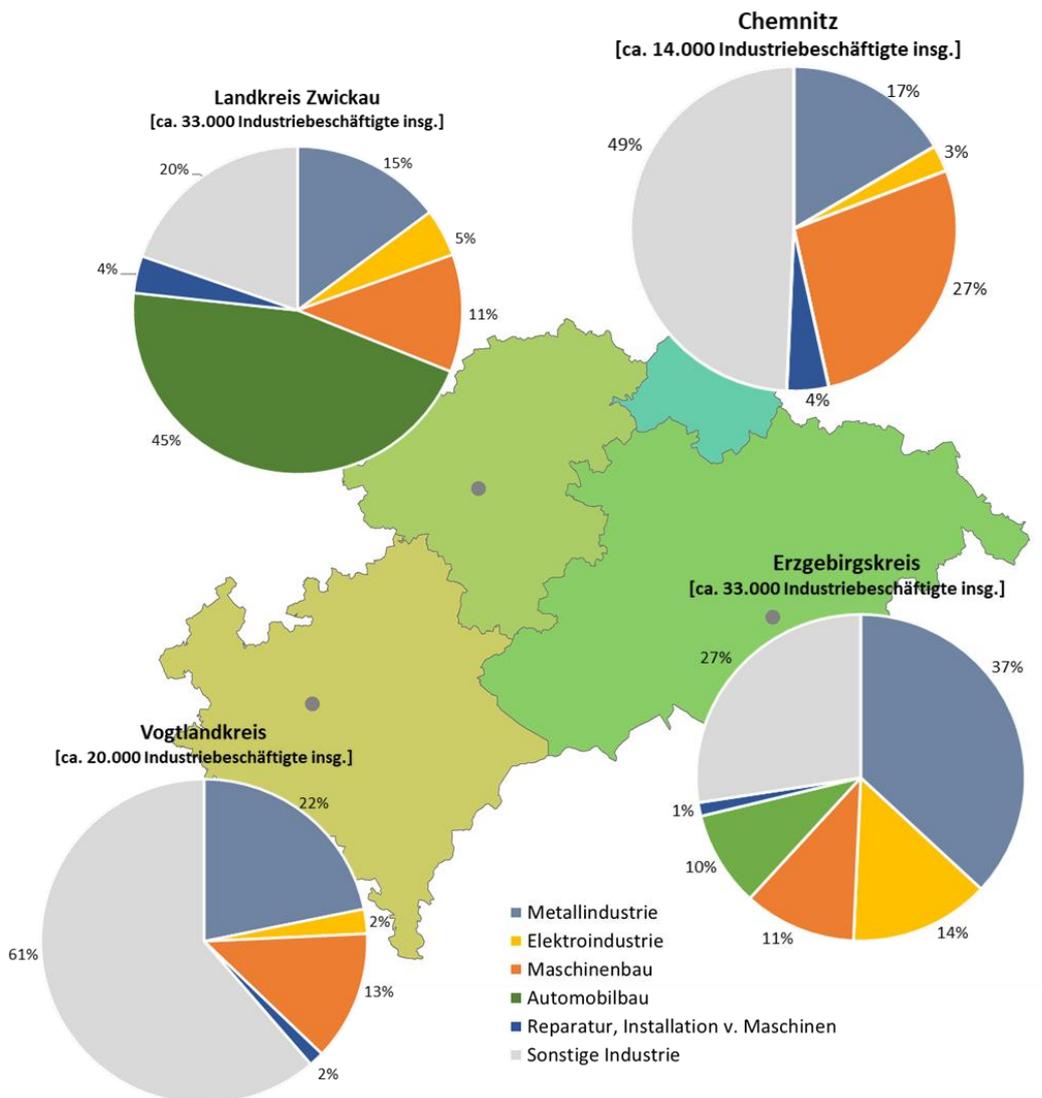
Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2020b.

* Für den Wirtschaftszweig Metallerzeugung und -bearbeitung (WZ 24) liegen für Chemnitz und Zwickau keine kreisspezifischen Daten vor. Für die Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten (WZ 26) sowie für die Automobilindustrie (WZ 29) fehlen Angaben in Chemnitz und im Vogtland. Damit sind die genannten Branchen für Südwestsachsen in den hier abgebildeten Daten unterrepräsentiert, in den Aggregaten für die Industrie insgesamt sind die Einzelwerte enthalten.

Die teilträumlich vertiefte Betrachtung der industriellen Beschäftigungsstruktur (vgl. Abbildung 1) bestätigt die hohe Relevanz einzelner Industriebranchen in ihrer Bedeutung als Beschäftigungsanker. So sind bspw. in Chemnitz knapp 4.000 Beschäftigte im Maschinenbau tätig, was rund 27% der gesamten Industriebeschäftigung der Stadt entspricht. Für die Automobilindustrie gibt die amtliche Statistik für Chemnitz ebenso wie für das Vogtland aus Geheimhaltungsgründen keine Daten an.

Im Erzgebirgskreis ist die Metallindustrie (WZ 24 und 25) mit über 12.000 Beschäftigten (37% aller Industriebeschäftigten) die mit Abstand beschäftigungsstärkste Einzelbranche. Auch die Elektroindustrie (WZ 26 und 27) ist im Erzgebirge mit mehr als 4.500 Beschäftigten (14%) überdurchschnittlich stark vertreten. Im Landkreis Zwickau wird die Beschäftigungsstruktur klar von der Kernbranche Automobilindustrie bestimmt: Sie trägt mit rund 15.000 Beschäftigten ca. 45% zur gesamten Industriebeschäftigung des Landkreises bei.

Abbildung 1: Regionale Beschäftigtenanteile ausgewählter Branchen an der Industrie Südwestsachsens
[Beschäftigte im Jahr 2019 in Betrieben mit mindestens 20 Beschäftigten]

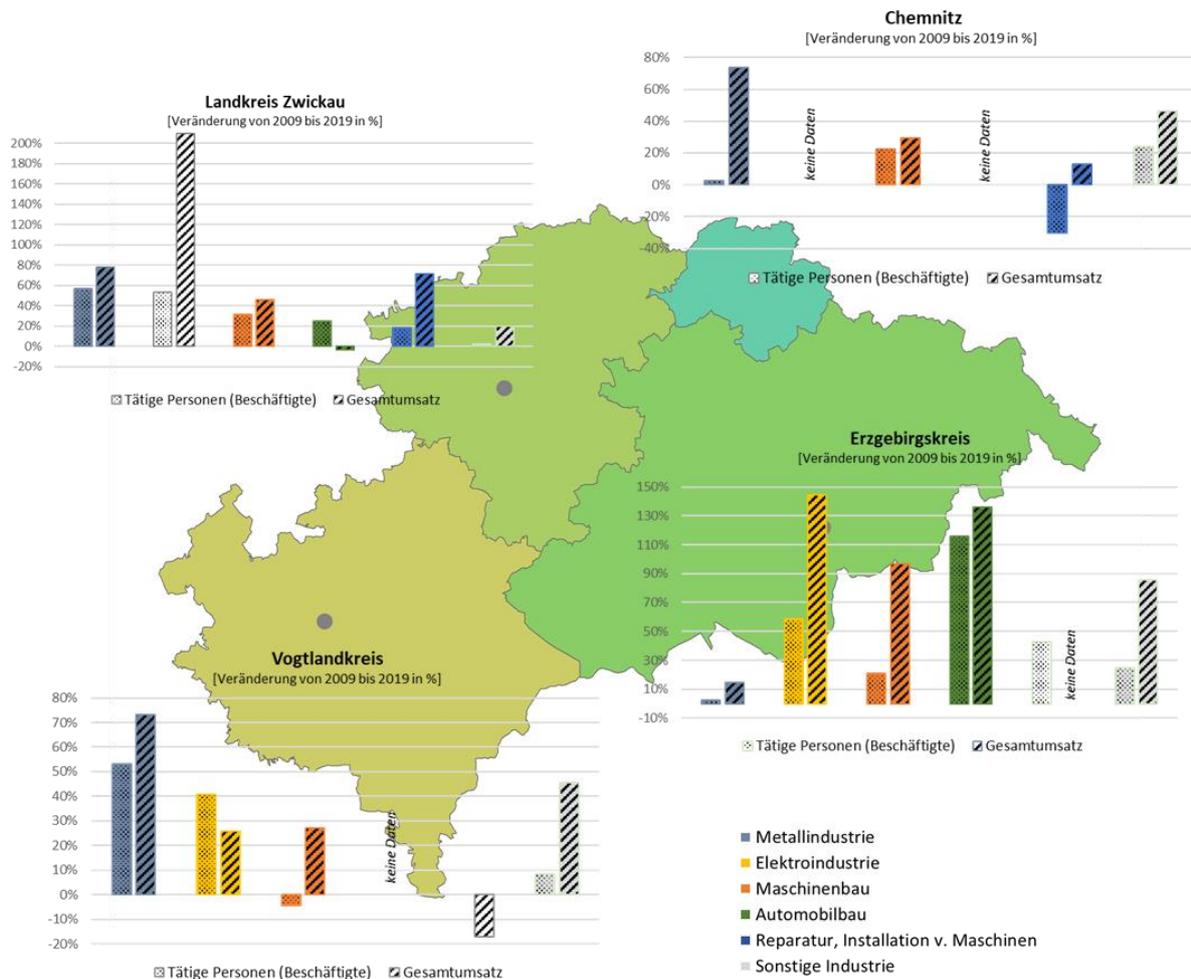


Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2020b.

Anmerkung: Für den Wirtschaftszweig Metallerzeugung und -bearbeitung (WZ 24) liegen für Chemnitz und Zwickau keine kreisspezifischen Daten vor. Für die Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten (WZ 26) sowie für die Automobilindustrie (WZ 29) fehlen Angaben in Chemnitz und im Vogtland.

Nahezu alle Kernbranchen der Industrie Südwestsachsens, wie auch die Industrie insgesamt, verzeichneten in den letzten zehn Jahren (2009 bis 2019) sowohl ein Beschäftigungs- als auch ein Umsatzwachstum (vgl. Abbildung 2). In fast allen Fällen ist dabei der Umsatz deutlich stärker gestiegen als die Anzahl der tätigen Personen. Dies deutet auch auf erhebliche Steigerungen der Produktivität bzw. Rationalisierungsgewinne hin.

Abbildung 2: Entwicklungstrends ausgewählter Industriebranchen Südwestsachsens
[Beschäftigte im Jahr 2019 in Betrieben mit mindestens 20 Beschäftigten]



Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2020b.

Anmerkung: Für einzelne Wirtschaftszweige liegen in einigen Landkreisen keine vergleichbaren Daten über den Betrachtungszeitraum vor (Kennzeichnung in der Abbildung als „keine Daten“).

In Chemnitz konnte vor allem der Maschinenbau zwischen 2009 und 2019 deutlich zulegen. Hier stieg der Branchenumsatz von 517 Millionen auf 668 Millionen Euro (+29%), während sich die Beschäftigtenanzahl von rund 3.200 auf 3.900 erhöhte. Auch in der Metallindustrie stiegen die Umsätze (+74%) erheblich, die Beschäftigung blieb hingegen nahezu konstant (+3%).

Auch im Erzgebirgskreis sind in der Industrie im Jahr 2019 mit rund 32.800 Beschäftigten deutlich mehr Menschen tätig, als noch im Jahr 2009 (rund 26.600). Die Umsätze der Industrie erhöhten sich von 2,9 Mrd. Euro auf 4,7 Mrd. Euro. Nach Branchen betrachtet tragen zu diesem Wachstum vor allem der Automobilbau (Umsatz +136% auf 600 Mio. Euro; Beschäftigung +116% auf rund 3.100), die Elektroindustrie (Umsatz +144% auf 600 Mio. Euro; Beschäftigung +59% auf rund 4.500) sowie der Maschinenbau (Umsatz +97% auf 548 Mio. Euro; Beschäftigung +21% auf rund 3.600) bei.

Unter den Industriezweigen des Vogtlandkreises konnte vor allem die Metallindustrie erhebliche Wachstumsraten realisieren. Erwirtschafteten im Jahr 2009 noch rund 2.900 Beschäftigte einen Umsatz von 387 Mio. Euro, erhöhten sich diese Werte auf 4.400 Beschäftigte (+53%) und 669 Mio. Euro Umsatz (+73%) im Jahr 2019. In der zweiten großen industriellen Kernbranche des Vogtlandes (für

die Automobilindustrie liegen keine Daten vor), dem Maschinenbau, stiegen die Gesamtumsätze auf 407 Mio. Euro (+27%), die Beschäftigtenanzahl hingegen schrumpfte im selben Zeitraum um 4% auf rund 4.400.

Im Landkreis Zwickau stellt die Automobilindustrie mit mehr als 15.000 Beschäftigten die größte industrielle Teilbranche. Die Umsätze in dieser Leitbranche stiegen zwischen 2010 (für 2009 liegen keine Daten vor) und 2015 zunächst kontinuierlich von 5,5 Milliarden Euro auf über 7 Milliarden Euro an. Seit 2017 entwickeln sich die Umsätze allerdings rückläufig und liegen im Jahr 2019 mit 5,3 Milliarden Euro leicht unter dem Ausgangsniveau. Eine ähnliche Entwicklung nahm in der Automobilindustrie zunächst die Beschäftigtenzahl, sie erhöhte sich von rund 12.000 in 2010 auf knapp 15.500 in 2015. In den Folgejahren konnte sie allerdings in etwa auf diesem Niveau gehalten werden und reduzierte sich bis 2019 nur leicht auf rund 15.100.

Eine strukturell starke Branche im Landkreis Zwickau ist die Metallindustrie. Sie beschäftigt im Jahr 2019 rund 4.900 Menschen (+57% gegenüber 2010) und erwirtschaftet einen Gesamtumsatz von 747 Millionen Euro. Ein noch deutlicheres Wachstum, wenngleich von quantitativ deutlich geringerer Bedeutung ist für die Elektroindustrie zu verzeichnen. In dieser Branche erhöhte sich zwischen 2010 und 2019 die Beschäftigung um 54% auf ca. 1.600, die Umsätze schnellten sogar um 210% auf 639 Mio. Euro empor.

2.1.3 Beschäftigtenstruktur

Rund 442.000 Erwerbstätige gehen in der Region einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach. Darunter finden rund 115.000 (26%) ihr Auskommen im Verarbeitenden Gewerbe, wobei der Anteil der Industriebeschäftigten in den Teilräumen Südwestsachsens von rund 14% in Chemnitz bis zu gut 32% im Erzgebirgskreis stark schwankt. Insgesamt liegt dieser Anteil in Südwestsachsen aber deutlich über dem Landesmittel Sachsens (ca. 20%) und Bundesdurchschnitt (21%) (Bundesagentur für Arbeit 2020a).²

Unter den Industriezweigen sind zentralen Branchen Maschinenbau, Metallindustrie und Automobilbau für insgesamt ca. ein Sechstel aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Südwestsachsen verantwortlich.³ Von allen im gesamten Freistaat Sachsen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Automobilbau entfallen zum 31.12.2019 rund 23.000 (fast 58%) auf Südwestsachsen, wozu wiederum allein der Landkreis Zwickau mit seinem großen OEM Standort rund 17.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte beiträgt. Weiterhin ist knapp die Hälfte aller sächsischen Beschäftigten der Metallindustrie (64.000 in Sachsen, 31.000 in Südwestsachsen) sowie über ein Drittel (35%) aller landesweit im Maschinenbau sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Südwestsachsen tätig (Bundesagentur für Arbeit 2020b).

Ihrer Qualifikation nach verfügen mit 74% überdurchschnittlich viele sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Südwestsachsen über einen anerkannten Berufsabschluss. Bundesweit sind es lediglich fast 62% und knapp unter 65% in den ostdeutschen Bundesländern. Die Region weist somit einen

² Datenstand 31.12.2019. Zwar werden zum Zeitpunkt der Studiererstellung von der Bundesagentur auch neuere Daten (30.06.2020) bereitgestellt. Um die hier vorgenommene Strukturanalyse der Region nicht durch Corona-bedingte Kriseneffekte zu überlagern, wird aber auf den letzten Datenstand vor Pandemiebeginn zurückgegriffen.

³ Davon rund 23.500 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Automobilbau, rund 30.700 in der Metallindustrie und rund 14.000 im Maschinenbau.

außergewöhnlich hohen Facharbeiteranteil auf. Demgegenüber sind die Anteile der Beschäftigten ohne anerkannten Berufsabschluss (7%) und mit akademischem Abschluss (14%) deutlich geringer als auf Bundesebene (12% und 17%) (Bundesagentur für Arbeit 2020a).

Dem Anforderungsniveau nach sind 22% der südwestsächsischen Beschäftigten als Spezialistinnen oder Experten (je 11%) tätig, am Hochschulstandort Chemnitz sind es sogar 30% (ebd.). Diese Beschäftigtengruppen üben Aufgaben aus, die (hohe) Komplexitätsanforderungen aufweisen und Spezialkenntnisse erfordern, für die i.d.R. ein Techniker- oder Meister- bzw. Fach-/Hochschulabschluss erforderlich ist. Insgesamt ist die Dichte an wissensintensiven Arbeitsplätzen in Südwestsachsen im überregionalen Vergleich aber als relativ gering zu bewerten. Dies ist v.a. auf das weitgehende Fehlen von Konzernzentralen mit ihren steuernden Aufgaben und eigenständigen (wirtschaftlichen) Forschungs- und Entwicklungsstandorten zurückzuführen.

Mit rund 16% ist der Anteil der als Helfer*innen beschäftigten Menschen in Südwestsachsen im Verhältnis dazu, dass lediglich 7% keinen Berufsabschluss aufweisen, sehr hoch. Daraus ergibt sich die Schlussfolgerung, dass zwischen 4% (zählt man die weiteren 5% mit unbekanntem Abschluss noch dazu) und 9% aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Südwestsachsen trotz Berufsabschluss eine Tätigkeit im Bereich der An- und Ungelernten ausübt. Eine Erklärung wäre, dass diese nicht im ursprünglich erlernten Beruf tätig sind, eine andere, dass sie nicht entsprechend ihres Qualifikationsniveaus eingesetzt werden. Im Landkreis Zwickau ist dieser Wert besonders auffällig: Jede*r fünfte Beschäftigte (20%) verrichtet hier dem Anforderungsniveau nach Helfertätigkeiten, ohne Berufsabschluss sind 7% aller Beschäftigten (Bundesagentur für Arbeit 2020a).

2.1.4 Arbeitsmarkt

Die positive wirtschaftliche Entwicklung in Südwestsachsen der letzten Jahre spiegelt sich auch auf dem Arbeitsmarkt wider. Innerhalb knapp eines Jahrzehnts ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit in der Region deutlich, um ca. die Hälfte, zu reduzieren. Die Arbeitslosenquote in Südwestsachsen befand sich vor der Corona-Krise mit rund 5% (6,6% in Chemnitz, 4,5% im Erzgebirge, 5,1% im Vogtland sowie 4,4% im Kreis Zwickau) auf dem geringsten Niveau seit der Wiedervereinigung und deutlich unter dem Durchschnitt der ostdeutschen Länder (6,4%). Sie lag damit noch unter dem Landesschnitt Sachsens (5,5%) und liegt nur leicht über dem Bundesschnitt (5,1%).

Die Folgen der Corona-Pandemie werden auf dem Arbeitsmarkt erst langsam sichtbar. Zwischen Oktober 2019 und September 2020 hatte sich die Zahl der Arbeitslosen in Südwestsachsen um 5.400 erhöht, die Zahl der gemeldeten Arbeitsstellen hingegen ging um 800 zurück. Gegenwärtig (Stand September 2020) stehen in Südwestsachsen 32.000 Erwerbslosen rund 9.200 offene Stellen gegenüber. Grundlegend schrumpft die geringe Beschäftigungsreserve der Region weiter. Zugleich liegt jedoch trotz des vielfach reklamierten (künftigen) Fachkräftemangels die Unterbeschäftigungsquote in der Region im September 2020 relativ unverändert zum Vorjahr noch zwischen 6,3% und 9,5% (alle Daten nach Bundesagentur für Arbeit 2020c).

Die sächsische Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit konstatiert als Auswirkungen der Corona-Krise im Juni 2020 zwar 21.800 Arbeitssuchende mehr als im Vorjahr, bei den Beschäftigtenzahlen zeigten sich „erste Corona-Effekte“ aber (bisher) nur als leichte Rückgänge (Bundesagentur für Arbeit Regionaldirektion Sachsen 2020). Mittelfristig sind die Pandemieeffekte auf die südwestsächsische Wirtschaft noch nicht absehbar; der einsetzende Beschäftigungsabbau lässt aber erwarten, dass die Krise auch auf den südwestsächsischen Arbeitsmarkt durchschlägt (Bauer und Knoll 2020).

Die Auswirkungen der Corona-Krise sowie die Veränderungen der strukturellen und konjunkturellen Rahmenbedingungen der südwestsächsischen Industrie (vgl. Kapitel 2.2) werden auf dem Arbeitsmarkt dazu führen, dass neben Fachkräftengpässen in einigen Tätigkeits- und Berufsgruppen gleichzeitig neue Arbeitslosigkeit entstehen kann. Diese Entwicklungen stellen neue Anforderungen an eine proaktive Arbeitsmarktpolitik, die rechtzeitig auf die arbeitsmarktlichen Folgen betrieblicher Restrukturierungs- und Transformationsprozesse reagiert und auch Instrumente der Krisenbearbeitung wie das Kurzarbeitergeld für Weiterbildungsmaßnahmen nutzt, um darüber die Entwicklung von Fachkräften zu forcieren. Die Entwicklungschancen für die Region sind untrennbar an das Fachkräftepotenzial gebunden, welches es zu halten, neu zu gewinnen und zu entwickeln gilt.

Ein entscheidender Faktor bei der Fachkräftesicherung bzw. zur Profilierung als attraktiver Arbeitsstandort sind die Verdienste und die Arbeitszeiten.

Tabelle 4: Verdienste und Arbeitszeiten im Verarbeitenden Gewerbe (WZ C)

		2009 (Q1)	2019 (Q1) (Q4)	
Sachsen	Bruttomonatsverdienst vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer (ohne Sonderzahlungen)	2.168 Euro	3.040 Euro	3.131 Euro
	Bezahlte durchschnittliche Wochenarbeitszeit	38,2 h	39,2 h	39,6 h
Deutschland	Bruttomonatsverdienst vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer (ohne Sonderzahlungen)	3.129 Euro	4.190 Euro	4.232 Euro
	Bezahlte durchschnittliche Wochenarbeitszeit	36,8 h	38,3 h	38,4 h

Quelle: Statistisches Bundesamt 2020a und Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2020c

Die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste (ohne Sonderzahlungen) betragen in der sächsischen Industrie (regionale Daten liegen nicht vor) im Jahr 2019 bei rund 3.100 Euro gegenüber 4.200 Euro deutschlandweit. Damit liegen die Verdienste, trotz einer leichten Angleichungstendenz, nach wie vor bei knapp drei Viertel des Bundesdurchschnitts. Sie haben sich in Sachsen vom ersten Quartal 2009 bis zum ersten Quartal 2019 um 40% erhöht, deutschlandweit lag diese Steigerungsrate bei rund 34%. Die durchschnittliche bezahlte Wochenarbeitszeit im Verarbeitenden Gewerbe Sachsens liegt im Jahr 2019 rund eine Stunde über dem Bundesdurchschnitt. Sie hat sich in den letzten zehn Jahren in Sachsen um eine Stunde (auf 39,6 h im vierten Quartal 2019) erhöht, bundesweit ist sie sogar um gut anderthalb Stunden (auf 38,4 h) gestiegen.

2.1.5 Zwischenfazit und Ausblick

Der Arbeitsmarkt hat sich auch in Südwestsachsen innerhalb der letzten Dekade vom Anbieter- zum Nachfragemarkt für Arbeitgeber gewandelt. Die Beschäftigungsreserve ist sehr gering. Die Wanderungsbilanz Sachsens (Binnenmigration) ist seit einigen Jahren ausgeglichen bis leicht positiv, die starken Abwanderungsverluste der Nachwendezeit konnten bisher jedoch nicht kompensiert werden. Nach wie vor entscheiden sich (zu) viele vor allem junge und gut ausgebildete Menschen dafür, ihre Heimat zu verlassen und sich anderswo (oftmals höher bezahlte und besser abgesicherte) Perspektiven zu erschließen. In vielen Unternehmen überaltern die Belegschaften, was neben der immer schwieriger werdenden Sicherung personeller Ersatzbedarfe den Transfer von Erfahrungswissen an die Nachfolgeneration zusätzlich erschwert.

Für Südwestsachsen bedeutet dies, dass von allen Akteuren erhebliche Anstrengungen, die Region und vor allem die Unternehmen künftig als attraktive Arbeitgeber zu profilieren, unternommen werden müssen.

Bis heute verzeichnet das Sachsen ein vergleichsweise geringes Lohnniveau⁴, während sich regionale Fachkräfteengpässe auftun. Die Niedriglohnstrategie der vergangenen Dekaden trägt aufgrund des demografischen Wandels und der absehbaren sowie bereits akuten Fachkräftebedarfe nicht mehr.

Deutlich wird zugleich, dass es in Südwestsachsen nach dem Strukturbruch Anfang der 1990er Jahre gelungen ist, die Region als Industriestandort zu erhalten. Der Massenarbeitslosigkeit konnte mit der Vermeidung einer umfassenden De-Industrialisierung so etwas entgegengesetzt werden. Innovative, leistungsstarke und auch international wettbewerbsfähige Unternehmen behaupten sich am Markt. Beschäftigung und Umsätze haben sich, wenn auch nicht in gleichem Maße, in fast allen Kernbranchen der Industrie Südwestsachsens positiv entwickelt.

Dazu beigetragen hat die nach wie vor überdurchschnittlich gut qualifizierte Facharbeiterschaft und die Bereitschaft der Menschen, den „Wiederaufbau Ost“ einschließlich aller damit verbundener Abstriche mitzutragen: Viele arbeiten seit der Wende nicht mehr in den Berufen, die sie erlernt haben, sondern haben sich neu qualifiziert. Zu ihrer Transformationserfahrung zählt auch, dass sie selten in den Genuss von Tariflöhnen kommen und ihre wöchentliche Arbeitszeit länger ist als die der Kollegen in den alten Bundesländern.

Die künftige Gestaltung der Arbeit in der Automobilregion Südwestsachsen wird maßgeblich von der Digitalisierung mitgeprägt werden. Sie bringt etwa in den Bereichen der Automatisierung, Sensorik und Robotik Sprunginnovationen hervor, die vor allem in Tätigkeitsfeldern der industriellen Produktion und Fertigung Veränderungsprozesse in Gang setzen, die mittelfristig bedeutsame Auswirkungen auf die Quantität und Qualität von Arbeit haben.

Zusätzliche Dynamik erzeugen die Digitalisierungsprozesse, die den privaten wie beruflichen Lebensalltag der Menschen immer umfassender beeinflussen. Im Bereich der industriellen Produktion werden diese technologischen Umbrüche häufig unter den Schlagworten Arbeit 4.0 oder Industrie 4.0 gefasst. Der Bedeutungszuwachs von digitaler Kommunikation, Datenverarbeitung und Vernetzung birgt das Potenzial von Produktivitätsfortschritten und verweist zugleich auf das Risiko des Abbaus industrieller Beschäftigung - etwa aufgrund einer zunehmenden Automatisierung von Prozessen durch die Verknüpfung der Fertigung mit intelligenten Diensten, also dem zukünftig verstärkten Einsatz von KI. Weit über die Nutzung digitaler Endgeräte durch Beschäftigte hinausgehend, werfen vermehrt auch in der Produktion eingesetzte, unmittelbare Mensch-Maschine-Interaktionen bspw. in der Mensch-Roboter-Kollaboration neue Fragen zur zukünftigen Gestaltung von Arbeit auf.

Unstrittig ist, dass auch die Unternehmen Südwestsachsens ihre Anstrengungen zur Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit durch Innovations- und Investitionstätigkeiten verstärken müssen, um den Strukturwandel zu meistern. Gleichzeitig hinterfragen regionaler und globaler Wettbewerb ihre Positionen konstant, was vor allem traditionelle Anbieter in der Zulieferkette der Automobilwirtschaft gefährdet (vgl. Kapitel 2.2). Wollen die Unternehmen nicht verdrängt werden, sind für sie Anpassungen an neue Wertschöpfungssysteme und an einen sich verändernden Arbeitsmarkt notwendig, wo-

⁴ Vergleiche Kapitel 2.1.4 sowie Weyh et al. 2020.

bei es neben ökonomischen nunmehr auch verstärkt ökologischen und sozialen Interessenlagen nachhaltig gerecht zu werden gilt.

Darüber hinaus geht mit den Erforderlichkeiten nachhaltigen Wirtschaftens im Kontext der Energie- und Verkehrswende in Südwestsachsen eine Umprofilierung der regional dominierenden Wertschöpfungskette einher. Die Antriebswende in Richtung Elektromobilität wirkt hier bereits seit mehreren Jahren prägend: Welche Auswirkungen Energie- und Verkehrswende in der Region gegenwärtig zeitigen, wird nachfolgend anhand der Umbrüche der südwestsächsischen Automobilindustrie, einschließlich ihrer regionalen Zuliefererstrukturen, vertiefend dargestellt.

2.2 Die Automobilbranche im Umbruch - Regionale Auswirkungen der Transformation der Autoindustrie in Südwestsachsen

In der Automobilbranche als einer der Leitbranchen der deutschen Wirtschaft sind rund 847.000 Beschäftigten deutschlandweit tätig, die einen jährlichen Gesamtumsatz von 438 Mrd. Euro, davon 65% Auslandsumsatz, erwirtschaften (Angaben für WZ 29 im Jahr 2019, Statistisches Bundesamt 2020b). Die Bruttowertschöpfung der Automobilindustrie als wertschöpfungsstärkster Industriebranche lag im Jahr 2018 bei 139 Mrd. Euro, was 4,6% des Gesamtwerts aller Wirtschaftsbereiche entspricht (Statistisches Bundesamt 2020c).

Der in der Branche laufende Wandel weg vom „Verbrenner“ hin zu neuen Antriebstechnologien findet vor dem Hintergrund komplexer und sich dynamisch verändernder Rahmenbedingungen statt. Deutsche Automobilhersteller haben zuletzt eine konjunkturelle Eintrübung ihrer traditionellen Absatzmärkte erlebt, bedingt durch neue Wettbewerber und die durch das sogenannte „Dieselgate“ ausgelöste Vertrauenskrise. Auf globaler Ebene trägt der Handelsstreit zwischen den USA und China zur Verunsicherung von Investoren bei, während beide Staaten zugleich umfassende Förderprogramme für ihre heimische Automobilindustrie aufgelegt haben. Zusätzlich hat die Corona-Krise die Branche stark beeinflusst. Lieferketten wurden unterbrochen, die Produktion in vielen Werken stillgelegt, eine große Zahl der Beschäftigten in Kurzarbeit geschickt. In den ersten neun Monaten des Jahres 2020 verzeichnen die Unternehmen 18% weniger Aufträge als im Vorjahr, die Produktion sank im selben Zeitraum um 33% auf 2,4 Millionen PKW (VDA 2020).

Gleichzeitig rücken neue Mobilitätskonzepte verstärkt in den Fokus öffentlicher Debatten. Die Menschheit ist mobiler als je zuvor und verändertes Nutzungsverhalten der Fortbewegungsmittel wird zunehmend als Suche nach Konzepten für die neuen Anforderungen an Mobilität reflektiert. Vor allem die ökologische Nachhaltigkeit und gesundheitliche Verträglichkeit stellen in den Diskursen relevante Größen dar: Erste Fahrverbote in deutschen Großstädten im Zuge einer stärker wirksamen Umweltregulierung und anhaltende Debatten zur Einführung von Tempolimits auf Autobahnen stellen alte Gewissheiten ebenso in Frage wie Ansätze einer vernetzten Share Economy.

Die bisherigen, auf konventioneller Antriebstechnologie basierenden Geschäftsmodelle der OEM sind spätestens seitdem in Kraft treten der CO₂-Emissionsbeschränkungen der EU sowie der bundesdeutschen Regierung, die eine Dekarbonisierung des Verkehrssektors schrittweise bis 2050 vorsehen, nicht mehr zukunftstauglich. Um die drohenden Sanktionen aufgrund zu hohen CO₂-Schadstoffausstoßes zu vermeiden, setzen die Automobilhersteller auf neue Energiespeicher- und Antriebssysteme.

Damit unterliegt das Wertschöpfungssystem Automobil im Zuge der Umstellung der Produktion zur Herstellung von batteriegetriebenen PKW für den Massenmarkt einem massiven Wandel: Die Elektrifizierung des Antriebsstrangs verleiht der gesamten Wertschöpfungskette ein neues Profil. Damit einher geht auch ein quantitativer und qualitativer Wandel von Beschäftigung bei den OEM und Zulieferern. Die überwiegend aus technischer Perspektive verfassten Studien zur Einschätzung des Wandels von Beschäftigung verdeutlichen, dass die Beschäftigungsrisiken im Produktionsbereich von Antrieb und Fahrwerk dominieren, während in den Produktbereichen Karosserie, Interieur und Elektrik/Elektronik eher Beschäftigungsgewinne zu erwarten sind. Der Technologiepfad der batteriegetriebenen Elektromobilität im PKW-Segment kann dabei (zumindest im Hinblick auf das kommende Jahrzehnt) als eingeschlagen begriffen werden.⁵

Südwestsachsen als industrieller Kern im „Autoland Sachsen“

Im „Autoland Sachsen“ hatte die Region im Südwesten eine herausragende Stellung für die Re-Industrialisierung, die Wirtschaftskraft und die Industriebeschäftigung des Freistaates nach 1990. Im Zuge der kapitalistischen Wende verloren in den ersten Jahren nach 1989 mehr als 110.000 Beschäftigte der ehemaligen IFA-Kombinate ihren Arbeitsplatz, viele davon in der historischen Hochburg der deutschen Automobilindustrie.⁶ Der VW-Konzern und zahlreiche andere Investoren (vorwiegend aus Westdeutschland) sorgten anschließend für eine Revitalisierung der Autoindustrie mit einem Beschäftigungsboom bis 2017/2018. Mit der globalen Krise der Automobilindustrie und der seit 2019 forcierten Verkehrswende in Richtung Elektromobilität gerät dieser Boom ins Stocken und es stellt sich die Frage, wohin die Reise im Transformationsprozess geht: Ist der Weg des regionalen OEMs, der VW Sachsen GmbH in die Elektromobilität, eine Ausgangsstärke für die Zukunft oder überwiegen die Risiken einer neuen De-Industrialisierungswelle, da mit der E-Mobilität v.a. Teile der bisher eng eingebundenen Metall- und Elektro-Industrie an Bedeutung verlieren werden? Und was bedeutet das für die Automobilzulieferindustrie in der Region, die nur zum Teil vom Umbau des OEMs tangiert ist? Das sind die Leitfragen in diesem Kapitel.

Die Struktur der regionalen Automobilindustrie ist zum einen sehr vom großen Player, der Volkswagen Sachsen GmbH (VWS) mit über 10.000 Beschäftigten, geprägt. Zum anderen gibt es in Südwestsachsen⁷ eine sehr heterogene Zulieferlandschaft, die entsprechend ihrer Position in der automobilen Wertschöpfungskette in acht Gruppen mit insgesamt knapp 26.000 Beschäftigten unterteilt werden kann. Diese Zahlen für die Zulieferindustrie liegen weit über den von der VWS angegebenen 15.000 Beschäftigten, die direkt an VW in Sachsen hängen würden (VWS 2020) und verweisen auf

⁵ Inwiefern diese Entwicklungslinie langfristig bspw. gegenüber wasserstoffbasierten Elektroantrieben oder synthetischen Kraftstoffen ökologisch, ökonomisch und gesellschaftlich erfolgreich sein wird, ist Gegenstand gegenwärtiger Forschungsprojekte.

⁶ Am Ort der seit 1904 mit Horch entstandenen Wiege des deutschen Automobilbaus schlossen sich 1932 die damaligen Hersteller Horch/Audi, Wanderer und DKW zur Auto Union AG mit Sitz in Chemnitz zusammen. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die Autoindustrie in den Kombinat IFA PKW und IFA NFZ zu Staatsbetrieben der DDR zusammengefasst. Bei dem IFA Sachsenring wurden am Standort Zwickau der Kleinwagen »Trabant« und am Standort Chemnitz der Transporter »Barkas« gefertigt. Zentrales Merkmal war eine sehr hohe eigene Wertschöpfungstiefe von circa 80 Prozent, was sowohl die OEMs als auch die in die Kombinate integrierten Zulieferbetriebe betraf.

⁷ Es wurden über die Gebietseinheiten Chemnitz, Zwickau, Erzgebirge, Vogtland hinaus auch einige Zulieferer aus Westsachsen berücksichtigt.

eine nicht unerhebliche Anzahl an Zulieferern in der Region, die unabhängig oder nur teilweise von VW abhängig tätig sind.

Zu der bereits seit 2018 spürbaren Krise der Weltautomobilindustrie wirken sich der Umbau des OEMs zu einer E-Factory, die Automatisierung und Digitalisierung der Produkte und Prozesse, neue Mobilitätsservices sowie (Stand Juni 2020) die Corona-bedingten Produktionsstopps als multiple Krise auf nahezu alle Unternehmen aus, deren regionale Folgen noch weit über 2020 hinaus wirken werden. Ein „Weiter so“ wird es nicht geben, industriepolitischer Umbau in und für die Region ist gefragt, mit und ohne E-Autos.

Zur Empirie: Die von den recherchierten 127 Betriebe mit knapp 36.300 Beschäftigten in Südwestsachsen verdeutlichen (Tabelle 5), dass allein der Blick auf die offizielle Statistik des Fahrzeugbaus (WZ 29) bei weitem nicht ausreicht, sondern um weitere Branchen ergänzt werden muss, da für die Region offiziell nur 66 Betriebe unter WZ 29 (Landesamt für Statistik des Freistaates Sachsen, zuletzt 30.06.2019) erfasst werden. Es Grundsätzlich wird die Beschäftigungsbedeutung der Autoindustrie in der offiziellen Statistik untererfasst und bedarf einer Korrektur nicht nur mit Blick auf abhängige Maschinenbauer, sondern auch für die elektrischen Ausrüstungen wie Batterien (WZ 27). Tabelle 5 gibt einen nach Zuliefergruppen gegliederten Überblick über die Beschäftigung in der südwestsächsischen Automobilindustrie.

Der OEM mit seinen vier Standorten macht knapp 30% der erfassten Gesamtbeschäftigung aus, unter den Zulieferern dominiert die Gruppe der Komponenten- und Teilehersteller (Nr. 2) mit knapp 35%, alle anderen untersuchten Zuliefergruppen verteilen sich relativ gleichmäßig, was die Beschäftigung betrifft.

Was die Beschäftigten-Größenordnung der Betriebe betrifft, bestätigt sich der regional typische sehr klein- und mittelständige Unternehmensbesatz (vgl. Tabelle 6). Nur zwei Unternehmen (Linamar und Vitesco/ Conti) sind Großbetriebe, was sich mit der Umsetzung des geplanten Belegschaftsabbaus – um 800 Beschäftigte bei Vitesco trotz Beschäftigungssicherung bis 2028 auf nur noch einen reduzierten könnte. Auch die Gruppen Nr. 7 (Schnellecke) und Nr. 8 (IAV, FEV) sind von wenigen „Großen“ geprägt. Mehrheitlich handelt es sich um Betriebe mit 200 bis unter 500 Beschäftigten, sie gehören also zu der großen Mehrheit in der bundesweiten Zulieferlandschaft, den mittelständischen Betrieben.

Tabelle 5: Überblick Automobilindustrie in Südwestsachsen⁸

Nr.	Gruppe (Anzahl der Betriebe)	Beschäftigung (Ende 2019)	in % der erfassten Beschäftigten	Abhängigkeit von VW
0	Volkswagen			
	Fahrzeugbau Mosel	8.150		Stark abhängig vom ID-Hochlauf.
	Motoren Chemnitz	2.049		Ab 2029 großer Umbabedarf, da Wegfall Otto-Motoren bis 2040.
	St.-Egidien	85		
	VW Bildungsinstitut	110		Hohe Abhängigkeit von VW Konzern (u.a. Aus- und Weiterbildung), z.T. auch für Zulieferer der Region.
	VW Sachsen insgesamt	10.394	28,7	
1	Strukturteile Metall (20)	4.187	16,2	Geringe bis mittlere VW-Abhängigkeit (<50%)
2	Komponenten/Teile Metall (26)	8.935	34,5	Mittlere VW-Abhängigkeit (>50-60%)
3	Komponenten/Teile Kunststoff/Textil/Leder (13)	2.011	7,7	Über 50% VW-Abhängigkeit
4	Ausrüster /Werkzeugbau (7)	1.937	7,5	Geringe bis mittlere VW-Abhängigkeit
5	Sonderfahrzeuge/ – Komponenten, Batterie u.a. (19)	2.089	8,0	Keine VW-Abhängigkeit
6	Just in Time (JiT) – Just in Sequence (JiS) / Module VW-Mosel (13)	2.395	9,2	Zu 100% von OEM-Entwicklung abhängig (VW, aber auch BMW, MB Cars, Porsche)
7	Logistik/ Kontrakter/ Services (11)	ca. 2.000	7,7	Zu 80- bis 100% von VW-Entwicklung abhängig
8	Entwicklungsdienstleister EDL (17)	2.335	9,0	Eher geringe VW-Abhängigkeit, viel eigenes Potenzial in innovativen Transformationstechnologien
1-8	gesamt Zulieferer (126)	25.889	71,3	

Quellen: Eigene Auswertungen aus der laufenden Unternehmensberichterstattung (Homepages und Presse), Informationen des Automobilzulieferernetzwerkes AMZ, Journal Autoland Sachsen, Berichten der IG Metall Geschäftsstellen Zwickau und Chemnitz.

⁸ Zu beachten ist, dass erstens keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit besteht und zweitens, dass es sich um eine Momentaufnahme mit Stand 31.12.2019 handelt. Die Beschäftigtenzahlen in einzelnen Betrieben schwanken monatlich z. T. sehr stark.

Tabelle 6: Betriebsgrößenklassen Autozulieferer

Betriebsgröße		<200		200-499		500-999		>1.000	
Nr.	Gruppe (Anzahl Betriebe)	Anzahl Be- triebe	Anzahl Be- schäf- tigte	Anzahl Be- triebe	Anzahl Be- schäf- tigte	Anzahl Be- triebe	Anzahl Be- schäf- tigte	Anzahl Be- triebe	Anzahl Be- schäf- tigte
1	Strukturteile Metall (20)	12	1.223	8	2.964	0	0	0	0
2	Komponenten/Teile Metall (26)	13	1.674	6	1.778	5	2.963	2	2.520
3	Komponenten/Teile Kunststoff/Textil/ Leder (13)	9	844	4	1.167	0	0	0	0
4	Ausrüster /Werkzeugbau (7)	3	370	4	1.567	0	0	0	0
5	Sonderfahrzeuge/ – Komponenten, Batterie u.a. (19)	17	1.361	2	728	0	0	0	0
6	JiT-JiS/ Module VW-Mosel (13)	7	578	6	1.817	0	0	0	0
7	Logistik/ Kontrakter/ Services (11)	10	1.014	0	0	1	986	0	0
8	EDL (17)	15	655	0	0	2	1.680	0	0
1-8	gesamt Zulieferer/EDL (126)	86	7.719	30	10.021	8	5.629	2	2.520

Quellen: Eigene Auswertungen aus der laufenden Unternehmensberichterstattung (Homepages und Presse), Informationen des Automobilzulieferernetzwerkes AMZ, Journal Autoland Sachsen, Berichten der IG Metall Geschäftsstellen Zwickau und Chemnitz.

Mit Hinweis auf diese Struktur müssen für diese Unternehmensgröße typische Probleme der mittleren und kleinen Unternehmen beachtet werden, die unter Transformationsanforderungen und einer inzwischen tiefgreifenden Krisenentwicklung einem Stresstest unterzogen werden: dazu gehören u.a. ihre häufig geringe Eigenkapitalausstattung, hohe Digitalisierungsbedarfe, geringe oder nicht vorhandene Forschung und Entwicklung, (große) Kooperationshemmnisse sowie unzureichende Fachkräftebindung bzw. geringer Fachkräftenachwuchs.

Allen in den Tabellen 4 und 5 genannten neun Teilgruppen der Automobilindustrie Südwestsachsens (OEM und acht Zuliefergruppen) gemeinsam ist, dass die Unternehmen vor dem Hintergrund multippler Krisen (Überkapazitäten im EU-Markt, Digitalisierung, Corona, E-Umbau etc.) vor großen Transformationsherausforderungen stehen.⁹

⁹ Dazu wurden offizielle Statistiken ebenso wie Wirtschaftsmagazine, Presse- und Unternehmensangaben und Informationen verschiedener Netzwerke wie das AMZ und der IGM-Geschäftsstellen Chemnitz und Zwickau sowie Sekundärliteratur wie z. B. Hessinger et al. (2000), Blöcker, Jürgens und Meißner (2009) sowie Blöcker, Holzschuh und Dörre (2020) herangezogen.

Es folgen drei Unterkapitel: In Kapitel 2.2.1 steht die VWS als dominanter OEM mit Historie und Gegenwart im Vordergrund. Kapitel 2.2.2 verweist vergleichend auf Besonderheiten innerhalb der heterogenen Zulieferlandschaft. Dafür wurden folgende Strukturkriterien gewählt und stark zusammengefasst: Branchendynamik, Grad der VW-Abhängigkeit bzw. Einseitigkeit der OEM-Abhängigkeit inkl. Betroffenheit vom Umbau in Richtung Elektromobilität, Entwicklungs- und Fertigungstiefe, regionale Integration sowie Kapital- und Innovationsfähigkeit, ergänzt um erste Hinweise auf arbeitsorganisatorische Besonderheiten. Es handelt sich also eher um wirtschaftsstrukturelle Aspekte. Die Verbindungen mit gesellschafts- und arbeitnehmerorientierten Aspekten werden in Kapitel 2.2.3 als arbeitspolitische Ursache-Wirkung-Folgen thematisiert. Kapitel 2.2.4 zieht ein kurzes Zwischenfazit zur Transformation der Leitbranche Automobilindustrie in Südwestsachsen.

2.2.1 Volkswagen Sachsen: Historie und Gegenwart

„Die Elektromobilität wird kräftig Fahrt aufnehmen: Die VW ID.3-Auslieferung beginnt Anfang September 2020“ (VW Sachsen 26.06.2020): Mit dieser Meldung, die auf das Ende der Verbrenner-Tradition verweist, endete im Juni 2020 auch offiziell die Unsicherheit über den gewaltigen Umbau des zentralen OEM-Akteurs zur exklusiven E-Fabrik in der Region. Aber es bleiben viele Ungewissheiten bestehen. Die Beschäftigten beim OEM und bei den betroffenen Zulieferern entlang der automobilen Wertschöpfungskette sind vorbereitet worden, warten auf den Serienhochlauf nun schon seit zwei Jahren. Aber viele der bereits seit Anfang 2019 auf einer Fertigungslinie produzierten E-Fahrzeuge standen (ebenso wie bei BMW in München, Daimler in Stuttgart, Audi in Ingolstadt etc.) auf Halde, weil die Marktnachfrage corona- und weltkonjunkturell-bedingt zunächst fehlte und v.a., weil die Auslieferung des ID.3 mit wenigen Ausnahmen erst am 02. September 2020 begann. Die Produktion der Verbrenner bei VW in Zwickau wurde mit Start des Umbaus schrittweise zurückgefahren und endete mit dem Start der Produktion des zweiten E-Autos, dem ID.4 ab September 2020. Die von der VWS angestrebte Jahresproduktion von 300.000 E-Fahrzeugen ist erst ab 2021 vorgesehen.

Bei vielen Zulieferern standen die Bänder in der ersten Hälfte des Jahres 2020 zum Teil ganz still, die Belegschaften wurden in Kurzarbeit geschickt, die in einigen Betrieben auch gegenwärtig noch andauert.¹⁰ Ihre einseitige VW-Abhängigkeit stellt sich (zumindest derzeit) für sie als Schwäche dar. Das galt für zahlreiche andere Betriebe, die v. a. das Premiumsegment oder auch mehrere Branchen beliefern, nicht - ihre VW-Unabhängigkeit war zu einer Stärke geworden.¹¹ Diese Aussagen galten zumindest bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie und den folgenden Beschränkungen ab März 2020.

Trotz aller Ungewissheiten, was die Dynamik der Elektromobilität betrifft, darf nicht vergessen werden, dass mit Blick auf die Re-Industrialisierung nach 1990 die Entwicklung von VW in Sachsen und die Entwicklung zahlreicher Zulieferer der Region durchaus ein Erfolgsmodell darstellt. Jahrzehntlang war die VW Sachsen GmbH (VWS) ein Motor für Beschäftigung und Wirtschaftskraft mit zuletzt rund 10.500 direkt Beschäftigten (siehe Tabelle 5) in der Region.

¹⁰ Vgl. u.a. ADIENT und Schnellecke bei Labornet.de vom 11.09.2020 Union Busting sowie Freie Presse und Glauchauer Zeitung vom 11.09.2020

¹¹ Allerdings sind in der Lieferung für das Premiumsegment zwei Aspekte besonders wichtig: Hohe Dieselabhängigkeit und hohe Einflüsse institutioneller Käufer (Staat, Unternehmensflotten) liegen zusammen bei ca. 70% (VDA 2020).

Historie und Entwicklungsbesonderheiten VW Sachsen

In sehr komprimierter Fassung wird nachfolgend zunächst auf die Historie und auf Entwicklungsdynamiken von VWS eingegangen, da bereits zu Beginn der 1990er Jahre wichtige Strukturmerkmale wie z.B. die Modularisierung mit Just in Time / Just in Sequence (JIT/JiS) Prinzipien festgelegt wurden, die bis in die Gegenwart von zentraler Bedeutung sind. Mit über sechs Millionen produzierten Einheiten hat v. a. das fahrzeuggestaltende Werk in Zwickau eine wichtige Stellung als Produktionsdrehscheibe im VW-Konzern (vgl. auch Anhang 1). Daran anschließend werden die regionalen Wirkungen und Folgen des Umbaus der VW-Fabrik in Zwickau zur E-Factory aufgezeigt.

Abbildung 3: VW Zwickau als Produktionsdrehscheibe im VW-Verbund



Quelle: Fiebig, In: Neubauer/ Rudow (Hrsg.) (2012: 47)

Die VWS mit ihren drei Einzelgesellschaften in Mosel/ Zwickau, Chemnitz und Dresden galt Ende der 1990er Jahre bis dato als größter privater Investor in Ostdeutschland (vgl. Hessinger et al. 2000). Dahinter verbirgt sich eine bis weit in die 1980er Jahre zurückreichende Tradition. Das VW-Engagement galt als Rettung des sächsischen Automobilbaus mit seiner langen Geschichte von Horch über Audi, Wanderer, DKW und die Auto Union bis hin zu den IFA-Kombinaten. Wichtige Stationen des Engagements waren die Kontakte der VW AG mit dem VEB Sachsenring (Trabant) in Zwickau seit 1984, der Bau von Mosel I zwischen 1987 und 1990 für die Trabant-Produktion mit VW-4-Takt-Motor aus Chemnitz (gemeinsame Motorenproduktion von VW und Sachsenring in Chemnitz zwischen 1984-1988). Die Gründung der Sächsischen Automobilbau GmbH kam schließlich im Dezember 1990 unter Federführung von VW mit der Entscheidung für ein eigenes VW-Werk - als Komplettwerk mit Presswerk, Karosseriebau, Lackierung und Montage für eine Jahreskapazität von 250.000 Fahrzeugen - zustande. Diese Investition war an die regionalpolitische Bereitschaft zur Errichtung der erforderlichen Infrastrukturen (Straßen, Energie, Wasser etc.) geknüpft und entspricht damit üblichen Vorgehensweisen der Wirtschaftsförderung im Bereich der Ansiedlungspolitik (vgl. Scheuplein et al. 2007; Hessinger et al. 2000). Die kurzzeitige Polo-Produktion bis September 1991 wurde zugunsten einer Entscheidung für die (damals boomende) Golf-Produktion aufgegeben. Mosel I wurde geschlossen und Mosel II als Green-Field neu errichtet. In der Weltautomobilkrise 1992/1993 stockte der Ausbau, lief dann aber ab 1995 voll an. Im Jahr 1996 fiel die Entscheidung für die Passat-Produktion, die fortan (wie beim) Golf als Produktionsdrehscheibe im VW-Konzern lief. In der Produktionsdrehscheibe (Abbildung 3) wurden Golf- und Passat-Volumina zwischen Wolfsburg, Emden und Zwickau je nach Werksauslastung aufgeteilt. Über den gesamten Zeitraum verteilen sich die Produktzuweisungen im

Konzern asymmetrisch und sind sehr stark vom Hoch- oder Auslauf einzelner Modelle am VW-Stammsitz im Wolfsburg geprägt. Die Region im sächsischen Südwesten und die VWS haben darauf kaum Einfluss.

Seit 2003 werden zudem Karosserien für die VW-D-Klasse (u.a. Bentley) zusammengefügt, deren Montage im VW-Sachsenverbund dann in Dresden und in Crewe/Großbritannien erfolgte. Allein bis 2010 wurden 12.000 dieser Luxus-Karosserien gepresst. Insgesamt zeigt die Entwicklung in Zwickau und Chemnitz von 1990 bis Juni 2020 für beide VW-Werke eine sehr dynamische Aufwärtsbewegung, was sowohl die Fahrzeug- und Motorenproduktion als auch die Beschäftigungsentwicklung betrifft.

Allerdings war die Fertigungstiefe in Zwickau von vornherein gering angelegt, denn es fanden hier weder Werkzeugbau, Komponentenbau, Modulvormontagen statt noch gab es Eigenforschung und technische Entwicklungsabteilungen. Das gilt bis heute. Neben Martorell in Spanien wurde das Werk zum Lean-Production-Pilotwerk für den VW-Konzern, ähnlich wie Opel Eisenach in Thüringen. Bei einer Jahreskapazität von bis zuletzt 300.000 Fahrzeugen (täglich 1.350) liefen in VW-Zwickau ab 2015 bis Mitte 2018 jährlich über 280.000 Fahrzeuge vom Band (vgl. Anhang 2). Die Werksauslastung hinsichtlich produzierter Fahrzeuge war mit über 90 Prozent bis 2018 sehr gut.

Auch das VW-Werk Chemnitz ist in das VW-Produktionssystem eingebunden. Die Produktion der VW-Motoren in Europa verteilt sich auf Salzgitter/Niedersachsen, Polkovice/Polen (seit 1999) und Chemnitz. Insbesondere in den 1990er Jahren wurden die Motorenwerke im Konzern gegeneinander ausgespielt (Eckardt 2010).¹² Im Gegensatz zu Salzgitter und Polkovice liegt der Schwerpunkt in Chemnitz auf kleinere Benzinmotoren, was sich seit der von VW verursachten Dieselkrise als vorteilhaft erwies, da der bis dato (Sept. 2015) in Europa dominante Dieselantrieb starke Einbrüche verzeichnete.

Die Umsetzung eines VW-Modulkonzeptes war die Voraussetzung für das VW-Engagement in Sachsen. Die historisch gewachsene enge Verflechtung vieler Zulieferer über die ehemaliger Kombinatstrukturen mit dem Fokalunternehmen wurde nicht aufrechterhalten. Die Folge war eine abnehmende Regionalintegration von VW-Mosel/Zwickau und partiell auch von VW-Chemnitz.¹³ Das VW-Zulieferer-Raumkonzept entsprach einer VW-konzernweiten Empfehlung im Zuge neuer JiT/JiS-Konzepte, die auch für die Wolfsburger Zentralregion des Konzerns und die anderen fahrzeuggesteuernden Werke in Emden und Hannover ausgesprochen wurde. Aber gänzlich anders als in der VW-Zentralregion Wolfsburg startete der VW-Konzern mit dem Neubau von Mosel II ein Labor für die fraktale Fabrik der Zukunft ohne jegliche Zentralfunktionen, ohne Eigenteilfertigung und fast ohne Vormontagen. Das hatte insbesondere negative Folgen für ortsansässige kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bspw. aus der Metallverarbeitung. Positiv war dies vor allem für Global-Zulieferer, die den „Kostenvorteil Ost“ für sich nutzten. Das geschah sowohl in Abhängigkeit einer VW-Belieferung, aber auch davon völlig unabhängig für die „kostengünstige“ Premium-Belieferung v. a. ins grenznahe Bayern. Es etablierte sich eine Zulieferstruktur als „Sandwich-Position“ der regionalen Autoindustrie

¹² Besonders das VW-Motorenleitwerk in Salzgitter wurde mehrfach in Frage gestellt. In Chemnitz wurde im Jahr 1994 an fünf Tagen bei 40 Stunden pro Woche produziert, während an den westdeutschen VW-Werke die 4-Tage-Woche mit 35 Stunden oder sogar nur 28,8 Stunden pro Woche galt. Mit Ende der 4-Tage-Woche im Westen und einer Anpassung an nun 38 Stunden, dann 37,5 Stunden pro Woche bei der VWS bauten sich die großen Spannungen im Motorenverbund langsam ab. Dennoch gilt: Das VW-Motorenleitwerk bleibt Salzgitter und die zentrale Motorenentwicklung findet am Konzernstandort in Wolfsburg statt.

¹³ Daraus entwickelten sich zum Teil große Zulieferer, die unternehmensrechtlich mit VW nichts zu tun haben, aber in vielen Fällen enge Lieferverträge mit Premiumherstellern schlossen. Diese Abtrennung vom lokalen OEM VW war über viele Jahre eine wichtige Stärke der Zulieferindustrie.

zwischen Westeuropa und Osteuropa, die sich wegen der weltweit guten Automobilkonjunktur im Windschatten beschleunigte (Scheuplein et al. 2007).

In der Region Südwestsachsen ansässige (vormals starke) Metall verarbeitende Betriebe und viele Mittelständler, die teilweise aus den ehemaligen Kombinatentstanden oder neu angesiedelt wurden, reagierten wie fast alle Zulieferer mit Make-or-Buy-Entscheidungen, verlagerten oftmals einfache Fertigungsschritte ins immer noch zum Teil aus DDR-Zeiten bekannte osteuropäische Ausland. Abwanderungen bzw. Verlagerungen von Produktionsbereichen waren nicht mehr länger nur im Westen Deutschlands, sondern immer öfter auch vom Standort Sachsen weg zu beobachten.

Da die Landes-, Regional- und Kommunalpolitik den VW-Konzernweg der regionalen Lean-Variante bei geringer Fertigungstiefe und geringer Integration mittelständischer Zulieferer bei VW stets mitgetragen hat und kaum eigene Regionalkonzepte für die Automobilindustrie vorlegte, ist und wird es sehr schwer, diese nun seit 30 Jahren verfestigte Struktur aufzubrechen. Das zeigt sich auch beim jetzigen Umbau des VW-Werkes in Zwickau, obwohl gerade in der gegenwärtigen Mehrfachkrise proaktive industriepolitische Stimmen lauter werden, die sich für eine stärkere regionale Einbettung (u.a. durch Vertiefung der Wertschöpfung, auch zugunsten der Beschäftigungssicherung) stark machen, um den Standort nachhaltig zu entwickeln (vgl. Kapitel 3.3).

Umbau des VW-Werkes in Zwickau in eine Elektro-Mehrmarkenfabrik.

Das grundsätzliche Ziel des VW-Konzerns: Die Marke VW will bis 2025 20 rein batteriegetriebene E-Fahrzeugmodelle im Markt haben. 22 Millionen E-Autos sollen insgesamt im VW-Konzern bis 2028 produziert werden. Die Produktion von E-Fahrzeugen ist für acht Werke in Europa, China und den USA geplant. Zwickau wird dafür das Pilotwerk, wenngleich bspw. auch die chinesischen Werke in Anting und Foshan bereits Ende 2020 anlaufen sollten.

Der VW-Konzern investiert bis 2023 neun Milliarden Euro in die Elektromobilität, davon entfallen 1,2 Milliarden Euro (13,4%) auf den Umbau in Zwickau. Basis der VW Elektroflotte bildet der Modulare E-Antriebs-Baukasten (MEB) (VW AG 2020; AMZ 2020), der den bisherigen modularen Querbaukasten (MQB) spätestens im Herbst 2020 ablösen wird. Der Umbau des VW-Werkes in Zwickau (2018-2020) erfolgt im laufenden Betrieb. Nach einer intensiven Planungsphase wurde die erste Fertigungslinie bereits ab Sommer 2018 umgebaut. Parallel zum Aufbau der ID-Fertigung lief die Produktion des Golf Variant noch bis zum 26.06.2020 weiter und wurde per Stichtag eingestellt, um auch diese Fertigungslinie für die ID-Produktfamilie umbauen zu können. Auf dem Werksgelände entstehen insgesamt zwölf neue Gebäude sowie Hallenteile. Ebenso wurde die gesamte Fördertechnik auf Elektroautos (gewichtabhängig) vorbereitet.

Ziel ist es, das Werk Zwickau als „Vorzeige-E-Fabrik“ zu einer digitalen, flexiblen und hocheffizienten High-Tech-Fabrik umzubauen. Diese Digitalisierungs-Offensive betrifft alle Gewerke und Fertigungsbereiche - allerdings in unterschiedlicher Ausprägung. Während der Karosseriebau und die Lackiererei schon vorher stark automatisiert waren (85% - 92%), steigt nun auch der Automatisierungsgrad in der Montage (von 25% auf höchstens 30%). Insgesamt werden 1.500 bestehende Industrieroboter ausgetauscht und 1.700 neue Fertigungsroboter in den verschiedenen Gewerken eingesetzt. Das Cockpit wird zum Beispiel künftig vollautomatisch und als komplettes Modul mit Hilfe eines Industrieroboters eingebaut. Neu sind auch 500 fahrerlose Transportsysteme (FTS), die Bauteile an die Montagelinie liefern. Für die Beschäftigten wird dieser stark digitalbasierte Automatisierungsschub differenzierte arbeitspolitische Folgen mit sich bringen, die gezielter Qualifizierungsstrategien

bedürfen. Laut Transformationsatlas (IG Metall 2019) liegen dafür aber oftmals keine passgenauen Personalentwicklungsstrategien vor.

VW setzt beim ID.3 erstmals auch auf ein neues einheitliches Großrechensystem. Dafür wurde im Konzern eine eigene Geschäftseinheit, die CAR-Software-Organisation, eingerichtet. Der VW-Eigenanteil bei Software-Entwicklung soll von aktuell unter 10% auf 60% gesteigert werden. In diesem Zukunftsfeld erhöht sich die Entwicklungstiefe im Konzern. Bis September 2020 sollen 300 Softwareentwickler ausgebildet sein. Der Arbeitsplatzaufbau findet in erster Linie in Wolfsburg und in zweiter Linie in Berlin und München (jeweils Standorte der i-Labs) statt.

Die Konsequenz für das Produktspektrum des Standortes VW-Zwickau ist, dass die zentrale ID.-Software zwar konzerninternes Kaufteil ist, die IT-Abteilung aber nicht in Zwickau angesiedelt sein wird. Das ist als erstes regionales Defizit für eine Erhöhung der Wertschöpfung zu werten. Ein weiteres Hindernis für eine regionale Ausweitung der Wertschöpfung bedeutet die konzerninterne E-Komponentenbelieferung: Für den ID.3 setzt Volkswagen auf den Bezug konzerneigener Komponenten aus den VW-Werken Braunschweig, Salzgitter und Kassel. Hier werden die meisten Bauteile sowohl für den ID.3 als auch für alle anderen Elektroautos gefertigt. Zulieferer für das Elektro-Chassis sind also VW-Komponentenwerke deutschland- und europaweit (Blöcker 2020a).

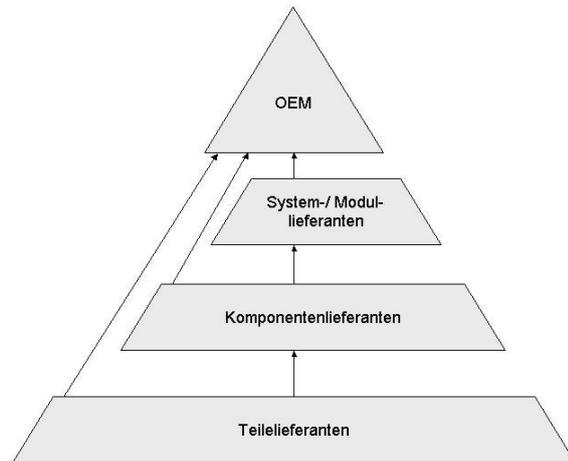
Als Zwischenfazit lässt sich konstatieren, dass VW-Zwickau-Mosel auch nach der Umstellung auf Elektromobilität ein fahrzeugbauendes Werk ohne eigene Entwicklungskompetenz und ohne eigene neue Komponentenfertigung bleibt. Weder die neue Software noch der Antriebsstrang selbst, beides zentrale Neuerungen in der ID-Family, werden am Standort entwickelt und gefertigt. Aufgebaut werden dagegen neue Qualifizierungskompetenzen (Schulungen für 8.000 Beschäftigte bis 2021), neue Montageflexibilisierungskompetenzen (Mehrmarken) sowie das Handling neuer Automatisierungsverfahren (Leit- und Anlaufkompetenz). Für die Beschäftigten bedeutet der Umbau zur E-Fabrik eine große Herausforderung, da es sich (im Gegensatz zur VW AG, wo die Zahl der indirekt Beschäftigten deutlich höher ist) um sehr viele direkte Beschäftigte handelt, die nicht zuletzt wegen des jahrelangen Booms wenig Qualifizierungserfahrungen sammelten, Lernkulturen also erst wieder eingeführt werden müssen. Von derartigen Schwierigkeiten berichten auch die anderen VW-Komponentenwerke etwa in Braunschweig und Kassel.

Für das VW-Werk in Chemnitz sind keine bzw. nur sehr wenige Einbindungen in den E-Antriebsverbund geplant, da das Werk weiterhin auf kleine und mittlere Ottomotoren spezialisiert ist. Bisher gibt es hier, abgesehen von den für die gesamte Branche geltenden allgemeinen globalen Markteinbrüchen, (noch) keine spezifischen negativen Auswirkungen aufgrund der Transformation zur Elektromobilität. Dennoch fehlen Konzepte für den von VW geplanten Rückzug aus der Verbrennertechnologie, da davon auszugehen ist, dass die letzten Motorenmodelle (bei verkürzter Entwicklungszeit) spätestens ab 2032 auslaufen werden. Somit bleibt wenig Zeit für einen Umbau der Verbrennertradition und für die Schaffung neuer Perspektiven für die betroffenen Betriebe.

2.2.2 Besonderheiten der heterogenen Zulieferlandschaft

Weltweit ist die Autozulieferindustrie durch eine pyramidenförmige Stufenstruktur und durch vertikale und horizontale Wertschöpfungsachsen gekennzeichnet. Die Endhersteller (OEM) bilden die Pyramidenspitze, es folgen so genannte 1st-Tier (Zulieferer der ersten Stufen), 2nd-Tier, 3rd-Tier etc. Die arbeitsteilige Struktur findet sich auch auf regionaler Ebene, die nachfolgend produktgruppen-spezifisch Berücksichtigung findet.

Abbildung 4: Zulieferpyramide Automobilindustrie



Quelle: <https://de.wikipedia.org/wiki/Zulieferpyramide>

1: Strukturteile: Guss- und Presswerke, Stanz-, Fräs- und Drehteile¹⁴

Branchendynamik: Die 20 Unternehmen dieser Gruppe sind mit ihren knapp 4.200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vom langsamen, aber stetigen Niedergang der Guss- und Schmiedeindustrie in ganz Deutschland geprägt. Viele Unternehmen der zur Altindustrie zählenden und sehr kapitalintensiven Branche sind nach Osteuropa verlagert worden; entsprechend hoch ist der Kostendruck auch in Südwestsachsen. Die wirtschaftliche Lage der Betriebe ist ungleich: Es gibt wenige Gewinner mit neuen Produkten und spezifischen Strategien, mehrheitlich aber Verlierer mit Standortschließungen, die aufgrund ungünstiger Produktportfolios und mangelnder Innovationstätigkeit bzw.-fähigkeit Personalabbau betreiben oder gar Standorte schließen.

OEM-Abhängigkeit/ Betroffenheit Elektromobilität: Fast alle Struktur-Teile werden im Motorblock verbaut, entsprechend hoch ist die Abhängigkeit vom Verbrenner. Ein Einstieg in die Elektromobilität ist nicht möglich, da diese Teile im E-Strang entfallen. Die regionale VW-Abhängigkeit ist unterdurchschnittlich, der Premium-Anteil hoch.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Auch diesbezüglich gibt es große Unterschiede zwischen den Betrieben. Zur Aufrechterhaltung der insgesamt branchentypisch relativ hohen Fertigungstiefe sind eine permanente technische Aufrüstung und Investitionen in die Maschinen- und Anlagenparks eine zentrale Wettbewerbsvoraussetzung.

Kapitalausstattung und Innovationsfähigkeit: Für Anpassungsinvestitionen fehlt vielen Betrieben eine entsprechende Kapitaldecke. Dies betrifft v.a. auch höhere Anforderungen an Energie- und Umweltauflagen (Dekarbonisierung), was eine Flucht in Low-Cost-Energieländer beschleunigt.

¹⁴ In Südwestsachsen u.a.: Allgaier, AWEBA, MA Automotive, Melegny, SNOP, Siebenwurst, Westfalia Press, Trompeter Guss.

Regionale Integration: Über die Lieferkette (1st- und 2nd-Tier) gibt es z.T. enge Bezüge zum VW-Werk Chemnitz, mehrheitlich wird jedoch an Kfz-Premiumhersteller und v.a. auch an andere Branchen (z.B. Bahnindustrie) geliefert.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Die Arbeit in den Betrieben dieser Gruppe gilt immer noch als „schmutzig“; Beschäftigte sind in der Regel besonderen körperlichen Belastungen ausgesetzt, obwohl es sich zumeist um hochqualifizierte Facharbeit an vollautomatisierten Pressen und (teil-)automatisierten CNC-Fräs- und Stanzmaschinen handelt. Die Unternehmen suchen Fachkräfte und Auszubildende, die in der Region nur schwer zu rekrutieren sind.

Nr. 2: Komponenten- und Teilelieferanten: Antriebskomponenten, Metallverbauteile¹⁵

Branchendynamik: Als klassische Zulieferer der ersten bis vierten Zulieferstufe (1st- bis 4th-Tier) stehen die Betriebe unter starkem Kostendruck mit harten Einsparmaßnahmen aufseiten der OEMs. Der Deseleinbruch betraf diese Gruppe im besonderen Maße. Der aktuelle Produktionsstillstand bei den OEMs bringt auch bisher florierende Premiumlieferanten in die Schieflage (u.a. GKN).

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Die Abhängigkeit von nur einem OEM ist gering ausgeprägt, was den Betrieben einen gewissen Schutz bietet. Aber nahezu alle Betriebe sind vom E-Umbau zentral betroffen, wenn Zylinder, Wellen, Zahnräder ab 2030 entfallen werden. Nur wenige, wie Federn- und andere Commodity-Teile, sind ausgenommen. E-Mobilität ist bisher nur Randthema in den Betrieben. Vordergründig ist das Thema der Automatisierung/Digitalisierung der Fertigung, zu dessen Umsetzung es einer gezielten Förderung bedarf, da entsprechendes Investitionskapital fehlt. Investitionen in Maschinen sind aber nur eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite werden Innovationen von den Beschäftigten abgebildet, die sie umsetzen und ggf. mit hervorbringen.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Da viele Betriebe in Südwestsachsen als verlängerte Werkbänke im extern kontrollierten Konzernverbund agieren, ist die Fertigungstiefe mittel bis gering, die Entwicklungstiefe in der Regel kaum ausgeprägt, der Einfluss auf Investitionsentscheidungen ist in der Regel aufgrund der Konzernabhängigkeit sehr gering.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Obwohl in den letzten zehn Jahren z. T. konzernseitig stark in die Modernisierung investiert wurde, deuten Sparprogramme der Konzerne auf ein Ende von Innovationsvorhaben hin, die bis in jüngster Zeit in einem Teil dieser Gruppe zu einem höheren Maß an Eigenständigkeit geführt hatten.

Regionale Integration: Die Gruppe verteilt sich in etwa zur Hälfte auf Premium- und VW-Belieferungen. Erstere sind regional wenig integriert, letztere stark von der VW-Entwicklung betroffen und teilweise zum Umzug in unmittelbare Nähe des VW-Abnehmerwerkes Zwickau gezwungen.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: In der Mehrheit der Betriebe arbeiten qualifizierte Facharbeiter*innen mit ausgeprägter Kompetenz in der Metallver- und -bearbeitung. Ähnlich wie bei der VWS (96%) liegen die Facharbeiteranteile deutlich über 80%. Nahezu alle Betriebe bilden in den M+E-Berufsfeldern wie z.B. KFZ-Mechatronik, Industriemechatronik und Elektronik sowohl beruflich als auch dual-studierend aus, einige verfügen über eigene Lehrwerkstätten. Zukunftsorientierte IT-Berufsfelder sind jedoch bisher wenig vertreten. Insgesamt ist die Ausbildungsquote rückläufig.

¹⁵ In Südwestsachsen u.a.: GKN, Koki, Limbacher Bremsbelag, Linamar, Mahle, Scherdel Marienberg, SODECIA, Vitesco.

Nr. 3: Komponenten- und Teilelieferanten: Kunststoff, Textil, Leder¹⁶

Branchendynamik: Die bisher relativ gute Branchenkonjunktur ist wegen multi-kausaler Krisenkontexte (siehe Kapitel 2.2) gegenwärtig unterbrochen. Wie die Metalllieferanten hängen die Betriebe „an der Kette“ und sind als klassische 1st- bis 3rd-Tier von allen Transformationsfeldern, insbesondere der Automatisierung, hochgradig betroffen. Interieur- und Exterieur-Komponenten haben grundsätzlich ein hohes Innovations- aber auch Rationalisierungspotenzial, zumal in diesem Bereich die additive Fertigung (3D-Druck) weit fortgeschritten ist. Spezialisten aus dem Feld der Technischen Textilien haben als 1st-Tier-Lieferanten Aufwind.

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Im Gegensatz zur „Metallgruppe“ Nr. 2 besteht nur eine sehr geringe E-Betroffenheit, da Exterieur- und Interieurteile auch im E-Auto benötigt werden. Die Produkte werden im Rahmen der Modell- und Faceliftwechsel modifiziert und v.a. hinsichtlich der Verbauung elektronischer Funktionselemente permanent weiterentwickelt.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Bei den oft zu 100% konzernabhängigen Betrieben ist die Fertigungstiefe durchaus hoch, die Entwicklungstiefe jedoch sehr gering, was auf unzureichende Verknüpfungen mit dem vergleichsweise innovationsstarken südwestsächsischen Textilcluster hindeutet.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Innovationsfördernde Investitionen in Spritzgussmaschinen und Anlagen bedingen einen hohen Kapitalbedarf, der in der Regel nicht durch eigene Reserven gedeckt werden kann. Dies schlägt sich negativ auf die Innovationsaktivitäten nieder.

Regionale Integration: Prägend ist eine sehr geringe regionale VW-Belieferung (Ausnahme C.H. Müller), zahlreiche Betriebe liefern direkt an Interieur-Modul- und JIT/JIS-Lieferanten, die nur selten in der Region ansässig sind (Ausnahmen: Brose, SAS, SMP Samvardhana).

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Bei den Beschäftigten handelt es sich im Gegensatz zu den Metalllieferanten selten um hochqualifizierte Fachkräfte, sondern oftmals um Angelernte. Ausnahmen bilden reine Spritzgussbetriebe, da hier an teilautomatisierten Anlagen oftmals mit Facharbeiterinnen produziert wird. An relativ einfachen Produktionsstraßen wird oft noch in Handarbeit gefertigt, was auch den hohen Frauenanteil erklären dürfte, da Frauen trotz Abschaffung der Leichtlohngruppen immer noch für gleiche Arbeit deutlich weniger Lohn erhalten (Klenner 2016).

Nr. 4: Ausrüster/Anlagenbau und Fabrikeinrichter/Werkzeugbau und Instandhaltung¹⁷

Branchendynamik: Hohe Dynamik, gute Auslastung, da viele der Betriebe sehr spezialisiert sind.

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Geringe einseitige OEM-Abhängigkeit, z.T. sehr diversifiziert und auch für andere Branchen tätig. Es besteht keine direkte E-Betroffenheit.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Die Entwicklungstiefe ist mehrheitlich hoch, die Fertigungstiefe liegt auf mittlerem Niveau. Der Anteil an Kaufteilen aus den Produktgruppen Nr. 2 (Metallteile) und Nr. 3 (Textil, Kunststoffteile) ist hoch, wobei aber viele Zulieferer der Ausrüster nicht in der Region

¹⁶ In Südwestsachsen u.a.: A.Kayser Automotive, Automotive Interior World, C.H. Müller, IDEAL Automotive, Joyson Safety und Krug.

¹⁷ In Südwestsachsen u.a.: Aumann, Dr.Gühning, Leadec, NSH Group, Porsche Werkzeugbau, SASIT und SITEC Industry.

ansässig sind. Das ist keine regionale Besonderheit, sondern entspricht dem Charakter einer europäischen Zulieferindustriekette für den Anlagen- und Maschinenbau in Deutschland insgesamt.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Einige Betriebe (bspw. NSH Group) haben ihren Hauptsitz in der Region, weisen eine hohe Kapitaldecke auf und sind durchaus Innovationstreiber.

Regionale Integration: Nur zwei Betriebe sind am Umbau der Fertigungslinien bei VW beteiligt, einige der Betriebe fertigen (relativ einfache) Montagestraßen für die JIT/JIS-Betriebe der Region. Der Porsche Werkzeugbau agiert regionsunabhängig.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Kennzeichnend sind sehr hohe Facharbeitsanteile und eine ausgesprochen geringe arbeitsteilige Fertigung. Die Produktionssysteme der Betriebe folgen im Großen und Ganzen den bundesweiten Trends im Maschinen- und Anlagenbau und sind sehr stark in industriepolitische 4.0-Strategien - insbesondere Digitalisierung - involviert. Bezüglich der Ausbildungssituation gilt auch hier: Es wird an vielen Orten ausgebildet, aber die Anzahl der Ausbildungsplätze und die der Bewerber geht zurück - ein Trend, der für alle Zuliefergruppen zu beobachten ist.

Nr. 5: Sonderfahrzeugbau- und Ausstattung, Batterie- und E-Komponenten¹⁸

Branchendynamik: Der Sonderfahrzeugbau boomt nach wie vor, ist in der Region aber sehr kleinbetrieblich aufgestellt und v.a. auf passgenaue Sonderausstattungen fokussiert. Auch die Batteriekompetenz (noch keine selbstständige Branche) ist in Südwestsachsen vorhanden (u.a. bei Hoppecke, Johnson Battery-Traditionslinie).

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Abgesehen von ACPS (VW-Sonderausstattungen) besteht keine OEM-Abhängigkeit, die Betriebe agieren etwa je zur Hälfte als Auftragnehmer (Post, NFZ-Industrie) oder Eigenvermarkter. Die E-Betroffenheit ist gering ausgeprägt.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Da oft nur Kleinst- und Nischenserien gefertigt werden, sind sowohl Entwicklungs- als auch Fertigungstiefe mehrheitlich sehr hoch.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Den überwiegend familiengeführten Betrieben fehlen Kapitalrücklagen, so dass viele Unternehmen oft am Rande der Insolvenz agieren, z.T. kam es bereits zu Standortschließungen. Die geringe Kapitalausstattung schlägt sich negativ auf die Innovationsfähigkeit nieder.

Regionale Integration: Als kleine und mittelständisch geführte Familienbetriebe sind sie mehrheitlich stark in der Region integriert, engagieren sich vor Ort – eine enge regionale Lieferverflechtung besteht aber nur in Ausnahmefällen, da ihre eigene Fertigungs- und auch Entwicklungstiefe hoch bis sehr hoch ist – „Alles aus einer Hand“ ist ein regional anerkanntes Motto.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Sehr gute und qualifizierte Facharbeiter und Facharbeiterinnen dominieren die Beschäftigung in dieser Gruppe. Es gibt einen hohen Anteil älterer Beschäftigter, die sich sehr stark mit den Unternehmen identifizieren. Der hohe Altersdurchschnitt der Belegschaften erfordert künftig ein höheres Maß an eigener Erstausbildung in den auf den demografischen Wandel eher unzureichend vorbereiteten Betrieben.

¹⁸ In Südwestsachsen Sonderfahrzeugbau u.a. ACPS, BEFA, SAXAS, Batterie/E-Komponenten u.a. Clarios, Menneke, Pendix, Triathlon.

Nr. 6: JiT/ JiS-Module (VW-Mosel und andere OEMs)¹⁹

Branchendynamik: Als verlängerte Werkbänke par excellence sind sie zu 100% von der gesamten Automobilkonjunktur abhängig, agieren vor den Toren ihrer OEM-Kunden und beliefern diese direkt an die Verbaustellen von z.B. Cockpit, Tür, Sitz oder Stoßfänger der Montagelinien. Als Modullieferanten bekommen sie ihre Montageteile aus dem jeweiligen Konzernverbund (europaweit, oft aus Osteuropa) und montieren in wenig komplexen Montagen die von den OEM über Lastenhefte festgelegten Module. Kennzeichen sind eine starke Modell- und Produktlebenszyklus-Abhängigkeit mit Auftragslaufzeiten von vier bis sechs Jahren.

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Es herrscht in der Regel eine hohe einseitige OEM-Abhängigkeit aufgrund der Modell-orientierten Auftragsvergabe. Hinsichtlich der E-Mobilität besteht produktseitig keine, modellseitig aber eine sehr hohe E-Betroffenheit. Die Mehrmarkenausrichtung bei VW wird die Anzahl der nachgefragten Module erhöhen. Wegen der Umbauarbeiten beim Abnehmerbetrieb VW warten die JiT/ JiS-Werke auf ein Anlaufen der Produktion und stellen sich (vor Corona) ab dem Herbst 2020 auf Mehrarbeit ein, die sie „angespart“ haben.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Die JiT-/JiS-Lieferanten haben als verlängerte Werkbänke keine Spielräume, was die Fertigungstiefe betrifft. Eigene Entwicklungen sind im Geschäftsmodell nicht vorgesehen.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Die Kapitalintensität dieser Betriebe ist extrem niedrig bzw. nicht vorhanden, als Unterauftragnehmer ihrer Konzerne (große Modullieferanten) hängen sie vom „Zuschlag“ für den Standort ab, auf diese Entscheidungen haben sie vor Ort keinerlei Einfluss.

Regionale Integration: Die regionale Integration ist als zweigeteilt zu bewerten: Sie sind zu 100% integriert, da sie den örtlichen OEM beliefern. Andererseits sind sie kaum mit anderen Unternehmen der Region verbunden, da nur wenige Lieferverflechtungen mit den regionalen Metall- und Kunststoff/Textillieferanten bestehen.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Die Arbeit in den JiT/ JiS-Werken ist vordergründig von „Einfacharbeit“ geprägt (Hirsch-Kreinsen et al. 2019). Mehrheitlich handelt es sich um Anlerntätigkeiten, wenngleich hier nach wie vor historisch gewachsen oftmals noch ein Stamm an (teils überqualifizierter) Fachkräfte beschäftigt ist. Ausgebildet wird im Grunde nicht, Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten sind gering ausgeprägt.

Nr. 7: Logistik/Kontrakter/Services (WZ 82)²⁰

Branchendynamik: Die gesamte Logistik- und Kontrakt Dienstleister-Branche boomt seit der ab den 2000er Jahren stark verbreiteten Modularisierung der automobilen Wertschöpfungskette. Gemeinsam mit den JiT/ JiS-Lieferanten fungieren die Kontraktfertiger und -logistiker als rollende Teile-Lagerdienste und verrichten einfache Montagearbeit (Hirsch-Kreinsen 2019) in ausgelagerten Logistikhallen. Ihre Produkte werden als Module oder so genannte Car-Sets (komplexe Bauteilgruppen) sortiert, kommissioniert und ausgeliefert. In der gesamten Branche haben digitale Technologien (v.a.

¹⁹ vgl.: Anhang 3: Entwicklung der JiT/ JiS-Module für VW-Mosel/ Zwickau

²⁰ In Südwestsachsen u.a.: BLG Schnellecke, BMG Sachsentrans, Duvenbeck, Emons, Rhenus und Weck + Poler.

Pick-up-Technologie) zuletzt an Bedeutung gewonnen (vgl. dazu u.a. Qualifizierung im Zukunftsvertrag von Schnellecke Glauchau).

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Mehrheitlich ist eine einseitige Abhängigkeit von einem OEM gegeben. Die E-Betroffenheit gleicht der der JiT/ JiS-Modullieferanten. Auch hier gilt: Sollte sich die Modellvielfalt bei VW ausweiten, erhöhen sich die Lieferumfänge. Besonders profitieren würden davon jene, die neben einer reinen Belieferung auch Kommissionierung oder sogar Vormontage im Portfolio haben.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Als Logistikunternehmen haben sie vor Ort keine eigenen Kapazitäten und Kompetenzen, da erstere von „außen“ vorgegeben und keine oder nur sehr wenige Entwickler vor Ort sind.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Auf die Kapitalausstattung haben die Betriebe vor Ort keinerlei Einfluss. Hinsichtlich der Innovationen dienen insbesondere die großen Kontraktlogistiker zum Teil als Labore für die Erprobung neuer Technologien, wie z.B. durch den modellhaften Einsatz der gesamten Pick-up-Reihe (by voice, by light etc.) oder neuer automatisierter Steuerungs-Apps für LKW.

Regionale Integration: Genau wie die JiT/ JiS-Modullieferanten bestehen sehr enge Verflechtungen zum OEM, kaum aber in die Region hinein. Sollte der Hochlauf des E-Multimarken-VW-Werkes im geplanten Umfang gelingen, erwarten die Logistiker zusätzliche Aufträge, die allerdings ein hohes Maß an Flexibilität in den Arbeitsabläufen erfordern.

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Die oftmals prekären Arbeitsbedingungen im Bereich der Kontraktlogistik standen in den vergangenen Jahren immer wieder in der Kritik: Betrieblichen und gewerkschaftlichen Akteuren gelang, ausgehend von sächsischen Standorten, eine deutliche arbeitspolitische Aufwertung mit dem Abschluss von Tarifverträgen zwischen Kontraktlogistikern und der IG Metall. Inzwischen bemüht sich die IG Metall um einen bundesweit geltenden Branchentarifvertrag.²¹ Dass Logistikarbeit an Bedeutung gewinnt, drückt sich auch darin aus, dass fast alle der im Sample berücksichtigten Betriebe ausbilden und Fachkräfte für Lagerlogistik nachgefragt werden.

Nr. 8: Entwicklungsdienstleister EDL (WZ 71.12)²²

Branchendynamik: Bis 2018 war bundesweit eine sehr hohe EDL-Dynamik zu beobachten. Das lag an der Ausweitung der Derivat- und Modellvielfalt, die erhöhten Entwicklungsbedarf mit sich brachte. Ebenso resultierte dieser aus einer Prioritätenverschiebung der OEM-internen F&E in Richtung neuer Innovationsfelder, sprich der externen Auftragsvergabe konventioneller F&E über Werkverträge an Dritte. Als jahrelanger Profiteur dieser F&E-Verschiebung bei den OEMs werden in der Krise deutliche Rückwärtsbewegungen sichtbar. Die OEMs fahren ihre F&E-Kosten zurück, reintegrieren vormals fremdvergebene Aufgaben. Damit treffen sie einerseits die EDL, andererseits verbaut der Innovationsstopp wichtige Zukunftschancen.

²¹ Der Fall Schnellecke Glauchau erregte bundesweite Aufmerksamkeit, weil an diesem Standort seit dem Jahr 2016 mit einem IGM-Organisationsgrad von fast 80% zahlreiche Betriebsvereinbarungen und ab 2019 ein Zukunftsvertrag zur Beschäftigungssicherung erreicht wurden.

²² In Südwestsachsen u.a.: FES/AES (Volke-Group), IAV, Modis und FD Tech.

OEM-Abhängigkeit/Betroffenheit Elektromobilität: Die einseitige OEM-Abhängigkeit wird zwar vermieden, ist aber in einigen Fällen allein aufgrund einer Kapitalbeteiligung der OEMs (z.B. IAV) gegeben. E-Mobilität ist eines von mehreren Kernfeldern der F&E-Tätigkeit der EDL-Gruppe.

Entwicklungs- und Fertigungstiefe: Da es sich um Ingenieursgesellschaften handelt, liegt der Schwerpunkt auf Konstruktion, Applikationsentwicklung und labortechnischer Erprobung. In der Region verweisen neben großen EDL wie IAV und FEV auch die kleineren EDL auf ein hohes Potenzial in wichtigen neuen Innovationsfeldern, etwa im Bereich des Autonomen Fahrens.

Kapitalausstattung- und Innovationsfähigkeit: Die Innovationsfähigkeit ist grundsätzlich sehr hoch, mündet aber nur in eine langfristige Innovationstätigkeit, wenn die in der Regel sehr dünne Kapitaldecke über öffentliche und privatwirtschaftliche Förderung aufrechterhalten bleibt. Gute Chancen sehen die Akteure in neuen Feldern wie Autonomes Fahren sowie Mobilitätsdienste für die Zukunft, einschließlich einer verkehrlichen Umweltvernetzung.

Regionale Integration: Die regionale Vernetzung ist unterschiedlich ausgeprägt, v.a. die vielen kleinen EDL, die aus universitären Start-ups entstanden sind, sind nach wie vor mit diesen und auch untereinander (oft durch persönliche Kontakte) verbunden (siehe Homepages der TU Chemnitz, Fachhochschule Zwickau sowie laufende Berichterstattung des AMZ).

Arbeitsverhältnisse und Arbeitsorganisation: Die durch Techniker und Ingenieurinnen geprägte Beschäftigtenstruktur ist gekennzeichnet durch relativ hohe Entgelte und interne Aufstiegsmöglichkeiten, da - anders als an den OEM-Stammsitzen - der direkte Wechsel zum OEM wegen kaum vorhandener F&E in der Region weitgehend versperrt ist. Eine Herausforderung bleibt, die in der Regel von den örtlichen Universitäten und Fachhochschulen rekrutierten hochqualifizierten Expertinnen und Spezialisten sowie dual Studierende in der Region zu halten. Dies ist bei anhaltendem Mangel insbesondere an IT-Spezialisten für den Erhalt und den Ausbau der regionalen EDL von zentraler Bedeutung.

Zwischenfazit

Insgesamt bleibt für die acht Zuliefergruppen festzuhalten: Hinsichtlich der untersuchten Indikatoren lässt sich ein heterogenes Bild zeichnen. Es besteht keine umfassende einseitige Abhängigkeit von der dominanten VWS, auch wenn v.a. die JiT/ JiS- und Logistikbetriebe „an der Kette“ hängen. Industriepolitisch werden die sehr unterschiedlichen Herausforderungen kaum mit einheitlichen Rezepten zu meistern sein. Für ihre Unterstützung bedarf es jeweils spezifischer Ansätze, die den engen Blick auf den Kernbereich des Fahrzeugbaus (WZ 29) überwinden und zugunsten einer sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen Transformation v.a. auf Aspekte wie die Digitalisierung und Automatisierung (KI), Kreislaufwirtschaft, erneuerbare Energien (insbesondere die Sektorkopplung) ausweiten.

2.2.3 Mitbestimmung in der Automobilindustrie Südwestsachsens

Volkswagen Sachsen nimmt – wie in Kapitel 2.2 dargestellt - mit über 10.000 Mitarbeiter*innen in Südwestsachsen nicht nur beschäftigungspolitisch eine herausragende Stellung ein, sondern zeichnet sich mit einem durchschnittlichen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von 93% als betriebs- und tarifpolitisches Schwergewicht aus. In den Betrieben der südwestsächsischen Automobilzulieferindustrie finden sich verglichen damit sowohl ganz unterschiedlich ausgeprägte Organisationsgrade als auch stark divergierende Mitbestimmungskulturen innerhalb der Belegschaften. Folgende Aspekte sind zusätzlich relevant, um Aufschluss über die Gestaltungsspielräume zur Implementierung arbeits- und beschäftigungsorientierten Zukunftsstrategien in Sachsen und Südwestsachsen zu erhalten.

Erstens ist davon auszugehen, dass sich die Prägung der Region als ‚verlängerter Werkbank‘ auch in den Mitbestimmungsstrukturen widerspiegelt. So sind maßgebliche Entscheidungsträger und -gremien beider Betriebsparteien oftmals eng an die regionsfremden /-entfernten Haupt- bzw. Mutterstandorte angebunden oder es fehlen schlicht Ansprechpartnerinnen und Know-how-Träger auf Managementseite, um in einen fruchtbaren Dialog zu arbeitsorientierten Transformationsstrategien einzutreten.

Ergänzend ist diesbezüglich festzuhalten, dass zudem in zahlreichen KMU lediglich marginale oder gar keine Mitbestimmungsstrukturen in Form gewählter Betriebsräte bestehen und so die Basis für eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe kaum gegeben ist. Aufgrund dessen schränkt ein **zweitens** über die Jahre zwar steigender, vergleichsweise aber dennoch geringer Anteil an mitbestimmten und tarifgebundenen Betrieben in Ostdeutschland die Handlungsfähigkeit ein (Schulten et al. 2019; WSI 2020; DGB Sachsen 2019; Sächsische Zeitung vom 07.09.2020).

Drittens hat die langjährige Standortpolitik des Freistaates den Einfluss von gewerkschaftlichen Akteuren deutlich geschwächt, indem ausdrücklich mit niedrigen Lohnkosten sowie hohen unternehmerischen Freiheiten als Standortvorteilen geworben wurde. Davon gekennzeichnet ist beispielsweise auch die sächsische Förderpraxis, die bislang vielfach gestaltet wurde, ohne arbeitsorientierte Inputs in die Richtlinien aufzunehmen. Weil der Berechtigung und Bedeutung des deutschen Modells der Mitbestimmung und der Tarifpartnerschaft in Sachsen (durch politische Entscheidungsträger) jahrzehntelang eher distanziert (bis offen ablehnend) begegnet wurde, ist der Zugang von Gewerkschaften und Betriebsräten zu institutionalisierten Förder-, Netzwerk- oder Projektstrukturen (wie bspw. dem AMZ/RKW-Projektverbund²³) beschränkt.

Viertens ist zu berücksichtigen, dass sich die Kultur der Mitbestimmung beim prägenden OEM VW und dessen Einbettung in regionale Strukturen im Laufe der Zeit gewandelt haben: anfänglich bestehende tarifvertragliche und betriebliche Sonderregelungen „Ost“ wurden zunehmend abgelöst, wenngleich die Ost-West-Angleichung bekanntermaßen noch nicht erreicht ist. Entgegen der Anfangsjahre etablierte sich zunehmend das konzerneigene Modell der „qualifizierte Mitbestimmung VW“²⁴, während die Konflikte zwischen den Betriebsparteien bei VWS zuvor noch deutlich weniger von korporatistischen und konfliktkooperativen Mustern gekennzeichnet waren. Ab Mitte der 2000er Jahre näherte sich die institutionalisierte Kultur in Zwickau dem Konzernmuster stärker an, die GBR-

²³ Ein Beispiel dafür ist die Nichtbeteiligung von Gewerkschaften und Betriebsrät*innen an der von AMZ und dem CATI durchgeführten Untersuchung zu den Auswirkungen des Wandels zur Elektromobilität auf die Automobilzulieferer in Sachsen (AMZ/CATI 2019).

²⁴ Begriff der qualifizierten Mitbestimmung wurde von den VW-Arbeitnehmervertretern geprägt.

Strukturen gewannen an Bedeutung, die konzerninterne Abstimmung und der Austausch wurden intensiviert.

Schließlich wurden **fünftens** weder die Identifikation mit der Region, noch die Vernetzung der VW-Belegschaften mit regionalen gewerkschaftlichen und Mitbestimmungsstrukturen dadurch aufgelöst: BR-Vertreterinnen der VW-Standorte Mosel, Chemnitz und Dresden sind bspw. in dem seit rd. 20 Jahren existierenden Betriebsrätenetzwerk der Automobilzulieferer Südwestsachsen vertreten, es sind vertrauensvolle Netzwerkstrukturen zwischen den Arbeitnehmervertretungen entstanden.

Schließlich ist zu konstatieren, dass VW-Konzernentscheidungen auf die Gestaltung arbeitsorientierter Transformationsstrategien bei VWS maßgeblich Einfluss nehmen. In diesem Sinne ist auch die betriebsübergreifende Zusammenarbeit und Ideenfindung zu Kooperationsansätzen in der Transformation immer wieder maßgeblich von den Entscheidungen im VW-Konzern geprägt, der den regionalen Gestaltungsrahmen eingrenzt. U.a. der 2016 abgeschlossene Zukunftspakt wurde maßgeblich auf Konzernebene verhandelt und abgeschlossen. Der Pakt folgt dem Anspruch, die strategische (Neu-) Ausrichtung des Konzerns und der jeweiligen Standorte, Standort- und Beschäftigungssicherung (vorwiegend für die Stammbeslegschaften) sowie deutliche Effizienzsteigerungen zu verwirklichen. Wenngleich in dem kaskadenförmig strukturierten Vertragswerk jeder Standort durchaus eigene Verhandlungs- und damit Gestaltungsspielräume erhielt, sind alle Entscheidungen (bspw. Verteilung von Investitionen, Produkte usw.), die auch andere Standorte betreffen, der Regelung auf Konzernebene vorbehalten und nicht mehr Sache der Standortbetriebsräte oder der regionalen Gewerkschaftsgliederung.

Der Blick auf die Entwicklung bzw. Verwirklichung arbeitsorientierter Transformationsstrategien muss, zusammenfassend betrachtet, daher mindestens die hier skizzierten Aspekte beachten und nicht zuletzt in Rechnung stellen, dass Mitbestimmung und Tarifpolitik unternehmerische Entscheidungen bestenfalls beeinflussen, sie jedoch weder ersetzen noch ungeschehen machen können (vgl. Kapitel 5.2).

2.2.4 Transformation der Automobilindustrie in Südwestsachsen aktiv begleiten

Die vertiefende Darstellung der Branchen des Automobilsektors am Wirtschaftsstandort Südwestsachsen konnte verdeutlichen, dass die regionale Industrielandschaft vor einem Entwicklungssprung mit grundlegenden Auswirkungen auf die Produktionsweisen sowie das Arbeits- und Sozialumfeld steht. Mehrere Herausforderungen charakterisieren diese Transformation:

- **Industrie 4.0:** Die zunehmende Digitalisierung und Automatisierung in der Produktion ist ein Megatrend in allen Branchen.
- **Energiebereich:** Zunehmende Anforderungen werden durch die Nutzung neuer Energieträger, Speichertechnologien und dezentraler Lösungen gestellt.
- **Antriebswende in der Automobilindustrie:** Sachsen und Südwestsachsen sind deutschlandweit absolute Front-Runner - so konsequent wie hier wurde nirgendwo in Deutschland aus dem Verbrenner ausgestiegen.

Die Entwicklung der Automobilindustrie in Südwestsachsen ist, mit der Zulieferlandschaft und dem OEM Volkswagen, bisher als industrielle Erfolgsgeschichte zu bewerten. Mit dem laufenden Umbau des VW-Werks Zwickau einer digitalen, flexiblen und hocheffizienten High-Tech-Fabrik der Elektromobilität umzubauen, geht die Transformation in eine neue Runde, in der Südwestsachsen eine Vorreiterrolle einnimmt. Die damit verbundenen Chancen und Risiken bedürfen der aktiven Gestaltung, um den Wandel zu einer auch für die Region erfolgreichen Entwicklung zu führen.

Die Einbettung des Industriezweiges in das regionale Wirtschaftsgefüge hat demgegenüber seit den 1990er Jahren abgenommen, weil Zwickau / Mosel dem OEM VW seither (überwiegend) als Fertigungsstandort dient. Bereits 2002 konstatierten Iwer et al. (2002: 37) für Südwestsachsens Produktionscluster eine lediglich selektive Verflechtung und geringe Differenzierung. Es kann deshalb nicht von einem Cluster Automobilbau für Südwestsachsen ausgegangen werden, weil die großen Player (einschließlich VW) überwiegend „Konzernanhängsel“ ohne eigene Gestaltungsspielräume sind. Die KMU-Landschaft ist insgesamt zu fragil, um ihr innovatives Potenzial voll auszuschöpfen bzw. eigenständige Konversionsstrategien zu entwickeln. Ihre eigene Entwicklungstiefe ist oftmals gering, vielfach werden eher einfache Tätigkeiten ausgeübt. Der Druck der Kostenstrukturen und die Produktionszwänge sind vielfach zu hoch, um selbstständig Ressourcen für strategische Planung (Digitalisierung, Personalentwicklung etc.) freizusetzen. Wandel findet vor allem deshalb statt, weil Impulse von außen gesetzt wurden, d.h. weil der OEM ein neues Produktportfolio von den Zulieferern verlangt. Bislang können die Produktionsbetriebe in Südwestsachsen häufig lediglich äußere Vorgaben abarbeiten und die Transformation nicht selbst nachhaltig und vorausschauend gestalten.

Südwestsachsen ist im Bereich der Transformation der Automobilwirtschaft somit deutschlandweit Vorreiter - mit einem Nachholbedarf im Hinblick auf die regionale Integration, Vertiefung des Wertschöpfungs-systems und Qualifizierung der Beschäftigten.

3. Strukturwandel im interregionalen Vergleich

Wie gezeigt, ist der Industriestandort Südwestsachsen aufgrund der Transformation des Automobilsektors von tiefgreifenden Umbrüchen erfasst, die eine Umprofilierung des Wertschöpfungs-systems bedingen. Ihre Risiken schlagen insbesondere auf die Zuliefererlandschaft durch. Die regional diverse, kleinteilige Wirtschaftsstruktur gerät auch über die Energie- und Antriebswende hinaus aufgrund der zusätzlich wirkenden Transformationstreiber der Digitalisierung und des demografischen Wandels unter massiven Druck.

Um das Risiko von Strukturkrisen zu vermeiden, ist steuernd in die regionale Entwicklung einzugreifen, um den längst nicht bewältigten Umbau zu einer zukunftsfesten Mobilitätsregion zu vollziehen. Dabei sollten die mit der Transformation verbundenen sozialen, ökonomischen und ökologischen Risiken minimiert und die dem Wandel inhärenten Chancen genutzt werden. Neben dem zunehmend steigenden Handlungsdruck besteht krisenbedingt gegenwärtig zugleich das Möglichkeitsfenster, über eine „Politik der kleinen Schritte“ hinauszugreifen und die pandemie-induzierten Schubkräfte – etwa in den Bereichen Bildung und Digitalisierung – zu nutzen, um Perspektiven für die Region zu erschließen. Dabei sind die regionalen Gestaltungsspielräume „umso größer, je differenzierter und spezialisierter die regionale Wirtschaftsstruktur bereits ist und je größer die regionalen Verflechtungen sind“ (Iwer et al. 2002: 46-47). Mit Blick auf Südwestsachsen muss diesbezüglich geschlussfolgert werden, dass regionale Einbettung und Verflechtungen der Unternehmenslandschaft sich am Standort gegenüber der Vorwendezeit verringert haben (vgl. Kapitel 2.2).

Um Perspektiven für die Erarbeitung einer tragfähigen Regionalentwicklungsstrategie zu generieren, die zur Erschließung von Handlungsspielräumen sowie zur Sicherung und Weiterentwicklung von Beschäftigung und Industrie beitragen und Weiterentwicklung des Standortes im Sinne einer funktionalen Spezialisierung begünstigen, werden nachfolgend die Bedeutung von Regionen und Regionalisierung als Komplementär zur Globalisierung reflektiert (Kapitel 3.1). Regionalisierungsprozesse werden im Kontext der Genese struktur- und industriepolitischer Weichenstellungen anhand des Strukturwandelpioniers Ruhrgebiet nachvollzogen (Kapitel 3.2). Es schließt die Betrachtung der regionalen Leiboldprozesse der Wirtschaftsregionen Baden-Württemberg sowie Bayern an, deren automobiler Wertschöpfungszentren ebenfalls gravierend von sektoralen Wandel betroffen sind. Das Zwischenfazit (Kapitel 3.3) diskutiert, welche Bedeutung die Berücksichtigung arbeits- und beschäftigungsorientierter Perspektiven für den Transformationsprozess hat und welchen Beitrag die Arbeitnehmerinteressenvertretungen leisten. Dieser wissenschaftstheoretische und vergleichende Blick auf Regionalisierung und Transformationsansätze dient schließlich zur Ableitung von Ansatzpunkten für die proaktive Gestaltung des Strukturwandels in Südwestsachsen (Kapitel 3.3).

3.1 Regionalisierung und Globalisierung

Regionale Strukturpolitik, orientiert am Kanon des Wachstums-, Stabilitäts- und Ausgleichsziels, stellt auf alle Maßnahmen ab, die ergriffen werden, um auf die regionale Wirtschaftsstruktur durch (politisches) Steuern marktwirtschaftlicher Prozesse gestalterisch Einfluss zu nehmen (Zimmermann: 1996). Ziele und Maßnahmen der Akteure sind in diesem System vertikal und horizontal verflochtener Politik innerhalb der EU, des Bundes und der Länder sowie auf Ebene der Landkreise und Gemeinden zu koordinieren und die Förderpolitik fachlich und themenbezogen auszurichten (Arndt et al. 2015: 1). Zugleich ist die Ebene der Region als Handlungsfeld nur gering institutionalisiert. Die Bewältigung der

auf Regionen ausgerichteten Aufgaben der Strukturpolitik, der Raumordnung und Regionalentwicklung geht für regionale Akteure deshalb mit der besonderen Herausforderung einher, Handlungsfähigkeit auf Ebene der Region überhaupt erst herzustellen.

Die stete Weiterentwicklung der Ansätze regionaler Strukturpolitik spiegelt die regional- und politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesen Problemstellungen, wobei die Kritische Regionalwissenschaft die Region als Handlungsfeld für Struktur- und Regionalpolitik in ihren Beiträgen bereits ab den 1970er Jahren in den Fokus rückte.²⁵ Die Diskurse nahmen dabei Bezug auf Umbrüche an den altindustriellen Standorten der Montanindustrie im Ruhrgebiet und der Metall- und Elektroindustrie in Nordbayern sowie auf den Werften, die von sektorialem Strukturwandel besonders gravierend betroffen waren.

Aus diesem regionalwissenschaftlichen Kontext heraus entstand das Konzept einer integrierten Regional-, Industrie- und Strukturpolitik. Eine Fortschreibung der klassischen, tradiert voneinander isolierten Fach- und Einzelpolitiken auf Landesebene und auf kommunaler Ebene galt als nicht mehr zielführend. Stattdessen wurde ihre horizontale und vertikale Integration vorgeschlagen. Zusätzlich bedurfte es einer zumindest partiellen Überwindung der politischen Konkurrenz (in erster Linie der „Bürgermeisterkonkurrenz“), um Unternehmensansiedlungen und Arbeitsplätze zugunsten eines übergeordneten, regional definierten Zielkorridors. Dazu sollte die Bildung inklusiver Stakeholder-Allianzen erfolgen. Der demokratietheoretische Argumentationsstrang gilt deshalb als relevant, weil mit der Beteiligung relevanter privater (nicht-staatlicher) Interessengruppen ein höherer Grad an demokratischer Legitimation erzielt und eine ganzheitlichere Betrachtung des Wandels realisiert werden kann, womit sich dazu beitragen lässt, negative Folgen für betroffene Teilgruppen zu vermeiden und die Akzeptanz für Politikentscheidungen insgesamt zu erhöhen (vgl. Benz 2014: 80-83).

Die Annahme, dass Regionen über Gestaltungskompetenz im Hinblick auf ihre regionale Wirtschaftsstruktur verfügen und regionalpolitische Reformen dann Erfolg versprechen, wenn mit ihnen die Interaktionen der regional kooperierenden Akteure unterstützt werden, gilt schließlich seit den 1990er Jahren als allgemeingültig. Wobei die Notwendigkeit der Herausbildung eines „regionalpolitischen und wirtschaftlichen Handlungsregimes“ (Iwer et al. 2002: 16) zur Bewältigung strukturpolitischer Herausforderungen krisenunabhängig aus der Gleichzeitigkeit von Globalisierung und Regionalisierung erwachse.

Verstanden als (direkte) Folge zunehmenden Wettbewerbs aufgrund des weltweiten Handelsaustausches, beschreibt das Phänomen der Regionalisierung die seit dem Ende der 1980er Jahre weltweit wirkenden Prozesse, die der (Europäisierung und) Globalisierung durch die räumlich abgegrenzte, explizit verstärkte Zusammenarbeit (etwa in regionalen Produktionsnetzwerken) entgegenwirken (vgl. Benz 2014: 12-14, Kilper 2005). Sie dienen (überwiegend) nicht der Abschottung (geschlossene Form der Regionalisierung), sondern vielmehr der Eingliederung einer Region in das globalisierte Wirtschaftssystem (offene Form). Unterschiedliche Geschwindigkeiten regionaler Integration lassen sich ebenso wie einander überlappende Integrationsprozesse (unterschiedlicher Räume) beobachten, die sich innerhalb eines regionalen Kooperationsrahmens parallel vollziehen. Die Gleichzeitigkeit von Regionalisierung und Globalisierung, der Konzentration und Dezentralisierung, bildet dabei das

²⁵ vgl. u.a. Klaus Lompe an der Kooperationsstelle Hochschulen - Gewerkschaften SüdOstNiedersachsen (SON) der TU Braunschweig, Wolfgang Krumbein am Institut für Regionalforschung der Georg-August-Universität Göttingen, Dieter Reffeld am Institut Arbeit und Technik (IAT) in Gelsenkirchen, Detlev Sträter am IMU-Institut in München und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) in Berlin.

Spannungsfeld, innerhalb dessen Möglichkeiten und Grenzen strukturpolitischer Intervention auf regionaler Ebene abgesteckt werden.

3.1.1 Funktionale Spezialisierung und regionale Milieus

Wirtschaftspolitische Ansätze zu regionalen Netzwerken und globaler Ökonomie diskutieren Wege der Gestaltung und Organisierung von Wirtschaftsregionen innerhalb der globalisierten Wirtschaft unter Begriffen wie Cluster (Porter 1998) oder Milieu (Maillat 1998). Zur Sicherung und Entwicklung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen werden die räumliche Nähe von Produzenten und Abnehmern zu Zulieferern und Forschungseinrichtungen, die regionale Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, Kontakte der Unternehmen zur (regionalen) Politik und Verwaltung ebenso wie die Kultur und Qualität von zwischen- und überbetrieblichen Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen als ausschlaggebende (kritische) Faktoren betrachtet.

Von Strukturwandel betroffene Regionen etablieren deshalb Systeme der Produktionsspezialisierung - auch um so den neuen Anforderungen an industrielle Produktionssysteme (schnellere Innovationszyklen, stärkere Flexibilisierung und Effizienzsteigerung in Produktion und Organisation) besser zu entsprechen. Basierend auf einer „Logik der horizontalen Funktionskoordination“ (Kilper 2005: 50) werden diese Systeme mittels vernetzter Produktion „zwischen den Organisationseinheiten eines Betriebes wie auch zwischen Betrieben, die entlang der Wertschöpfungskette miteinander in (Aus-) Tauschbeziehungen stehen“ (ebd.) realisiert.

Derart lokalisierten, vernetzten Produktionssystemen wird deshalb zunehmend Bedeutung beigegeben, weil sie in der Lage sind

„eine Gesamtheit interdependenter, technisch und wirtschaftlich organisierter und gebietsmäßig zusammengeballter Aktivitäten (abzubilden). Wenn die Akteure eines lokalisierten Produktionssystems mit einer gemeinsamen technisch-wirtschaftlichen Realität konfrontiert sind, entwickeln sie gemeinschaftlich (wissenschaftliche, technische, industrielle, kommerzielle) Informationen über die externen Zwänge, die zu lösenden Probleme und die möglichen Lösungsmodalitäten und tauschen diese aus. Ein lokalisiertes Produktionssystem ist somit auch durch das Bestehen spezifischer Ressourcen, Kompetenzen und Externalitäten gekennzeichnet, welche sich durch die kollektive Tätigkeit der verschiedenen lokalen Akteure entwickeln und die gemeinschaftlich eingesetzt werden, um zu produzieren. Ferner ist das lokalisierte Produktionssystem Teil eines Geflechts von Beziehungen zur Außenwelt. In der Tat bildet das lokalisierte Produktionssystem kein geschlossenes Universum, sondern befindet sich in ständiger Interaktion mit seinem Technologie- und Marktumfeld. Schließlich ist wesentlich hervorzuheben, dass ein lokalisiertes Produktionssystem von einer territorialen Logik (dem Milieu) organisiert wird, die es zu einer zwischen dem Markt und der Hierarchie liegenden Organisation macht und die, im Gegensatz zur funktionalen Logik, die räumliche Nähe der Akteure braucht, um zu funktionieren“ (Maillat 1998: 7).

Die Interaktionslogik der Akteure führt dazu, dass sich am regionalen Wirtschaftsstandort eine kollektive Lerndynamik entwickelt. Interaktionslogik und Lerndynamik wiederum führen zur Herausbildung von Innovationsnetzen. In ihnen findet das koordinierte Zusammenwirken aller professionellen Akteure statt, die an der Entwicklung, Herstellung und Verbreitung der (spezialisierten) Produkte, Dienstleistungen und Verfahren beteiligt sind. Damit wird die Kapazität des Netzwerkes gesteigert, während sich Innovationsrisiken und –kosten für die einzelnen Mitglieder reduzieren. Offenheit, Inte-

ressenausgleich und mittel- oder langfristige strategische Planung innerhalb der Innovationsnetzwerke befördern zugleich den Nachhaltigkeitsaspekt.

3.1.2 Regionale Einbettung der Unternehmenslandschaft

Nach Porter (1990) bieten Regionen durch die funktionale Spezialisierung der vor Ort ansässigen Unternehmen vor allem Vorteile für Betriebe im globalisierten Wettbewerb. Auf sie wirkt eine Konzentration spezialisierter Kenntnisse und Fertigkeiten ebenso wie die Verfügbarkeit (eher immobilier) versierter Fachkräfte als begünstigender Standortfaktor. Zur Clusterbildung tragen außerdem nicht mehr ausschließlich geringere Transaktionskosten bei: Aufgrund der Zunahme wissensbasierter unternehmensnaher Dienstleistungen ist an den Produktionsstandorten neben den Stoffströmen innerhalb der Wertschöpfungs-systeme der Austausch von Know-how zunehmend relevant. Er kann sich auf die Innovationsbereitschaft steigernd auswirken und birgt Anreize für Produktivitätssteigerungen. Dabei werden Kooperationen zwischen den Unternehmen über die räumliche Nachbarschaft hinaus auch durch ihre kulturelle und institutionelle Nähe begünstigt. Diese Nähe bewirkt dann eine Einbettung der ansässigen Unternehmen in die Region, wenn diese auch auf gesellschaftlicher Ebene Kooperationen ausbilden. Dies geschieht etwa durch Einbindung der Betriebe in die sozialen Strukturen (z.B. Sponsoring Fußballverein, Schulprojekt-tage, Kulturevents) oder ihr Zusammenwirken mit regionalen Wissenschaftseinrichtungen. Eine solche Herausbildung regionaler Milieus trägt dazu bei, die regionalen Verflechtungen aufgrund dieser Verankerungen zu vertiefen und wirkt ebenso Vertrauen bildend wie Identität stärkend (Krumbein et al. 2008, Maillat 1998).

3.2 Praxis integrierender Strukturpolitik

3.2.1 Strukturwandelpionier Ruhrgebiet

Mit den Kohle- und Stahlkrisen ab dem Ende der 1960er Jahre durchlebte das Ruhrgebiet als „Experimentierraum“ bis in die Gegenwart hinein vier Phasen regionaler Strukturpolitik, die den Wandel des Planungsverständnisses ebenso wie Erfolge und Misserfolge bei der Aufgabenzuweisung für die regionale Strukturpolitik innerhalb des Mehrebenen-Systems widerspiegeln (vgl. Dahlbeck und Gärtner 2018: 8-11):

Das Entwicklungsprogramm Ruhr (EPR) markierte 1968 den Auftakt einer aktiven Strukturpolitik. Sie war gekennzeichnet durch die Abkehr von einer sektoralen Förderung und die Zuwendung zu integrierten Ansätzen spezifischer Regionalentwicklungsmaßnahmen. Das EPR umfasste Mittel in Höhe von 17 Mrd. DM, die von Bund, Land, der Europäischen Gemeinschaft (EG) sowie der Bundesanstalt für Arbeit bereitgestellt worden waren. Der sozialverträgliche Beschäftigungsabbau im Steinkohlebergbau und der Infrastrukturausbau stellten, flankiert vom Start des Aufbaus der regionalen Wissenschaftslandschaft, den programmatischen Kern der Regionalentwicklung in dieser Phase der integrierten Strukturpolitik (1966-1974) dar.

Nachdem sich die Wettbewerbssituation aufgrund der globalen Ölpreiskrise regional wiederum verschärfte, setzte das Land während der Phase zentralisierter Strukturpolitik (1975-1986) überwiegend auf angebotsinduzierte Maßnahmen, insbesondere die Technologieförderung. Zielstellung der Programme in den Bereichen Bergbau, Energie und Stahl war es, zugunsten der Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit die Produktivität der ansässigen Großunternehmen zu stärken. Gleichzeitig sollten Umweltbelastungen reduziert und Technologietransfers befördert werden. Die Programme

mündeten 1980 in dem über vier Jahre angelegten Aktionsprogramm Ruhr (APR), durch Land und Bund mit 6,9 Mrd. DM finanziert. In dieser Phase stand die Modernisierung der alt-industriellen Sektoren durch klassische strukturpolitische Maßnahmen (u.a. Infrastrukturentwicklung, Stadterneuerung, Technologieförderung, Aus- und Weiterbildung) im Fokus, da man sich die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit des Energieträgers Kohle erhoffte. Diese Re-Industrialisierungsperspektive scheiterte an Koordinationsproblemen aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten der involvierten Akteure.

In Reaktion auf neuerliche Krisen im Kohle- und Stahlsektor war der Landtagsbeschluss über die „Zukunftsinitiative Montanregionen“ (ZIM) 1987 Ausgangspunkt für die Phase der regionalisierten Strukturpolitik (1987-1999), für die wiederum Mittel von Kommunen, Land, Bund und EG gebündelt wurden. Während die strukturpolitischen Maßnahmen denen der APR glichen, berücksichtigte man nun die innerhalb des Ruhrgebiets regional-spezifische Wirtschaftsstruktur. Darüber hinaus erfolgte, im Unterschied zum bisherigen Verfahren, die verstärkte Einbindung regionaler Akteure. Ihre Beteiligung an der Entwicklung und Implementierung der Programme galt fortan als Voraussetzung für strukturpolitischen Erfolg und die Einführung eines regionalen Dialoges.

Die Jahrtausendwende markierte schließlich den Übergang zur sogenannten kompetenzfeldorientierten Strukturpolitik. Den Rahmen für die Ausgestaltung der operationellen Strukturprogramme der Strukturfonds bildeten die Lissabon-Strategie (2000) und die Europa-2020-Strategie (2010). Diskurse um die Clusterpolitik des Ruhrgebiets dauern seither an (vgl. auch KVR 2000, 2002).

Die Sozialpartner wirkten hier über allen strukturpolitischen Phasen hinweg als wichtige, vom Land anerkannte Impulsgeber und Innovationsmotoren an der regional-strukturpolitischen Gestaltung des Wandels mit. Im Erscheinungsjahr des Berichtes über „Die Grenzen des Wachstums“ des Club of Rome wurde auf dem Zukunftskongress der IG Metall in Oberhausen 1973 der Anspruch formuliert, eine treibende Kraft bei der Gestaltung des Strukturwandels im Ruhrgebiet zu sein. Dazu wurde ab Anfang 1980er Jahre gemeinsam mit Betriebsräten und Bürgermeistern damit begonnen, Zukunftsszenarien zu entwickeln. Neben der Gründung mehrerer arbeitsorientierter Institute (u.a. des IAT) wurde die Schaffung von Technologieberatungsstellen erstritten. Diese Einrichtungen berieten Betriebsräte zu Zukunftsfragen der betrieblichen Mitbestimmung und zum Wandel von Arbeit, die wiederum ihre Expertise in die ZIM und die „Zukunftsinitiative für die Regionen Nordrhein-Westfalens“ (ZIN) einbrachten. Ebenso wurden kommunale Entscheidungsträger und Verbände einbezogen. Die IG Metall setzte sich über Sozialpläne hinaus für ein zukunftsweisendes Flächenmanagement und die Entwicklung von Strategien für zukünftigen Beschäftigungsaufbau, u.a. eine Weiterentwicklung der regionalen Bildungslandschaft und Qualifizierungsmöglichkeiten, sowie die Unterstützung von Start-Ups ein.

Die Anerkennung der Gewerkschaften als zu beteiligenden Akteuren in strukturpolitischen Fragen war auf die Bereitschaft der sozialdemokratischen Landesregierung zurückzuführen. Sie war dem Modell einer inklusiven Stakeholder-Allianz ebenso wie einer aktiven Rolle des Staates gegenüber aufgeschlossen und stellte Ressourcen für die ambitionierten Programme ZIM und ZIN zur Verfügung. Als ebenfalls entscheidend ist die kooperative Haltung der Unternehmen zu bewerten. Kritisiert wird hinsichtlich des gewerkschaftlichen Engagements rückblickend, dass der Förderfokus während der Transformationsprozesse vornehmlich auf den gut organisierten, mitbestimmten Großunternehmen der Stahl- und Kohleindustrie lag. Es wird heute davon ausgegangen, dass die regionale Anpassung an

den Strukturwandel dadurch eher behindert wurde, weil innovationsstarke, flexiblere KMU eher vernachlässigt wurden (Dahlbeck und Gärtner 2018: 12).

Rückblickend wird insbesondere der Infrastrukturaufbau im Ruhrgebiet als Erfolg betrachtet und die Etablierung einer bedeutenden, mit positiven Beschäftigungseffekten im Wissenschaftssektor einhergehenden Hochschullandschaft von überregionaler Ausstrahlungskraft als gelungen hervorgehoben (Arndt et al.: 2015). Neben dem Aufbau von Technologieinfrastruktur wurde außerdem die Entwicklung neuer Kompetenzfelder, u.a. IT und Mikrosystemtechnik vorangetrieben. Im Zuge des Kompetenzaufbaus in den (Wachstums-)Branchen Logistik, Bildung, Gesundheits- und Sozialwesen, Metallindustrie, Chemieindustrie, Maschinenbau und Energiewirtschaft erhielt die Region ein neues, diversifizierteres Wirtschaftsprofil. Anknüpfungspunkte an den modernen Dienstleistungssektor konnten dabei zwar nicht überall hergestellt werden und in der Bilanz wurden insgesamt weniger Arbeitsplätze geschaffen als erwartet, aber mit der „Kulturhauptstadt Ruhrgebiet“ und der „Grünen Hauptstadt Europas“ Essen (2017) gelang ein sehr gutes regionales Marketing und die Bemühungen zur Herausbildung neuer industrieller Kompetenzfelder werden fortgesetzt – auch um dem noch „unzureichenden Besatz mit innovativen, zukunftsorientierten Wachstumsbranchen“ (Arndt et al. 2015: 2) etwa entgegen zu setzen.

Zusammenfassend lässt sich bilanzieren, dass der Wandel des Ruhrgebiets vom altindustriellen Bergbau-Standort zu einem modernen Wirtschaftsstandort weltweit Beachtung fand. Mit der erstmaligen sozial-ökologischen Ausrichtung innerhalb eines regionalpolitischen Programms gilt die IBA Emscher Park auch rückblickend als innovativ und richtungsweisend. Mit dem Erhalt des industriellen Erbes, der Einbindung der Sozialpartner und einer Renaturierung der Emscher gelang es nicht nur Industriedenkmäler zu schaffen und Zukunftstechnologien heimisch zu machen, sondern auch die regionale Identität zu berücksichtigen und die grundlegenden Erfordernisse einer ökologisch und ökonomisch nachhaltigen und sozial gerechten Transformation integriert zu thematisieren. Die Einhegung von Prozessen zunehmender Segregation im Zuge der entstandenen sozialen Verwerfungen gelang jedoch kaum (Dahlbeck und Gärtner: 2).

3.2.2 „Strategiedialog Automobilwirtschaft“ in Baden-Württemberg

Am Automobilstandort Baden-Württemberg wird derzeit der „Strategiedialog Automobilwirtschaft Baden-Württemberg“ (SDA) als Format genutzt, um die Transformation der ansässigen Automobilindustrie unter umfassender Einbindung einer breit gefächerten Stakeholder-Allianz zu koordinieren und zu instrumentieren. Bereits 2017 hat die Landesregierung diesen Leitbildprozess aufgesetzt, in dessen Zuge branchenübergreifend Maßnahmen und Programme entwickelt werden sollen, die sich eignen, die Transformation im Mobilitätsbereich zu unterstützen. Vorgesehen ist zunächst eine Gesamtlaufzeit von sieben Jahren.

Die „Landesagentur für neue Mobilitätslösungen und Automotive Baden-Württemberg e-mobil BW GmbH“ dient bei der Umsetzung als unabhängige Kompetenzstelle und ist als Innovationsagentur des Landes in alle Prozessbausteine eingebunden. Mit der Organisation und Konzeption des SDA werden unterschiedliche externe Prozessbegleiter beauftragt: Mit der „Allianz für Beteiligung“²⁶ führte etwa ein Netzwerk, das sich für die Stärkung von Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg einsetzt, durch die Zwischenbilanzkonferenz. Das Querschnittsfeld Mobilität und Gesellschaft wird durch die ifok GmbH organisiert und moderiert, welches darüber hinaus gemeinsam

²⁶ Vgl. online: <https://allianz-fuer-beteiligung.de/allianz-fuer-beteiligung/wer-wir-sind/> (Zugriff: 20.11.2020).

mit dem Staatsministerium Baden-Württemberg unterschiedliche Dialog-Formate für den SDA konzipiert hat (u.a. Bürgerbeteiligung, Online-Dialoge, Fokusgruppen).²⁷

Dach des „Strategiedialoges“ (SDA) bildet eine Akteurskonstellation aus Politik, Wirtschaft sowie Wissenschaft und gesellschaftlichen Gruppen. Den Kern formt das Staatsministerium mit dem Ministerrat, dem Lenkungskreis und der interministeriellen Arbeitsgruppe als den zentralen Gremien, die miteinander und mit den Akteuren aus Wirtschaft sowie aus Wissenschaft und Gesellschaft in Austausch stehen. Sechs an der Wertschöpfungskette orientierte Themensäulen²⁸ und das Querschnittsfeld Gesellschaft und Mobilität (VII) dienen dazu, dass Transformationsfeld in seiner Gesamtheit abzubilden. Innerhalb dieser Säulen bearbeiten Arbeitsgruppen themenspezifisch die jeweilige Problemstellung (vgl. Tabelle 7). Sie konzipieren und projektieren die zu implementierenden Maßnahmen und Instrumente²⁹. Für jede der Themensäulen ist ein Landesministerium in Kooperation mit einem OEM oder einer Forschungseinrichtung zuständig.

Der 2017 auf Initiative der IG Metall hin eingerichtete, 7-köpfige „Transformationsrat“ wirkt zwischen den Themenfeldern I (Forschung und Entwicklung, Produktion, Zulieferer) und II (Vertrieb, After-Sales) als arbeits- und beschäftigungsorientiertes Lenkungsgremium koordinierend. Für Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretungen besteht über die geschaffenen (direkten) Kommunikationskanäle ein „kurzer Draht zum Ministerpräsidenten und zu den Ministerien“ (IP 23), was als wertvoll für den Prozessfortschritt wahrgenommen wird (ebd.). Das Querschnittsfeld „Gesellschaft und Mobilität“ wiederum verbindet alle Themensäulen miteinander. Es wurde zur Beteiligung der Bürger*innen sowie für die Adressierung der ressortübergreifenden Themen Umwelt- und Gesundheitsschutz vorgesehen. Der konzertierte Transformationsrat und das Querschnittsfeld „Gesellschaft und Mobilität“ unterstreichen die hohe Bedeutung, die der Mitbestimmung und Partizipation bei der Gestaltung des Wandels beigemessen wird. Für eine positive Rezeption der anstehenden Umbrüche sollen die Beschäftigten in den Betrieben und die Bürgerschaft in die Gestaltung der Zukunftsperspektiven eingebunden werden.

Tabelle 7: Strategiedialog Automobilwirtschaft BW - Themenfelder

Themenfeld (Zuständigkeit)	Arbeitsgruppen	Mitglieder der Arbeitsgruppen
Forschung und Entwicklung, Produktion und Zulieferer (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau / Daimler AG)	<ul style="list-style-type: none"> AG „Technologie, Innovation und Wertschöpfung“ definiert Maßnahmen zur langfristigen Sicherung des Erhalts Systemkompetenz und Innovationsstärke der Automobilwirtschaft, definiert Schwerpunkte für industrielle Entwicklung und Bedarfe für politische und regulatorische Rahmenbedingungen AG „Fachkräfte und Qualifizierung“ definiert staatliche und innerbetriebliche Maßnahmen zur Vorbereitung Mitarbeiter auf Veränderungen 	<ul style="list-style-type: none"> betroffene Ressorts e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft u.a.

²⁷ Vgl. online: <https://www.ifok.de/projekte/strategiedialog-automobilwirtschaft-baden-wuerttemberg/> (Zugriff: 20.11.2020).

²⁸ (I) Forschung und Entwicklung, Produktion, Zulieferer; (II) Vertrieb, After-Sales; (III) Energie, (IV) Digitalisierung; (V) Verkehrslösungen; (VI) Forschungs- und Innovationsumfeld. Vergleiche: <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/themen/strategiedialog-automobilwirtschaft/was-ist-der-strategiedialog/>

²⁹ Eine Übersicht über die im Rahmen des SDA entwickelten Projekte und ihren Implementierungsstand findet sich im Dritten Fortschrittsbericht Strategiedialog Automobilwirtschaft BW vom September 2020. Vgl.: https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/SDA_BW/200917_SDA_Fortschrittsbericht_2020_RZ_web.pdf (Zugriff:20.11.2020).

<p>Vertrieb und After-Sales (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau / Dr. Ing. h. c. F. Porsche AG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> AG „Handel und Werkstätten“ identifiziert zukünftige Veränderungen in Vertrieb, Service und After-Sales, untersucht Auswirkungen neuer Antriebstechnologien auf den Service und durch Digitalisierung entstehende neue Vertriebswege /-prozesse AG „Neue Mobilität: Geschäftsmodelle und Wertschöpfung“ verbindet Themenfelder I und II: analysiert Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzpotenziale neuer Geschäftsmodelle (Inter- und Multimodalität, Carsharing, Ridesharing, Big Data), d.h. verknüpft Elektrifizierung, Digitalisierung, Automatisierung und Vernetzung zu systemischen Mobilitätsdienstleistungen für Kunden 	<ul style="list-style-type: none"> betroffene Ressorts e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft u.a.
<p>Energie (Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft / Netze BW GmbH)</p>	<ul style="list-style-type: none"> reflektiert neue Anforderungen an Energieversorgung Verkehrssektor untersucht, wie und wo Energie für künftige Mobilitätslösungen zur Verfügung zu stellen technologieoffen: Einfluss BEV auf Verteilnetze, Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie, synthetische Kraftstoffe Pilotprojekte sollen aufzeigen, wie Energie- und Verkehrswege Hand in Hand zu gestalten 	<ul style="list-style-type: none"> betroffene Ressorts e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft u.a.
<p>Digitalisierung (Inneres, Digitalisierung und Migration / Dr. Ing. h. c. F. Porsche AG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Kooperation zwischen Industrie, Wissenschaft und öffentlicher Hand um neue Formen des Arbeitens und Zusammenarbeitens auszuloten Zentral: Sicherheit der Systeme vernetzter Mobilität (IT-Sicherheit), Fachkräfte ausbilden (Arbeiten 4.0 und digitale Bildung), Schlüsselrolle Kommunen bei Elektrifizierung und Digitalisierung (Mobilität und digitale Infrastruktur) 	<ul style="list-style-type: none"> betroffene Ressorts e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft u.a.
<p>Verkehrslösungen und Elektromobilität (verantwortlich: Ministerium für Verkehr / Robert Bosch GmbH)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Drei AGen untersuchen Klimaschutzinstrumente in Fahrzeugtechnik und verschiedene Mobilitätsszenarien: Pilotprojekte zur Dekarbonisierung Verkehrssektor (Straßenraumgestaltung für attraktive Nahraummobilität, Entzerrung von Verkehren, effizientere Logistik und Ride-Sharing als neues ÖPNV-Standbein) 	<ul style="list-style-type: none"> betroffene Ressorts e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft Kommunen u.a.
<p>Forschungs- und Innovationsumfeld (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst / Fraunhofer ISI, KIT)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Bestandsaufnahme und Analyse zur Forschungslandschaft Mobilität in Baden-Württemberg, Begleitforschungsprogramm „Smart Mobility“ 	<ul style="list-style-type: none"> e-mobil BW Unternehmen Institutionen Wissenschaft u.a.
<p>Querschnittsfeld Mobilität und Gesellschaft (Staatsrätin / Nicht-regierungsorganisationen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Alle Themenfelder umspannend: Bürger und Stakeholder bringen sich in Prozess ein und erweitern Dialog um ihre Aspekte (Meinungen, Ideen, Werte, Einstellungen, Bedürfnisse etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> diverse

Der SDA sieht drei Projektphasen vor: In der Start- und Projektierungsphase (Mai 2017 bis Juli 2018) fanden nach einer Vorstellung der Arbeitsstruktur die konstituierenden Sitzungen der Arbeitsgruppen statt. Anschließend definierten AGen und Gremien ihre Maßnahmen und Projektideen in den Themenfeldern. In Projektphase I (Juli 2018 bis September 2020, „Hochlaufphase“), wurden Veranstaltungen durchgeführt, Handlungsbedarfe benannt und -empfehlungen für die Landes-, Bundes- und Europapolitik formuliert sowie außerdem erste Anwendungen implementiert. Dieser Aufgabenkatalog entspricht auch den Vorhaben für die Projektphase II „Sichtbarkeitsphase“ (2020 bis 2024).

Die Ergebnisse der ersten Projektphase und Perspektiven für die zweite Projektphase wurden im September 2020 auf einer Zwischenbilanzkonferenz vorgestellt.³⁰ Als wesentliche inhaltliche Aufgaben wurden dabei die Erhöhung der Innovationsfähigkeit, das Eingehen von Partnerschaften und die Bündelung von Ressourcen und Kompetenzen herausgestellt. Als priorisierte Ziele haben sich der Klimaschutz, die Profilierung Baden-Württembergs als Leitregion für Digitalisierung und KI und die Erschließung von Perspektiven für den Mittelstand, insbesondere durch Qualifizierung und Weiterbildung der Beschäftigten, herauskristallisiert.

Die regionale Ebene - „Region Stuttgart“

Eine Verknüpfung der regional koordinierten Initiativen mit dem durch die Landesregierung initiierten Leitbildprozess „Strategiedialog Automobilwirtschaft“ findet laut Auskunft eines Akteurs der Region Stuttgart (IP 24) und eines Akteurs des SDA (IP 23) vordergründig auf informeller Ebene statt, indem sich die jeweiligen Institutionen innerhalb des organisationalen Mehr-Ebenen-Systems austauschen. Insofern liegen dazu, wie der SDA in die Regionen hineinwirkt, bislang kaum verbrieftete Erkenntnisse vor. Offen ist dementsprechend, ob und inwiefern die initiierten Projekte und Maßnahmen vertikale Kohärenz mit regional entwickelten Transformationsstrategien und Leitbildprozessen aufweisen (oder ggf. konterkarierend wirken). Mit Blick auf die Region Stuttgart wird allerdings deutlich, dass sich bereits durch horizontale Koordination zahlreiche Synergien erschließen und eine Verzahnung der Transformationsansätze erreichen lassen.

Bemerkenswert ist die sehr weit fortgeschrittene regionale Integration: Die Landeshauptstadt Stuttgart und die umliegenden fünf Landkreise (Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Rems-Murr) haben die regionale Ebene in der „Region Stuttgart“ (RS) verfasst, um Kooperationen mit weiteren regionalen Institutionen zu organisieren. Ihr gehören damit 179 Städte und Gemeinden an.

Eine Besonderheit bildet das alle fünf Jahre durch eine Direktwahl mandatierte Regionalparlament als Hauptorgan des Verbandes Region Stuttgart, welches (zudem) über einen eigenen Haushalt verfügt. Die Verbandsspitze bilden ein ehrenamtlicher Vorsitzender und der hauptamtliche Regionaldirektor, der die RS gesetzlich nach außen vertritt und für die Umsetzung der Beschlüsse der Regionalversammlung zuständig ist. Die Zuständigkeiten des Verbandes umfassen neben der Regionalplanung und Landschaftsrahmenplanung auch die regionale Verkehrsplanung (einschließlich ÖPNV und Schiene), die regionale Wirtschaftsförderung und das Tourismusmarketing sowie Eventmanagement.

Regionale Akteure verfügen mit dieser regionalen Governance-Struktur auf dem Gebiet des größten, zusammenhängenden Automobilclusters Deutschlands sowohl über institutionalisierte Aushandlungsstrukturen, die ihnen Gestaltungsspielraum verschafft, als auch über demokratische Legitimation.³¹

Unter Einbezug von Intermediären, Forschungseinrichtungen und Hochschulen, Gewerkschaften und Clusterinitiativen, Kammern, Arbeitsagenturen, Kommunen und der Politik hat die RS 2013 ein regionales Leitbild als Richtschnur für die Regionalentwicklung verabschiedet. Es stellt auf Nachhaltigkeit, die Einbettung der (global tätigen) Unternehmen in die Region, Offenheit und Interkulturalität, Vernetzung, Beschäftigungssicherheit und Qualifizierung sowie die Vereinbarkeit von Privatem und be-

³⁰ Vgl. online: <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/strategiedialog-automobilwirtschaft-zieht-positive-zwischenbilanz/> (Zugriff: 14.09.2020).

³¹ Region Stuttgart. Online: <https://www.region-stuttgart.de/die-region-stuttgart/politik-organisation/basisinformationen.html> (Zugriff: 03.03.2020).

ruflicher bzw. unternehmerischer Tätigkeit ab.³² Große Bedeutung wird hier auch dem seit über 20 Jahren erstellten „Strukturbericht Region Stuttgart“ beigemessen (IP 23), der mit einer Analyse der Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung in der RS differenziert nach Branchen wesentlich dazu beitrage, die Transformationsfähigkeit der Region sicherzustellen. Er wird von den zentralen regionalen Akteuren im regelmäßigen Turnus von zwei Jahren herausgegeben und dient als Orientierung für die Konzeption von wirtschafts- und strukturpolitischen Instrumenten und Maßnahmenbündeln.

Beschlüsse des regionalen Wirtschaftsausschusses werden durch die Wirtschaftsförderungsgesellschaft Region Stuttgart (WRS) des Verbandes umgesetzt, die zudem fortlaufend die Einzelinteressen der in der RS zusammengeschlossenen Kommunen zu synchronisieren und zu einer kohärenten Regionalentwicklungsstrategie zusammenzuführen sucht. Als eine der Gesellschafterin der WRS stellt dabei die Arbeitsgemeinschaft IG Metall der Region Stuttgart (ARGE) sicher, dass auch arbeits- und beschäftigungsorientierte Positionen bei der Formulierung und Implementierung der regionalen Strukturpolitik (insbesondere: Industriepolitik) Berücksichtigung finden. Die Sicherung von Beschäftigung und Industriebestand in der Finanzmarktkrise 2008 wird deshalb vor Ort auf diese erfolgreiche Verknüpfung (gewerkschaftlicher) betriebs- mit regionalpolitischen Entwicklungsstrategien zurückgeführt.

Gegenwärtig fokussiert das 2018 auf Initiative von WRS und ARGE gegründete „Transformationsbündnis“ auf die Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Automotive Clusters. Zur Bewältigung der Transformation in den Bereichen Fahrzeugbau und moderne Mobilität soll die strategische Neuausrichtung der regionalen Entwicklung beitragen. Zur Stärkung der regionalen Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit wollen die relevanten Akteure aus „Wirtschaft, Wissenschaft, Kommunen, Landkreisen, Kammern, Gewerkschaften, Politik und Gesellschaft“³³ den Herausforderungen kooperativ begegnen, verbunden mit der Zielstellung, Chancen für Unternehmen und Beschäftigte aus ihnen abzuleiten, um Beschäftigung und Wohlstand zu sichern. Bereits laufende Initiativen werden weiter ergänzt und engmaschiger vernetzt. Die Erarbeitung von Zukunftshemen erfolgt durch die Identifizierung von Transformationspotenzialen, wobei insbesondere die Herausstellung von Chancen für KMU ein Schwerpunkt ist.³⁴ Begleitende Maßnahmen zur Herstellung von Öffentlichkeit und zur Erhöhung der Reichweite waren u.a. ein Auftaktworkshop zum Leitbildprozess und die Durchführung von Strategiewerkstätten.

3.2.3 „Zukunftsforum Automobil“ in Bayern

In Bayern üben Staatsregierung und Sozialpartner einen Schulterschluss zur Transformationsbewältigung. Zur pro-aktiven Gestaltung der Transformation in der Fahrzeugindustrie hat die Staatsregierung den Industriedialog „Zukunftsforum Automobil“ ins Leben gerufen. Beim „Zukunftsforum Au-

³² Leitbild der Region Stuttgart. Online: <https://leitbild.region-stuttgart.de/> und Entstehung Leitbild der Region Stuttgart. Online: <https://leitbild.region-stuttgart.de/entstehung/> (Zugriff: 03.03.2020).

³³ Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH 2019: Geschäftsbericht. Online: https://wrs.region-stuttgart.de/uploads/media/publikationen_WRS_Geschaeftsbericht_2019.pdf (Zugriff: 03.04.2020).

³⁴ Als wesentliche strategische Handlungsfelder der RS wurden Gründungen, Diversifizierung, neue Märkte und Technologien, Wissens- und Technologietransfer, die Schaffung bzw. Unterstützung von Innovationszonen und –räumen sowie die Berücksichtigung technologischer Trends in der Personalarbeit und der Aus- und Weiterbildung definiert.

tomobil“³⁵ handelt es sich um einen Zusammenschluss der bayerischen Staatsregierung mit Fahrzeugherstellern und Zulieferern, insbesondere KMU, und weiteren Akteuren, der ein konzertiertes Vorgehen von Staat, Wirtschaft und Arbeitnehmerseite als erforderlich postuliert, um der Branchen- transformation zu begegnen.

Tabelle 8: Akteurskonstellation des Zukunftsforum Automobil“ der Bayerischen Staatsregierung

„Zukunftsforum Automobil“ der Bayerischen Staatsregierung	
Beteiligte	Vereinbarung geteilt von
<ul style="list-style-type: none"> • Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie • Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr • Bayerisches Staatsministerium für Digitales • Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales <p>Kooperationspartner:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bayerischer Handwerkstag • Bayerischer Industrie- und Handelskammertag • Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Verband der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie e. V. (vbm) • Bayerischer Unternehmensverband Metall und Elektro e. V. (bayme) • Industriegewerkschaft Metall Bayern • AUDI AG • Bayerische Motoren Werke AG • MAN Truck & Bus SE • Continental AG • Robert Bosch GmbH • Schaeffler AG • ZF Friedrichshafen AG

Quelle: Bayerische Staatsregierung et al. (25.11.2019): Gemeinsame Erklärung zum Zukunftsforum Automobil. München. Online: https://www.stmwi.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwi/PDF/2019-11-25_Gemeinsame_Erklärung_zum_Zukunftsforum_Automobil.pdf (Zugriff: 03.04.2020).

Erklärtes Ziel der inklusiven Stakeholder-Allianz ist es, dass Politik und Unternehmen gemeinsam den Transformationspfad in eine nachhaltigere und digitalisierte Zukunft der Fahrzeug- und Zulieferindustrie beschreiten und für den Erhalt von Beschäftigung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie eine Vertiefung der Wertschöpfung im Zuge der Erschließung neuer Geschäftsfelder miteinander kooperieren.

Die dazu getroffene „Gemeinsamen Erklärung zum Zukunftsforum Automobil“ von Bayerischer Staatsregierung, Kammern und Sozialpartnern, Arbeitsagentur sowie Unternehmen entwirft ein Leitbild, das Aspekte wie Multimodalität, Klima- und Umweltverträglichkeit sowie Digitalisierung integriert.

Die Kosten der Maßnahmen werden durch Haushaltsmittel des Freistaates getragen und durch Mittel der Partner sowie des Bundes und der EU ergänzt. Dazu ist vorgesehen, dass das Maßnahmenpaket des Zukunftsforums Automobil - bei einer Laufzeit über fünf Jahre und ausgestattet mit einem Finanzvolumen im dreistelligen Millionenbereich - Unterstützung in vier zentralen Bereichen bietet:

- Finanzierungshilfen für die Transformation
- Förderinitiative für die „Fahrzeugtechnologie von morgen“
- Qualifizierungsoffensive für die Beschäftigten
- Mobilitätslösungen von morgen schon heute ermöglichen

³⁵ Bayerische Staatsregierung et al. 2019: Gemeinsame Erklärung zum Zukunftsforum Automobil. Online: https://www.stmwi.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwi/PDF/2019-11-25_Gemeinsame_Erklärung_zum_Zukunftsforum_Automobil.pdf (Zugriff: 03.04.2020).

Im Rahmen des „Dialogforums für Sozialpartner“ finden regelmäßige Treffen der Tarifpartner zur Reflektion der Transformation statt (BSR 2019: 8). Es werden Chancen- und Risikoanalysen für von der Transformation stark betroffene Industriezweige und insbesondere die KMU angeboten. In den Unternehmen wird jeweils ein Profil erstellt, welches Arbeitgeber- und Arbeitnehmerperspektive berücksichtigt. Die Beschäftigten will man auf diesen Weg „mitnehmen“: Mit dem angestoßenen Programm „Qualifizierungschance Automobil Bayern“ soll die Qualifizierung von bis zu 50.000 Beschäftigten realisiert werden (BSR 2019: 4). Der Fokus wird dabei auf die Weiterbildung und Qualifizierung von Arbeitnehmerinnen der Bereiche Produktion, Wartung und Vertrieb in den zahlreichen KMU gerichtet. Dazu werden auch Kooperationen von KMU mit Weiterbildungseinrichtungen sowie Wissenschaft und Forschung geprüft. Darüber hinaus sind Analysen der Transformationsauswirkungen auf die regionalen Wertschöpfungssysteme vorgesehen, um die Betroffenheit von Beschäftigung und Wirtschaftsklustern zu verdeutlichen.

Eine Bewertung aktueller Entwicklungen und eine Maßnahmenevaluation zum Umsetzungsstand und erzielten Ergebnissen erfolgt vierteljährlich durch einen Lenkungskreis, der sich aus Vertretern der Staatsregierung und den Tarifpartnern zusammengesetzt. Dieser prüft auch weiterführende Ansätze zur Bewältigung des Strukturwandels.

3.2.4 Dialog und Instrumente auf Bundesebene

Anknüpfungspunkte für die Strategiebildungs- und Leitbildprozesse der Länder bieten auf Bundesebene mehrere Formate. Darunter der durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) im Frühsommer 2020 ins Leben gerufene „**Transformationsdialog Automobilindustrie**“³⁶, an dem Länder, Automobilindustrie und Gewerkschaften sowie weitere relevante Institutionen teilnehmen, um die Konsequenzen von Strukturwandel und Antriebswende zu analysieren und daraus erwachsende Herausforderungen zu bearbeiten. Zu den vier Themenblöcken „Strategien der Länder und der Unternehmen“, „Innovations-Netzwerke, Weiterbildungsverbände, Kompetenz-Hubs“, „Unternehmensfinanzierung und Steuerrecht“ und „Förderinstrumente“ wurden bis Herbst 2020 Regionaldialoge durchgeführt und mit dem vorgelegten „Bericht über den Transformationsdialog Automobilindustrie“ Handlungsempfehlungen vorgelegt. Darin sprechen sich die Beteiligten gegenüber dem BMWi insbesondere für die Verlässlichkeit der politischen Rahmenbedingungen in den Bereichen Klima und Technologieoffenheit, einen Rechtsrahmen für neue Technologien sowie ein innovations- und mittelstandsfreundlicheres Steuerrecht aus. Außerdem werden eine Erhöhung von Wissenstransfers zugunsten von KMU und verstärkte Bemühungen um die Weiterbildung und Qualifizierung der Beschäftigten angeregt.

Außerdem erarbeitet das von der Bundesregierung eingesetzte Gremium der „**Nationalen Plattform Zukunft der Mobilität**“ (NPM) basierend auf der Beobachtung und Analyse gegenwärtiger und zukünftiger Trends seit September 2018 Handlungsempfehlungen für notwendige Weichenstellungen im Mobilitätsbereich zur zukunftsfähigen Gestaltung des Verkehrssektors. Die sechs dazu eingesetzten Arbeitsgruppen diskutieren Fragen rund um den Klimaschutz im Verkehr (AG 1), alternative Antriebe und Kraftstoffe für nachhaltige Mobilität (AG 2), die Digitalisierung für den Mobilitätssektor

³⁶ BMWi (16.06.2020): „Transformationsdialog Automobilindustrie“. Pressemitteilung. Online: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200616-transformationsdialog-automobilindustrie-gestartet.html> (Zugriff: 16.06.2020).

(AG 3), die Sicherung des Mobilitäts- und Produktionsstandortes, Batteriezellproduktion, Rohstoffe und Recycling, Bildung und Qualifizierung (AG 4), eine Verknüpfung der Verkehrs- und Energienetze, Sektorkopplung (AG 5) und die Standardisierung, Normung, Zertifizierung und Typgenehmigung (AG 6).

Ebenso wie die Empfehlungen der NPM flossen auch die Ergebnisse der Regionaldialoge in die Vorhabenentwicklung der „**Konzertierten Aktion Mobilität**“³⁷ (KAM) unter Leitung der Bundeskanzlerin ein. Anschließend an das 4. Spitzengespräch der KAM "Transformation unterstützen, Wertschöpfungsketten stärken", an dem neben Regierungsvertretern und Ministerpräsidenten aus ausgewählten Bundesländern u.a. Delegierte der Automobilwirtschaft, der Arbeitnehmer und der NPM teilnahmen, wurden von der Bundesregierung umfangreiche Maßnahmen zur Bewältigung des Strukturwandels in Aussicht gestellt.³⁸ Für die Erarbeitung regionaler Transformationsstrategien werden bis zu 200 Millionen Euro bereitgestellt. Für die Bewältigung der struktur- und industriepolitischen Herausforderungen wird zusätzlich ein "**Zukunftsfonds Automobilindustrie**" aufgelegt. Dazu ist die Erarbeitung einer strukturpolitischen Strategie auf Bundesebene vorgesehen, die sich (durch Rückkopplung mit den Ländern) in regionale Transformationsstrategien zur marktwirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Flankierung des Strukturwandels übersetzen lassen soll.

Über das Konjunkturpaket, das verlängerte Kurzarbeitergeld und die in der Pandemie geschaffenen Liquiditäts- und Eigenkapitalinstrumente (u.a. die KfW Sonderprogramme, Bürgschaften oder der WSF) soll der Wandel in den Mobilitätssektoren entlang der gesamten Wertschöpfungskette zusätzlich mit einem Fokus auf kleine und mittlere Zuliefererunternehmen unterstützt werden. Mit Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sollen die Beschäftigten durch die Transformation begleitet werden. Der Ausbau der Ladeinfrastruktur, der Aufbau einer nationalen Batterieproduktion und der Etablierung eines Kreislaufwirtschaftssystems, die Regulierung autonomen Fahrens gelten bei der Transformationsbewältigung als Meilensteine.

Mit dem (im Rahmen des Konjunkturpaketes beschlossenen) **Förderprogramm "Zukunftsinvestitionen in die Fahrzeugbranche"** (Ziffer 35c) soll die Umstellung von Produktionsprozessen ebenso wie Forschung und Entwicklung in KMU unterstützt werden. Unternehmen werden zugleich dazu angehalten, ihre Ressourcen zu bündeln, Wissenstransfers zu realisieren und Reallabore zur gemeinschaftlichen Nutzung aufzubauen. Um die Attraktivität von Weiterbildungen für Unternehmen und Beschäftigte zu stärken und um regionale Fachkräftebedarfe zu decken, wird das Bundesprogramm "**Aufbau von Weiterbildungsverbänden**" ausgebaut und das Bundesprogramm regionale "**Qualifizierungscluster**" neu gestartet. Um Liquiditätsengpässe der Zuliefererunternehmen zu überbrücken, werden Initiativen zur Einrichtung von **Transformationsfonds** (wie bspw. die Idee des "Best Owner Group Funds") durch den Bund befürwortet.

³⁷ BPA (08.09.2020): "Gestärkt aus der Krise, gemeinsam die Mobilität der Zukunft gestalten" - 3. Spitzengespräch der Konzertierten Aktion Mobilität. Online: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/-gestaerkt-aus-der-krise-gemeinsam-die-mobilitaet-der-zukunft-gestalten-3-spitzengespraech-der-konzertierten-aktion-mobilitaet-1783382> (Zugriff: 18.12.2020).

³⁸ BPA (17.11.2020): 4. Spitzengespräch der Konzertierten Aktion Mobilität - "Transformation unterstützen, Wertschöpfungsketten stärken". Pressemitteilung. Online: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/4-spitzengespraech-der-konzertierten-aktion-mobilitaet-transformation-unterstuetzen-wertschoepfungsketten-staerken--1815818>

3.2.5 Zwischenfazit

Nachdem aufgrund der strukturpolitischen Mehrebenenverflechtung, vor allem im Hinblick auf die Zuständigkeiten, vielfach Koordinationsprobleme aufgetreten waren, setzte man mit der Etablierung regionaler Dialogformate im Ruhrgebiet bereits sehr frühzeitig auf interkommunale Zusammenarbeit und regionale Kooperation. Diese Etablierung polyzentrischer Governance-Strukturen und gewachsene Clustermanagementstrukturen wirkten sich begünstigend auf die Prozesssteuerung strukturpolitischer Maßnahmen aus. Zugleich gehen die Handlungsfelder mittlerweile deutlich über einen klassischen Zuschnitt regionaler Strukturpolitik hinaus und fächern damit einen wesentlich breiteren Ansatz zur Diskussion der Rahmenbedingungen von Transformationsprozessen auf, weshalb die „engere Abstimmung der Politikbereiche“ (Arndt et al. 2015: 6) zur Integration der Fachpolitiken erfolgen müsse. Dennoch verspricht ein solches Vorgehen effektiver zu sein, weil „die Wirksamkeit von regionaler Wirtschaftspolitik umso höher ist, je stärker sie in ein Gesamtsystem gleichgerichteter Politiken eingebettet ist“ (ebd.: 5).

Zur Entwicklung integrierter Strukturwandelkonzepte und Festlegung von Wirkungszielen sollte deshalb die Strategiebildung Ressort- und Verwaltungsebenen übergreifend erfolgen (Arndt et al. 2015: 9-10). Für die verstärkte Abstimmung zur Koordination bislang (nebeneinander) bestehender Bereiche könne ggf. eine Plattform für Schnittstellenmanagement oder ein Ebenen übergreifender Strategiekreis eingerichtet werden - denn um wirksam zu sein, seien Strategien zur Bewältigung von Strukturwandel in größeren, auch funktionalen räumlichen Zusammenhängen zu denken.

Mit dem Steuerungsansatz der regionalen Governance als wesentlichem Strategieelement der Regionalpolitik ließen sich schwach institutionalisierte, netzwerkartige Steuerungsstrukturen schaffen, innerhalb derer Zusammenwirken staatlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure ermöglicht wird. Dysfunktionale (verfestigte) Governance-Strukturen wären demgegenüber bei der Auswahl von Modellregionen ggf. auch aufzubrechen. Auch die Förderpolitik ist, mit Fokus auf Innovationen stärkende Instrumente, interdisziplinär und politikfeldübergreifend auszurichten, damit Problemlösungsansätze über die jeweils bestimmende Handlungslogik von (Fach-)Verwaltungen hinausgehen und sich an zunehmenden Interdependenzen orientieren. Zur wirkungsorientierten Steuerung von Förderinitiativen wird das Monitoring von Fördermaßnahmen und die Erstellung von Strategie-Reviews zur Systemevaluierung von regionaler Strukturpolitik über alle Ebenen hinweg vorgeschlagen, um Nachsteuerungsbedarfe oder Fortschreibungspotenziale frühzeitig zu erkennen. Befördert werden sollte schließlich der Erfahrungsaustausch zwischen strukturschwachen und –starken Regionen, bspw. durch Best-Practice-Transfers.

Eine Einschätzung, die das Institut für Arbeitsmarkt und Technik (IAT 07/2018: 15-17) mit der Empfehlung, nachhaltige und ganzheitliche Transformationsstrategien zu entwickeln teilt. Von ebenso großer Bedeutung sei die Verknüpfung strukturpolitischer mit arbeits(markt)politischen Maßnahmen, damit Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben und Beschäftigte zukünftigen Kompetenzanforderungen gerecht werden können. Der von Iwer et al. (2002) beschriebene Paradigmenwechsel, wonach Regionalpolitik heute weniger auf den Ausgleich regionaler Disparitäten als vielmehr auf die Unterstützung von Stärken zur Schärfung des regionalen Profils unter Orientierung an Innovationskraft und -fähigkeit abstellt, scheint sich damit zu bestätigen.

Die strategische Funktion regionaler Strukturpolitik ist es demnach, auf regionaler Ebene Maßnahmen und Instrumente zur Fachkräftesicherung, Durchführung von Branchenanalysen und zur Bereitstellung von Kooperationsplattformen zu entwickeln sowie die regionale Einbettung von Unterneh-

men zu befördern - regionale Spezifika sind dabei jeweils in Rechnung zu stellen. Das tendenziell immer komplexere Zusammenspiel zahlreicher Einflussfaktoren macht überdies die strategische und inhaltliche Koordination regionaler Strukturpolitik über die Ebenen von EU, Bund, Ländern und Regionen hinweg notwendig.

An den referentiell dargestellten Standorten der Automobilindustrie - wo die von sektorialem Strukturwandel betroffenen Leitmärkte von hoher Beschäftigungsbedeutung für die Region (und relevant für die nationale Volkswirtschaft) sind - zeigt sich, dass mit den dort initiierten Leitbildprozessen eine ganzheitliche Betrachtung der Transformationsprozesse angestrebt wird: Sowohl in Baden-Württemberg als auch in Bayern ist dazu ressortübergreifende Kooperation zugunsten der Integration von Fachpolitiken vorgesehen und die Bearbeitung der Herausforderungen erfolgt im Rahmen inklusiver Stakeholder-Allianzen unter Beteiligung gewerkschaftlicher Akteure. Dazu wurden netzwerkartige Steuerungsstrukturen ausgebildet. Außerdem wird der industrie- und strukturpolitische Diskurs sukzessive um das normative Element der Nachhaltigkeit ergänzt. Die Landesregierungen stellen Ressourcen zur Verfügung und wirken darüber hinaus als Sprachrohr (bzw. Mittler) gegenüber dem Bund und rückkoppelnd auch in die Regionen hinein, womit eine Kohärenz der Programme abgesichert werden soll.

Das kooperative Zusammenwirken von Wirtschaft und Gewerkschaften, Politik und Wissenschaft über die Bundes-, Landes- und Regionalebene hinweg als zentral für das Gelingen einer sozial gerechten, ökonomisch und ökologisch nachhaltigen Gestaltung der Transformation. Schließlich ist danach zu fragen, wie sich vorhandene arbeits- und beschäftigungsorientierte Ansätze in den Prozess einspeisen und in die Praxis überführen lassen.

Zur Gestaltung der Transformation im Automobilsektor im Zuge der sich abzeichnenden Antriebswende haben sich Arbeitnehmervertretungen, IG Metall und einzelne Expert*innen mit Branchenanalysen, Veranstaltungen und Expertengesprächen in der Vergangenheit immer wieder um Impulse^{39,40} bemüht. Die arbeitsorientierte Perspektive richtete den Fokus dabei sowohl auf Trends und Treiber der Transformation als auch auf beschäftigungspolitische Risiken und Chancen, um Schlussfolgerungen für die Mitbestimmung und tarif- und gewerkschaftspolitisches Handeln zu ziehen.

Eine breitere Offensive zur Identifizierung und Verwirklichung arbeitsorientierter Transformationsstrategien in der erforderlichen Breite setzte - gemessen an der Wucht und Tiefe des sich gegenwärtig vollziehenden Wandels - verhältnismäßig spät ein. Insbesondere ab 2018 legte unter anderem die IG Metall eine Kampagne^{41,42,43} auf, um mit Akteuren aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Gesellschaft, sowie mit Betriebsräten über Prognosen, Folgeabschätzungen und Handlungsoptionen zu diskutieren. Gleichzeitig wurde der Dialog zwischen (Landes-)Regierungen, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften (auf Landes- wie Bundesebene: vgl. oben) stärker institutionalisiert und damit die Bereitschaft unterstrichen, Vorschläge zur Bewältigung des Strukturwandels zu verhandeln.

³⁹ Projekt der Otto-Brenner-Stiftung „Auswirkungen der Brennstoffzellentechnologie auf die KFZ-Zuliefererindustrie in der Automobilregion Südwestsachsen“, 06/2004

⁴⁰ NEMO-Projekt „Brennstoffzellenapplikationen in mobilen Anwendungen kleiner Leistung“, 2007/2008

⁴¹ IG Metall Transformationskongress 30.10.2018

⁴² IG Metall Transformationsatlas, 06/2019

⁴³ IG Metall-Aktionsprogramm zur Mobilitäts- und Energiewende, 10/2019

Integrierte arbeitsorientierte Transformationsstrategien wurden im Zuge dessen zunächst als Modellprojektionen und/oder Maßnahmenbündel entworfen. In die betriebliche Praxis werden sie bisher nur in Ausnahmefällen überführt, was u.a. damit zusammenhängt, dass ihre Implementierung zumeist mit dem selbstbewussten Anspruch auf Mitgestaltung des Strukturwandels auf Unternehmensebene durch die Belegschaften und (betriebliche) Vertretungsorgane der Beschäftigten selbst einhergeht (vgl. Kapitel 3.3.3 und Anhang 5). Sowohl die Entwicklung als auch die Implementierung arbeits- und beschäftigungsorientierter Transformationsstrategien gilt deshalb als besonders voraussetzungsvoll, weil sie über die qualifizierte Teilnahme an der analytisch-wissenschaftlichen Debatte über technische und gesellschaftspolitische Zukunftsszenarien für eine gelingende Transformation hinausgeht, indem sie fundierte betriebs- und branchenpolitische Folgeabschätzungen unter dem Gesichtspunkt arbeitsorientierter Aspekte vornimmt und zu ihrer Durchsetzung nicht zuletzt auch starke, mitbestimmte Strukturen und (gewerkschaftspolitische) Aktivitäten der Belegschaften eine Voraussetzung bilden. Mit Blick auf Sachsen und Südwestsachsen wird darauf nachfolgend vertiefend eingegangen.

3.3 Transformation und Regionalisierung in Südwestsachsen

Die Wirtschaftsstruktur Sachsens und Südwestsachsens war auch zu DDR-Zeiten überdurchschnittlich stark industriell geprägt; rund die Hälfte aller Beschäftigten fand 1989 ihr Auskommen im sächsischen Industriesektor (Ragnitz 2017). Die Folgen der deutschen Wiedervereinigung kamen dann einem exogenen Schock gleich: Vielerorts bewirkte die Treuhand-Politik eine massive De-Industrialisierung, die in Südwestsachsen zum Niedergang der Textilindustrie, des klassischen Karosseriebaus und der Veredelung, zu andauernder Massenarbeitslosigkeit und verstärkter Abwanderung gut qualifizierter Fachkräfte führte.

Gleichwohl gelang es, eine umfassende De-Industrialisierung abzuwenden und industrielle Kerne zu erhalten. Dass der Freistaat heute mit Südwestsachsen über eine Region verfügt, die sich mit einem Industrieanteil von rund 26% über dem bundesdeutschen Durchschnitt und an der Spitze der ostdeutschen Länder befindet, ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass in den Strukturwandel der Nachwendezeit durch das Kabinett Biedenkopf im Verbund mit arbeits- und beschäftigungsorientiert agierenden Akteuren aktiv eingegriffen wurde: Neben den als Trägern zur Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (wie der Qualifizierung der Beschäftigten) gegründeten ABS-Gesellschaften⁴⁴, ursprünglich von den Gewerkschaften gefordert und in einer Rahmenvereinbarung abgesichert, wurde im Freistaat mit der Stiftung Arbeit und Innovation Sachsen (IAS) zusätzlich eine Institution geschaffen, die Betriebe bei der Standortsicherung, bei der Erschließung neuer Märkte, der Entwicklung neuer Produkte und der Implementierung neuer Prozesse unterstützte (Richter 2003). Es existierten also in Sachsen bereits entwickelte regional- und strukturpolitische Strategien und Instrumente, an die unter heutigen Bedingungen angeknüpft werden kann.

Unter anderem wurde das auf Initiative der IG Metall ins Leben gerufene Projekt ATLAS - in dessen Rahmen sanierungsfähige Betriebe durch eine mit Vertretern aus Landesregierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften tripartistisch besetzte Kommission identifiziert und durch die Entwicklung tragfähiger Unternehmenskonzepte sowie Beratungsleistungen erhalten werden konnten - 1997 in Gestalt der IAS institutionalisiert. Neben der Geschäftsführung wurde ebenso die Leitung der fünf

⁴⁴ „Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung“

ins Leben gerufenen Regionalforen paritätisch besetzt. In den Regionalforen wurde durch Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreterinnen in Kooperation mit Delegierten der regionalen Gebietskörperschaften über die Förderung innovativer Leitprojekte entschieden, die eine Unterstützung von Unternehmenskooperationen und die Herausbildung regionaler Kompetenzfelder (im Sinne des Clusteransatzes) zum Ziel hatten. Daraus gingen u.a. verschiedene Cluster-Initiativen und eine Konsolidierung der Mitbestimmung hervor. Finanziert aus Landes- und EU-Mitteln, war die IAS als selbständige Einrichtung, getragen vom sächsischen Wirtschaftsministerium, den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, landesweit und in den Regionen angesiedelt (ebd.).

Die Auflösung der IAS erfolgte schließlich 2005, womit die landespolitisch nunmehr (sehr) distanziertere Haltung gegenüber sozialpartnerschaftlichen Arrangements einen vorläufigen Höhepunkt erreichte. Industriepolitisch wurde im „Wettbewerb der Regionen“ darauf gesetzt, die Niedriglohnstrategie am Standort als Wettbewerbsvorteil zu nutzen. Bis in die Gegenwart hinein verrichten zahlreiche versierte Facharbeiter an den „verlängerten Werkbänken“ ihren Dienst – ihre Entgelte sind bei längeren Arbeitszeiten bis heute geringer als die der Kollegen und Kolleginnen in den alten Bundesländern (vgl. Kapitel 2.1.5).

Erneuerung der Sozialpartnerschaft und Stärkung der Mitbestimmung

Interessenvertretungen der Beschäftigten werden bei der Gestaltung der Transformationsprozesse weiterhin wenig berücksichtigt. Mit dem Bekenntnis der Landesregierung zu Guter Arbeit und den durch sie formulierten Anspruch, die gelebte Sozialpartnerschaft im Freistaat sowie Mitbestimmung und Tarifpartnerschaft zu stärken, besteht gegenwärtig jedoch die Chance dazu, eine arbeitspolitische „Trendwende“ einzuleiten und an frühere erfolgreiche Strategien anzuknüpfen.

Mit Blick auf den Erhalt und die Sicherung von Beschäftigung sowie den nachhaltigen Umbau regionaler Wertschöpfungsstrukturen sind Arbeitnehmervertretungen wichtige strukturpolitische Impulsgeber, die neben der (teilhabebefördernden) Mitbestimmung und des (sozialen) Ausgleichs als wichtigen Komponenten auch grundlegende Konzepte (vgl. Kapitel 2.2.3 und Anhang 5) in den Diskurs einspeisen. Es wird deshalb als von erheblicher Relevanz eingestuft, gewerkschaftliche Akteure auch in Sachsen wiederum verstärkt in den Dialogprozess einzubeziehen und ihre Perspektiven bei der nachhaltigen Gestaltung des Strukturwandels angemessen zu berücksichtigen.

Dies scheint nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund dessen notwendig, dass sich die arbeits- und beschäftigungspolitischen Herausforderungen der anstehenden Transformation gravierend von denen nach 1989/90 unterscheiden: Während in der Wendezeit vordergründig die akute oder regional drohende Massenarbeitslosigkeit massiven Handlungsdruck auf die politischen Entscheidungsträger auslöste und ihre Einhegung das treibende Erkenntnisinteresse der strukturpolitischen Debatten dieser Zeit bildete, befand sich die Arbeitslosenquote in Südwestsachsen 2020 auf dem geringsten Niveau seit der Wiedervereinigung und regional ansässige Unternehmen suchen händeringend nach (hoch) qualifizierten Fachkräften. Es ist danach zu fragen, wie sich Gute Arbeit schaffen und die Arbeitgeberattraktivität steigern lässt, um den Megatrends zu begegnen.

Sektorale Transformation und Regionalisierung

Mit dem laufenden Strukturwandel entsteht zunehmender Handlungsdruck im Freistaat Sachsen, den Industriebestand zu erhalten und qualifizierte Beschäftigung zu sichern. Auch der Entwurf einer Transformationsstrategie für den Mobilitätssektor, und damit Südwestsachsen als industrieller Kern,

rücken damit in den Fokus. Dementsprechend ist es als wegweisend zu bewerten, dass die Inputs des Freistaates im Vorfeld des „Transformationsdialog Automobilwirtschaft“ des BMWi (vgl. Kapitel 3.2.4) u.a. im Rahmen eines im September 2020 stattfindenden ‚Regionalen Transformationsdialoges‘ unter Beteiligung des SMWA und des Branchennetzwerks AMZ in Chemnitz vorbereitet wurden (IP 7).

Offen ist wiederum, inwiefern bisherige Initiativen des Freistaates zur Regionalisierung sich als begünstigend für die Gestaltung sektoralen Strukturwandels in den Regionen erweisen. Die 2019 erfolgte Einrichtung des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung (SMR), „zuständig für die Themenbereiche Strukturwandel und -entwicklung, Regionalpolitik, ländlicher Raum und Innovation, Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen sowie die Landesentwicklung und das Vermessungswesen in Sachsen“⁴⁵, hatte Signalwirkung, verweist sie doch darauf, dass dem Themenfeld zunehmende Bedeutung beigemessen wird.

Grundsätzlich verfügen die (Entscheidungsträger der) Landkreise mit der - im Rahmen der durch das Landesplanungsgesetz als staatliche Pflichtaufgabe auf die kommunal verfassten regionalen Planungsverbände übertragenen - Regionalplanung über erhebliche Planungskompetenz und Eigenverantwortung. Sie leitet sich im Allgemeinen aus dem Landesentwicklungsplan ab und bietet damit Anknüpfungspunkte für den Entwurf eines, mit den Planungen des Landes kohärenten, regionalen Entwicklungsleitbildes, welches regionale Spezifika berücksichtigen kann. Nach der ersten Generation der Regionalpläne in Sachsen, bis 2002 basierend auf dem Landesentwicklungsplan (LEP) von 1994, liegen mittlerweile in allen vier Planungsregionen⁴⁶ die fortgeschriebenen Regionalpläne der zweiten Generation vor, die sich an Vorgaben des LEP von 2003 orientieren. Im Zuge der Kreisgebiets- und Funktionalreform 2008 (Sächsische Staatskanzlei: 2008a und 2008b) wurde schließlich die Anzahl der Landkreise von 22 auf zehn und Zahl der kreisfreien Städte von sieben auf drei reduziert. Damit gingen zugleich Kompetenzverlagerungen vom Land auf die regionale Ebene, flankiert von Ressourcenzuwächsen für die Landkreise und Kommunen, einher (ebd.).

Planungsverband Region Chemnitz und Regionalkonvent

Mit Blick auf Südwestsachsen scheint sich diese administrative Neuordnung allerdings eher blockierend ausgewirkt zu haben, die Regionalplanung liegt hier seit der Reform 2008 weitgehend brach. Damals fusionierten die bisherigen Regionalen Planungsverbände Chemnitz-Erzgebirge und Südwestsachsen zu dem neuen Planungsverband Region Chemnitz (seit 15. 12.2009), welcher durch Einbeziehung des bislang zum Regionalen Planungsverband Westsachsen gehörenden Altkreises Döbeln noch eine zusätzliche Erweiterung erfuhr (PV-RC: 2020b). Für den Planungsverband Region Chemnitz liegt seither noch kein rechtsgültiger neuer Gesamt-Regionalplan vor, weshalb bis zur Erstellung eines räumlichen Gesamtplanes (der bis 2017 an die Ziele und Grundsätze des am 31.08.2013 in Kraft getretenen LEP anzupassen gewesen wäre) weiterhin die Regionalpläne der ehemaligen Regionen gelten: Der Regionalplan Chemnitz-Erzgebirge⁴⁷, der Regionalplan Südwestsachsen⁴⁸ sowie der Regi-

⁴⁵ SMR 2020. Vgl. online: <https://www.smr.sachsen.de/aufgaben-organisation-3979.html> (Zugriff: 20.11.2020).

⁴⁶ Leipzig-Westsachsen, Oberes Elbtal / Osterzgebirge, Oberlausitz-Niederschlesien und Region Chemnitz.

⁴⁷ In Kraft getreten am 31.07.2008 (Teilfortschreibung Wind: in Kraft getreten am 20.10.2005, Teilfortschreibung „Industrie und Gewerbe“: in Kraft getreten am 28.10.2004).

⁴⁸ In Kraft getreten am 31.07.2008 (durch Beschluss des Bundesverwaltungsgerichtes wurde am 23.10.12 das Kap. 2.5 Windenergienutzung außer Kraft gesetzt).

onalplan Westsachsen⁴⁹ (PV-RC: 2020a). In der kommunalen Praxis bedeutet dies für kommunale Planer und Entscheidungsträger „wir streiten – das müssen Sie sich mal vorstellen! – dann (bspw.) bei dem Genehmigungsverfahren eines Bebauungsplanes mit der Regionalplanung [...] über Vorgaben im Regionalplan auf Basis des Landesentwicklungsplanes aus dem Jahr 2003“ (IP 11). Der Regionale Planungsverband Südwestsachsens wird deshalb als kaum hilfreich im Hinblick auf die zu bewältigenden Herausforderungen wahrgenommen (IP 7).

Um eine Integration des regionalen Gefüges und die Herausbildung eines funktionalen Zusammenhangs (dennoch) zu befördern, wurde mit dem „Regionalkonvent Chemnitz“ in Südwestsachsen nach 2008 ein Gremium aus dem Kreis der Landräte aus Zwickau, dem Erzgebirgskreis, dem Vogtlandkreis, Mittelsachsen und des Bürgermeisters der kreisfreien Stadt Chemnitz heraus ins Leben gerufen. Hervorgegangen aus der WiReg Chemnitz-Zwickau GmbH, sollte der Regionalkonvent der Region als politisches Sprachrohr dienen. Allerdings konnte auch dieses (informelle) Gremium seither kaum interkommunale bzw. intraregionale Integrationskraft entfalten und ist (aus Sicht der befragten Akteure) kaum aktiv. Nach einer Sitzung im Sommer 2019 tagte das Gremium im Jahr 2020 zum Thema der Fachkräftesicherung, für welches sich Konsens über ein gemeinsames Vorgehen auf regionaler Ebene abgezeichnet hatte. Bis einschließlich des Jahresbeginns 2021 kam (auch pandemiebedingt) keine neuerliche Zusammenkunft zustande (IP 7).

3.3.1 Regionale Stakeholder, Netzwerke und Verbände

Über den Regionalen Planungsverband und den Regionalkonvent Chemnitz hinaus bilden außerdem eine Reihe weiterer strukturpolitisch relevanter Akteure die Region funktional ab. Darunter sind u.a. die kommunalen Wirtschaftsförderungen, die Arbeitsagenturen, die Kammern und die Gewerkschaften zu nennen. Auf diese Akteure soll im Folgenden mit Blick auf ihre Beiträge zur regionalen Integration ebenso eingegangen werden wie auf bestehende Multi-Stakeholder-Initiativen und Branchen-netzwerke.

Die **Wirtschaftsförderung auf Landesebene** betreibt u.a. branchenübergreifende, innersächsische Vernetzungsarbeit. Mit den Themen Elektromobilität (Freistaat als „Kompetenzzentrum Elektromobilität“), Leichtbau (Leichtbaupotenziale von Metallen, Kunststoffen und Textilien), Internet der Dinge, organische und flexible Elektronik (bspw. Herstellung von kosteneffizient gedruckten Batterien oder organischen semi-transparenten Solarzellen) rücken Technologiefelder in den Fokus, die für eine „Innovationsregion moderne Mobilität“ von hoher Relevanz sind. Schnittstellen zwischen der Landesebene und den regionalen Wirtschaftsförderungseinrichtungen werden durch die jeweiligen Leitungen u.a. zur fachlichen Koordination und zur Betreuung der dort vor Ort stattfindenden Ansiedlungsprojekte gesucht (IP 4).

Die **kommunalen Wirtschaftsförderungen** sind hinsichtlich ihrer Kapazitäten sehr unterschiedlich aufgestellt: Während die Wirtschaftsförderung Zwickau über eher geringe personelle und finanzielle Ressourcen verfügt, wird die Wirtschaftsförderung des Erzgebirges als eine der aktivsten und stärksten im Freistaat angesehen (IP7). In Südwestsachsen ist bei allen Wirtschaftsförderern aus den Landkreisen die Automobilindustrie bzw. deren Zulieferstrukturen ein zentrales Aktionsfeld.

Interkommunale oder intraregionale Kooperation im Bereich der Wirtschaftsförderung wird von einigen regionalen Akteuren eher skeptisch betrachtet, von anderen als zu verstärkend eingefordert.

⁴⁹ In Kraft getreten am 25.07.2008.

In der Nachwendezeit stimmten die Wirtschaftsförderer des „Zwickauer Landes“ im Rahmen eines (geförderten) Regionalmarketing-Projektes ihre Aktivitäten regelmäßig untereinander ab. Mit Projektende sei die intraregionale Zusammenarbeit aber „eingeschlafen“ (IP 9). Gegenwärtig schwanken Qualität und Intensität der Zusammenarbeit benachbarter regionaler Wirtschaftsförderungen stark und werden von „punktuell gut“ über „schwierig“, bis hin zu „nicht existent“ beschrieben (IP 6, IP 7). Als erfolgreiche Kooperationen werden bspw. die von der CWE initiierten „Tage der Industriekultur“ betrachtet, die dem Standortmarketing und die Berufsorientierung dienen und an denen sich neben Chemnitzer auch Firmen aus dem Erzgebirgskreis und dem Landkreis Zwickau beteiligen. Auch unterhalten die **regionalen Wirtschaftsförderungen** bereits vielfach verlässliche und konstruktive Kooperationen mit weiteren, auch arbeitsorientierten, Akteuren.

Ebenfalls an positive Erfahrungen interkommunaler und regionaler Kooperation anknüpfend möchte die „**Zwickau AG**“, um u.a. „die Themen Fachkräfte, Bildung, Kultur und Infrastruktur“⁵⁰ voranzubringen. Treiber ist die (vormalige) **VW Sachsen GmbH**. Die „Initialzündung“ (IP 9) für diese Initiative datiert zurück auf das Jahr 2003, als „im Zuge eines Streiks bei VW, wo die Zulieferer ihre Teile nicht mehr losgekriegt haben, die Kommunen dann gesagt haben: Kommt, wir müssen uns mal wieder an einen Tisch setzen! Und es fanden dann regelmäßig Bürgermeister-Runden und Wirtschaftsförderer-Runden statt“ (ebd.). Damals gingen daraus u.a. auch Ideen zu einer gemeinsamen Rechnungsprüfungsstelle (damit die Kommunen einander Amtshilfe leisten könnten), zu einem gemeinsamen Veranstaltungskalender (einschließlich der Abstimmung von Sonntags- oder Weihnachtsmarktöffnungszeiten) sowie für eine Nutzungskoordination zwischen unterschiedlichen Gewerbegebieten hervor.

Gegenwärtig wird der Anspruch verfolgt, den Kreis der einzubindenden Akteure klar zu erweitern: „Der Reihe nach“ (IP 9) sollen u.a. die Agentur für Arbeit, die Hochschulen, Wirtschaftsförderer, Kammern, aber auch der Gesundheitssektor und das Landesamt für Schule und Bildung beteiligt werden. Die „Zwickau AG“⁵¹ sieht u.a. die Erstellung eines Marketing-, Wissenstransfer- und Strukturwandelkonzeptes zugunsten einer Diversifizierung und Stärkung der Innovationskraft der (Regional-)Wirtschaft vor und stellt dabei auf auch auf Ansätze aus dem Bereich der Quartiersentwicklung ab. Beispielsweise mit dem „Boxen“-Projekt für leere Ladengeschäfte zur Innenstadt-Belebung in City-Lagen, woraus experimentelle Räume für Start-ups zunächst in Limbach, Glauchau, Crimmitschau, Werdau und Zwickau entstehen sollen.

Gute kooperative Beziehungen bestehen auch zwischen VW Sachsen, dem **VW BI** und der regionalen Agentur für Arbeit, die Zusammenarbeit funktioniere „bilderbuchhaft“ (IP 19). Mit dem Verein „**Gemeinsam Ziele erreichen e.V.**“ unterhalten die IG Metall und der Betriebsrat von (vormals) VW Sachsen ein wegweisendes Projekt zur Ausbildung (markt-)benachteiligter Jugendlicher. Man glaube daran, dass die „Anlagen, eine Ausbildung zu absolvieren, bei allen grundsätzlich vorhanden“ (IP 19) sei und gebe deshalb allen Interessierten eine Chance. Finanziert durch die Volkswagen Belegschaftsstif-

⁵⁰ Über die Aussagen des (nachfolgend) zitierten Interviewpartners lassen sich allerdings keine verifizierbaren Details zu der seit 2018 bestehenden Initiative recherchieren – weder Ansprechpartner noch Kontaktinformationen oder Tätigkeitsberichte scheinen öffentlich zugänglich. Vgl. Online.: <https://www.glaesernemanufaktur.de/de/ueber-uns/volkswagen-sachsen.html> (Zugriff: 20.11.2020) und: <https://www.tag24.de/nachrichten/zwickau-chemnitz-michael-kretschmer-feiert-vw-doch-vor-dem-werk-wird-gestreikt-ministerpraesident-429581> (Zugriff: 20.11.2020).

⁵¹ Bislang scheint es sich um einen informell agierenden (oder zumindest öffentlich kaum in Erscheinung tretenden) Zusammenschluss zu handeln: Rechtsform, Verantwortlichkeiten und Finanzierung ließen sich bis Redaktionsschluss nicht klar ermitteln – was aufgrund der umfangreichen Vorhaben und des weiten Teilnahmekreises überrascht.

tung umfasst das Angebot ein „Motivationsjahr“ mit anschließender zweijähriger Berufsausbildung. Über die Hälfte der teilnehmenden Jugendlichen erlange auf diesem Weg einen anerkannten Berufsabschluss und arbeiten in den Unternehmen der Region.

Mit dem „**J-Team**“ wurde durch die Kammern des Bezirkes ein regional angelegtes Projekt auf den Weg gebracht, bei dem die vier Landkreise und die kreisfreie Stadt Chemnitz eine weitere Kooperation eingegangen sind. Es handelt sich um eine Kampagne zur Fachkräftesicherung, initiiert von Akteuren aus **IHK, HWK, den Landkreisen und regionalen Wirtschaftsförderungen sowie dem DGB**. Sie ging als Projekt aus den fünf lokalen **Fachkräfteallianzen** hervor und wird (bis Februar 2021) aus deren jeweiligen Budgets finanziert. Es gelang den Initiatoren hier, das deckungsgleiche Interesse der Landkreise an der Fachkräftesicherung gegenüber der „Bürgermeisterkonkurrenz“ in den Vordergrund zu rücken. Motiviert habe dazu die „Erkenntnis, wenn wir in Dresden Gewicht haben wollen, dann müssen wir gemeinsam vorgehen. Das läuft nicht so, wie es sein sollte“ (IP 9) - weshalb ein erstes Projekt gefunden werden sollte um zu zeigen „okay, jetzt agieren wir mal (wieder) gemeinsam (...) und wir gehen gemeinsam nach außen“ (ebd.).

Traditionell stellen Regional- und Strukturpolitik in Südwestsachsen aus arbeitsnehmerorientierter Perspektive auch relevante Handlungsfelder für den **DGB** und die **IG Metall** dar. Die gewerkschaftlichen Akteure setzen sich u.a. in regionalen Netzwerken für Erhalt und Weiterentwicklung der Industrielandschaft ein, entwickelt Konzepte zur Industrie- und Wirtschaftsförderung, stärkt Qualifizierungs- und Bildungsinitiativen, begleitet Cluster-, Technologie- und Innovationsinitiativen und beteiligt sich aktiv an industrie- und arbeitspolitischen (sowie zunehmend auch umweltpolitischen) Diskursen. Zu den von den Gewerkschaften derzeit aktiv bearbeiteten Transformationsthemen zählen auch die dauerhafte Sicherung der Finanzierung der regionalen Strukturpolitik⁵² und die Auflage eines zusätzlichen Regionalfonds zur finanziellen Unterstützung der besonders von den Folgen der Transformation betroffenen Standorte. Als solche werden u.a. der Maschinenbau in Chemnitz und die gesamte Automobilregion Südwestsachsen genannt.⁵³ Weiterhin ist das Feld der akuten Krisenintervention und Standort- bzw. Beschäftigungssicherung durch Liquiditätsstärkung, ggf. durch Einrichtung einer sächsischen Industrieholding, Gegenstand aktueller gewerkschaftlicher Aktivitäten.

Um die notwendigen wirtschaftlichen Weichenstellungen mit der Entwicklung industriepolitischer Leitbilder und Guter Arbeit zu verbinden, seien ferner Dialogformate auf Landesebene wie regional zu initiieren, an denen die Teilnahme arbeits- und beschäftigungsorientierter Akteure, einschließlich der Gewerkschaften, vorzusehen sei (IG Metall BBS: 2020). Die Gewerkschaften und die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen können im Strukturwandel als sensibilisierende Multiplikatoren in die Belegschaften fungieren, aber auch helfen, das Expertenwissen und Innovationspotenzial der Beschäftigten in erfolversprechende (betriebliche) Transformationsstrategien einzubringen.

Ausgehend davon, dass es eines nachdrücklichen politischen Bekenntnisses zur Sozialpartnerschaft und zur Mitbestimmung bedarf (vgl. Kapitel 2.2.3), unterstützen die Gewerkschaften die Einrichtung des Zentrums für Fachkräftesicherung und Gute Arbeit (ZEFAS)⁵⁴ und die „Gute Arbeit“-Kampagne des SMWA zur Stärkung der Mitbestimmungsstrukturen und der Tarifbindung. Dabei heben sie her-

⁵² Über ein gesamtdeutsches Fördersystem als Nachfolge des Solidarpakts II (Bundesratsinitiative) sowie eine Einbeziehung der bestehenden Strukturhilfen des Bundes.

⁵³ <https://www.igmetall-chemnitz.de/aktuelles/meldung/chemnitzer-erklaerung-transformation-braucht-gestaltung-und-mitbestimmung/> (Zugriff: 28.11.2019)

⁵⁴ Vgl. online: <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/244224> (Zugriff: 14.12.2020).

vor, dass Beschäftigungssicherung insbesondere in den sächsischen Kernbranchen mit der ökologischen Transformation Hand in Hand gehen müsse.

Weitere zentrale Branchenakteure aus dem Automobilbereich in Südwestsachsen sind sehr gut miteinander vernetzt und stehen in regelmäßigem Austausch. Allein das markt-, innovations- und technisch orientierte **Netzwerk der Automobil-Zulieferer (AMZ)**⁵⁵ weist neben über 160 Mitgliedern (davon rund 100 Zulieferer, Ausrüster, Maschinenbauer, Dienstleister und FuE-Einrichtungen in Südwestsachsen) zahlreiche Kooperationspartner in der Region Südwestsachsen auf. Die regional vor allem durch die Antriebswende bedingte Transformation hat man hier seit 2013 „auf dem Schirm“ (IP 12). Mögliche Auswirkungen auf den Automobilsektor werden durch das AMZ auch mit Fokus auf den Industriestandort Südwestsachsen fortlaufend untersucht. Dies erfolgt u.a. in enger Kooperation mit dem **CATI** (bspw. AMZ und CATI: 2020; 2019; 2017). Unternehmensgetrieben werden zudem zahlreiche Projekte mit FuE-Bezügen umgesetzt, wobei insbesondere gelingende Praxistransfers ein vordergründiges Anliegen bilden. Als Länderinitiative ist das AMZ zugleich Teil des **Automotive Clusters Ostdeutschland (ACOD)**, welches die regionalen Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung der Automobilindustrie in Ostdeutschland bündelt, um Synergien für die Branche in den neuen Bundesländern herzustellen.

Das SMWA startete im Sommer 2019 die (ursprünglich aus vier Partnern bestehende) Initiative für ein paralleles Konsortium „**Transformation und Westsachsen**“, welches seit dem Frühjahr 2020 unter Beteiligung u.a. des RKW und des AMZ aktiv ist, um für einzelne Landkreise Transformationskonzepte zu entwickeln. Das AMZ zeichnet jeweils für den Mobilitätsteil verantwortlich. Handlungsempfehlungen sollen innerhalb des Konsortiums zukünftig in Umsetzungsprojekt überführt werden. Eine Beteiligung arbeiternaher Interessenvertretungen ist bislang noch nicht erfolgt (IP 12).

Mit dem gemeinnützigen Verein **Südwestsachsen Digital e.V. (SWS Digital)**⁵⁶ findet sich ein intraregional breit aufgestellter Akteur. Dieser engagiert sich auf regionaler Ebene für den Aufbau eines branchenübergreifenden Kooperationsnetzwerkes, um Unternehmen bei der Entwicklung von Digitalisierungsstrategien zu unterstützen und die digitale Transformation voranzubringen. Mit einer verbesserten wirtschaftsnahen Digital-Infrastruktur sollen Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit für den Standort gesichert werden. Das Netzwerk plant, Instrumente zur Technologie- und Innovationsförderung zu entwickeln sowie zur vermehrten Initiierung von Innovationsprojekten beizutragen. Das inhaltliche Spektrum reicht von „e-Health“ über „Smart City – Smart Region“ bis hin zu „Digital Finance“.

Mitglieder des Netzwerks sind neben zahlreichen Unternehmen Städte und Gemeinden, Schulen und Weiterbildungseinrichtungen sowie die IHK Chemnitz (Regionalkammer Plauen), die Wirtschaftsförderung Erzgebirge GmbH sowie mit der Talsperre Pöhl auch ein Zweckverband und mit der AWO ein zivilgesellschaftlicher Verband. Sämtliche Hochschulen der Region sind mit einem Vertreter im Beirat des Vereins vertreten. Dem Kuratorium gehören neben dem Landrat des Vogtlandkreises Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Sächsischen Landtages an, die der Region entstammen. Dem Verein scheint es also zu gelingen, mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Bildung sowie Verbänden ein weit gefächertes Akteursspektrum zu integrieren und kooperativ Problemlösungsansätze zu erarbeiten.

⁵⁵ Das AMZ ist eines der Netzwerke des 1990 gegründeten RKW Sachsen. Vgl. online: https://www.rkw-sachsen.de/ueber_uns/ (Zugriff: 20.11.2020).

⁵⁶ Vgl. online: <https://www.sws-digital.de/de/> (Zugriff: 20.11.2020).

3.3.2 Quintessenz Regionalentwicklung und regionale Integration Südwestsachsen

Dass die Region nicht mit einer Stimme spricht, während ein Branchenzusammenschlüsse über die Wirtschaftsverbände und mit dem AMZ für die Zulieferindustrie längst besteht - wird auch von regionalen Akteuren zunehmend als problematisch erachtet, weil daraus (regionalpolitisch unwirksame) „Kleinstaaterei“ resultiere:

„Und wir reden natürlich nicht als Südwestsachsen. Jeder rennt nur alleine los. [...] und das große Sprachrohr hat natürlich nur so ein großer Automobilhersteller [...]: Wenn der nach Dresden fährt, dann ist schon mehr zu machen. Nur [...] wir haben hier [...] an den Standorten Werksleiter – [...] die mit der Region relativ wenig zu tun haben. Die sehen das als Karrieresprungbrett, ja, das sind viele aus den Konzernzentralen [...]. Wir haben keine Akteure, die Sachsen sind und die sagen (würden): Ich möchte jetzt den VW-Standort - und da zählen natürlich auch alle Zulieferer mit - und die ganze Region voranbringen! [...] Das war in den '90er und in den 2000er Jahren schon ganz anders. Da waren schon Akteure am Werk [...] die gesagt haben: Ich brauche hier 'ne Infrastruktur, die Zulieferer müssen in der Nähe sein. [...] Heute sind wirklich solche am Werk, die Konzern zentrales Denken haben – und nicht regionales Denken. Die interessiert Südwestsachsen gar nicht, habe ich das Gefühl“ (IP 20).

Um vor Ort Handlungsfähigkeit zugunsten einer pro-aktiven Gestaltung des regionalen Strukturwandels herzustellen, sei über eine Revitalisierung dieser Strukturen nachzudenken. Dass es – über zahlreiche, (vordergründig politisch) widerstrebende „Befindlichkeiten“ (IP 4) hinaus - „keinen natürlichen Leader gibt“ (IP 13) wirke in diesem Zusammenhang erschwerend. Auch gegenüber einer Neuschaffung von Strukturen wären die relevanten Akteure voraussichtlich zurückhaltend (IP 7). Zugleich sei aber auch in Betracht zu ziehen, dass sich lokale „Eitelkeiten“ aufgrund der (durch die Covid-19-Pandemie) beschleunigten krisenhaften Entwicklung „demnächst erledigen“ würden, weil sie sich (politisch) „keiner mehr leisten kann“. Ein „Spagat zwischen lockerer und unverbindlicher Struktur und formalisiertem Zwang“ (ebd.) wird deshalb als gegenwärtig gangbar eingeschätzt.

Deshalb sprechen sich Vertreter und Vertreterinnen der regionalen Wirtschaftsförderung, der Industrie- und Handelskammern, aber auch Kommunalpolitiker und Unternehmer nachdrücklich für eine (Wieder-)Belebung des Regionalkonvents und die dringende Aktualisierung des Regionalplans aus. Es besteht unter den im Rahmen der Recherchen zur vorliegenden Studie interviewten regionalen Akteure außerdem weitgehend Konsens dahingehend, dass man ein regionales Gremium braucht, welches sich koordinierend und integrierend den Anforderungen des Strukturwandels stellt und eine regionale Perspektive (beteiligungsorientiert) entwickelt.

3.3.3 Arbeitsorientierte Transformationsstrategien in Südwestsachsen

Während die Debatte um beteiligungs- und arbeitsorientierte Transformationsstrategien auf Bundesebene an Profil gewann (vgl. Kapitel 3.2), verlief die Diskussion auf Ebene der Betriebsparteien zu Perspektiven sowie Folgen für Beschäftigung in der Mehrzahl der betreffenden Betriebe in Südwestsachsen über weite Strecken zunächst eher schleppend und wurde auch sehr skeptisch bewertet.

Erst vor dem Hintergrund der Entscheidungen zum Umbau des VW-Werks in Mosel sowie verschiedener Studien zu den weitreichenden Veränderungen im Zuge der Transformation⁵⁷ nahm der betriebliche Dialog wieder an Fahrt auf. Die IG Metall griff in diese Debatte unter anderem fördernd mit einer Bestandaufnahme in bundesweit rd. 2.000 Betrieben zur Generierung eines sog. Transformationsatlas⁵⁸ ein. Ausgewählte Ergebnisse des Transformationsatlas werden in Anhang 4 thematisiert.

Die vergleichsweise wenig entwickelten arbeitsorientierten Transformationsstrategien in Südwestsachsen unterstreichen die regionalen Ausprägungen von Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung (vgl. Kapitel 2.2.3). Ebenso trugen dazu, neben hoher Arbeitslast in Betrieben der Automobilbranche sowie dem entsprechenden Abarbeitungsdruck auch in der BR-Arbeit, die Prägung einer Vielzahl von Unternehmen als ‚verlängerte Werkbank‘ bei. Mit beiden Faktoren sind Ressourcengrenzen verbunden. In zahlreichen Zulieferbetrieben lautet die Losung zur Transformationsgestaltung „wir fahren ‚auf Sicht‘“ und es wird sich mit Zukunftsfragen augenscheinlich erst dann und in dem Maße befasst, wie sich konkrete Anfragen und/oder abrechenbare Aufträge durch Kunden bzw. im Rahmen des eigenen Konzernportfolios abzeichnen. Aufforderungen zum Dialog wurden unter Verweis auf mangelnde Entscheidungsbefugnis oder kurze Planungshorizonte in einigen Betrieben von Vertretern der Unternehmensseite geringgeschätzt oder mit dem Argument zurückgewiesen, die (Mit-)Entwicklung von Zukunfts- und Transformationsstrategien übersteige Kompetenz und Zuständigkeit von Betriebsräten und/oder gewerkschaftlichen Funktionären.⁵⁹

Der Diskurs um arbeitsorientierte Transformationsstrategien hat sich seit der Befragung und Erstellung des Transformationsatlas äußerst unterschiedlich entwickelt und wird, je nach Situation des Unternehmens, Qualität von Betriebsratsarbeit, der gelebten Mitbestimmungskultur, gewerkschaftlichem Gestaltungsanspruch und Durchsetzungsvermögen in unterschiedlicher Qualität und Wirkung fortgesetzt. Nicht überall sind Initiativen und Aktivitäten über das übliche Maß hinaus erkennbar. Dort, wo sich die Arbeitnehmerseite zu Risiken und Chancen von Transformation dezidiert proaktiv bzw. offensiv, gestaltend oder schützend aufstellt, sind aber auch betriebliche Ansätze zu finden. Diese reichen vom Zukunftspakt und Restrukturierungspakt „Transform 2025+“ bei Volkswagen über Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte bzw. Arbeitnehmervertretungen, Zukunftsvereinbarungen in der Zulieferindustrie und informelle Gesprächsformate des Dialogs zwischen betrieblichen Akteuren und/oder Tarifvertragsparteien bis zu konkreten betriebsspezifischen Maßnahmen der Beschäftigungssicherung (Interessenausgleich, Sozialplan). In Anhang 5 sind ausgewählte Beispiele für arbeitsorientierte, betriebliche Strategien dokumentiert.

⁵⁷ u.a. AMZ/CATI (2019), IAB (2018)

⁵⁸ Betriebsräte aus 1.964 Betrieben (1.700.000 Beschäftigte) beteiligten sich im Frühjahr 2019 an der Erstellung betrieblicher Transformationsatlanten beteiligt. Sie repräsentieren alle Branchen des Organisationsbereichs der IG Metall und verarbeiten Einschätzungen der Betriebsrätinnen (vgl.: IG Metall Vorstand: 05.06.2019).

⁵⁹ In einigen Betrieben ergriffen Betriebsräte zusammen mit der IG Metall die Initiative zum Dialog, der bisher erst in Einzelfällen aufgegriffen wurde oder nach einem Auftaktgespräch von Seiten der Unternehmen wieder beendet wurde.

4. Leitbildprozess zur Gestaltung des Strukturwandels in Südwestsachsen

Anknüpfend an die vorangestellten Ausführungen und Analysen skizziert Kapitel 4 Eckpunkte eines Leitbildprozesses zur pro-aktiven Gestaltung des Strukturwandels in Südwestsachsen. Dabei wird die Handlungsebene der Region in den Fokus gerückt. Die regionale Industrie- und Beschäftigtenstruktur, Tradition und Transformationserfahrung legen nahe, diesen Prozess zur Weiterentwicklung Südwestsachsens unter das Motto „Innovationsregion Moderne Mobilität“ zu stellen (vgl. Kapitel 4.3).

Zur Bewältigung der Transformationsherausforderungen ist der Steuerungsansatz einer Governance-Struktur auf regionaler Ebene geeignet. Dazu werden Konturen für ein regionales Dialogformat skizziert und die Bildung einer inklusiven Stakeholder-Allianz vorgeschlagen, welche Ausgangspunkt für die Ausbildung einer zunächst losen, netzwerkartigen regionalen Governance-Struktur sein können. Zurückgreifen lässt sich dabei auf das regional entwickelte Akteursgeflecht (vgl. Kapitel 3.3.1).

Begreift man Regionalisierung als eine auf die Integration der Akteure und ihre Aktivitäten innerhalb der Region gerichtete Strategie der Entwicklungspolitik, deren Kernbestandteil die „soziale und politische Konstituierung von Funktionsräumen (ist), in denen Politik jenseits der Grenzen des öffentlichen Sektors stattfindet“ (Benz 2014: 13), bedarf es dazu, neben der Bündelung von Aktivitäten und Ressourcen, der Kooperationsbereitschaft staatlicher, kommunaler und gesellschaftlichen Akteure, deren Legitimation durch verhandlungsdemokratische Verfahren hergestellt wird.

Die Handlungsfähigkeit der Akteure wird auf regionaler Ebene maßgeblich von den vorhandenen Institutionen und ihrem Zuschnitt definiert. Um angemessene Problemlösungsstrategien zu entwickeln, Entscheidungsfähigkeit herzustellen oder die regionalen Interessen der Region effektiv nach innen und außen zu vertreten, sind sie auf eine (institutionelle) Struktur angewiesen, die „eine organisatorische Kernstruktur, strategische Netzwerke sowie die Festlegung von Führungsfunktionen umfasst“ (Benz 2014: 20).

Anders als bei regionalen Gebietskörperschaften oder Regionalen (Planungs-)Verbänden handelt es sich bei solchen (informalen) Kooperationsformen und Regionalkonferenzen um Strukturen, die eine funktionale Abgrenzung der Region vornehmen und sich somit als rahmenbildende Struktur zur Entwicklung von Leitbildprozessen unabhängig von politisch-administrativ abgegrenzten Räumen eignen. Träger derartiger Beteiligungsprozesse sind zumeist durch Wahlen legitimierte Institutionen, bspw. Landesregierungen. Sie erteilen den (regional) handelnden Akteuren ein Mandat zur Durchführung. Da die Beteiligten zunächst interessengeleitet agieren und ihre Projekte miteinander konkurrieren, dient der Entwurf eines Leitbildes der vermittelnden Integration (zunächst) nicht zwangsläufig korrespondierender Ansätze. Mit der Etablierung des (zu verstetigenden) regionalen Dialogformats gelingt (zugunsten der Regionalisierung des Standortes) die stabilisierend wirkende Begründung einer regionalen Governance-Struktur.

Als Ansatz zur konsensorientierten Koordination der Pläne und Maßnahmen hat regionale Governance strategisches Interdependenzmanagement (Mayntz 1997) zum Steuerungsziel. Regionalpolitik bedient sich dabei im „Schatten der Hierarchie“ (Scharpf 1993) unterschiedlicher Steuerungsmodi, etwa der Regulierung, (finanzieller) Anreize, dem Wettbewerb oder Verhandlungen. Diese sind stets an die institutionellen Strukturen rückgebunden, um „im Konfliktfall Mehrheitsentscheidungen durch eine Versammlung gewählter Vertreter oder eine demokratische Entscheidung durch eine Behörde zu ermöglichen“ (Benz 2014: 16).

Der Steuerungsmodus der Verhandlungen vermag sich dann zu Netzwerken verdichten, wenn er dauerhaft angewandt wird und sich auf Vertrauen basierende Kommunikationsbeziehungen zwischen den Akteuren herausbilden. Diese Dauerhaftigkeit wird unterstützt durch eine Institutionalisierung von Regionalpolitik, die sich wiederum stabilisierend auf die Interaktionen des Netzwerkes auswirkt.

4.1 Leitbild – Anforderungen und Zielstellung

Die Funktion eines Leitbildes ist es, normative Handlungsgrundlagen und wertebasierte Orientierung für die Gestaltung von Entwicklungsprozessen abzubilden. Es trägt zur Herstellung von Kohärenz zwischen verschiedenen, fachlichen oder räumlichen Verantwortlichkeiten bei, für die es eine rahmenbildende Konstante darstellt. Somit bildet das Leitbild eine Orientierungshilfe für die strukturelle, wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Regionalentwicklung und kann ebenso zur überregionalen Imagebildung der Region beitragen.

Auf Grundlage des Leitbilds kann eine integrierende arbeits- und beschäftigungsorientierte Strategie entwickelt werden, die eine nachhaltige Transformation zum Kerngedanken hat. Eine solche systemische Transformationsstrategie wirkt dann integrierend, wenn das Leitbild für alle Policies und Politikfelder als Ausgangspunkt anerkannt und als verbindendes Element eines interdisziplinären und multiperspektivischen Dialogs genutzt wird. Ein derartiger Ansatz stellt Synergien her und vermeidet, verschiedene Politikfelder gegeneinander bzw. gegen kurzfristige Interessen auszuspielen.

Die Leitbildentwicklung und Erarbeitung einer Transformationsstrategie sind als mittel- bis langfristige Prozesse zu verstehen. Um effektives Nachsteuern zu ermöglichen, ist deshalb die Unterteilung des Prozesses in Phasen zielführend (vgl. Kapitel 4.4). Organisatorisch wie inhaltlich ist der Leitbildprozess so anzulegen, dass auf (nicht vorhersehbare) Entwicklungen flexibel reagiert werden kann. Die Verfahrensanpassungen sollten sich dabei auf ein kontinuierliches Prozessmonitoring und wissenschaftlich begleitete Auswertungen (Evaluationen) stützen können. Eine mögliche Umgestaltungsstruktur wird in Kapitel 4.5 skizziert. Konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung mit Aktivitäten und Maßnahmen werden in Kapitel 5 dieser Studie unterbreitet.

4.2 Partnerschaftliche Leitbildentwicklung

Essentiell für die Akzeptanz und nachfolgende Übersetzung des Leitbildes in konkrete Handlungsschritte ist es, dass die Akteure in die Formulierung des Leitbildes auf Augenhöhe einbezogen werden. Dabei besteht der Anspruch, dass der gesetzte normative Rahmen von allen am Prozess beteiligten Akteuren als gemeinsame Gestaltungsgrundlage anerkannt wird.

Die Notwendigkeit des gemeinsamen und koordinierten Handelns ergibt sich aus der Dimension des Strukturwandels und seinen komplexen Problemlagen, deren Bewältigung konzertiertes Handeln erfordern. Die Erkenntnis, dass die gravierenden Herausforderungen weder allein auf kommunaler Ebene noch übergeordnet bewältigt werden können, wird von vielen Gesprächspartnern geteilt. Um in die Lage versetzt werden, die regionale Transformation zu gestalten, formulieren sie den ausdrücklichen Wunsch an Verwaltung und Politik, über Landkreisgrenzen hinweg gemeinsam aktiv zu werden.

Digitalisierung, Energie- und Verkehrswende sowie aktuelle Kriseneffekte begründen eine Zuspitzung des andauernden Strukturwandels und erzeugen hohen Handlungsdruck, auf den die regionalen Akteure und Institutionen in unterschiedlichem Ausmaß und mit einer Vielzahl von Initiativen und Ansätzen reagieren. Eine wirksame Zusammenführung der unterschiedlichen Ansätze und Initiativen sowie die Vernetzung der regionalen Akteure gelingen bislang eher punktuell. Neben häufig nur begrenzt zur Verfügung stehenden (personellen und finanziellen) Ressourcen stellt sich dabei vor allem ein fortgesetztes „Kirchturmdenken“ als Hindernis dar. Dessen Überwindung wird als notwendig für den perspektivischen Erhalt des Standortes als Industrieregion erachtet. Dem stehen Befürchtungen um Kompetenz-, Bedeutungs- oder Ressourcenverluste sowie vermutete geringere Profilierungschancen im konsensorientierten Prozessen gegenüber. Alle relevanten Akteure zur kooperativen Teilnahme zu bewegen, wird deshalb als die wahrscheinlich größte Herausforderung im Hinblick auf die gemeinsame Leitbildentwicklung angenommen.

Diese Notwendigkeit zur kooperativen Erarbeitung einer Regionalentwicklungsstrategie spiegeln zugleich die im Rahmen der Studie geführten Interviews wider: „Ich bekomme von dem Kuchen am Ende wenig ab, deshalb backe ich nicht mit, (...) Aber das fällt uns hier auf die Füße, weil andere großräumiger denken. Und zwar an entscheidenden Stellen großräumiger denken“ (IP 9). Daraus leitet sich die Aufgabe ab, alle - auch mutmaßlich wenig dialogbereite Akteure - frühestmöglich zur Mitwirkung am Leitbildprozess einzuladen und sie für den Mehrwert der Teilnahme zu sensibilisieren. Handlungsleitend ist dabei die gemeinsame Zielstellung, die Region Südwestsachsen zukunftsorientiert zu entwickeln, Kompetenzen zu bündeln und durch erweiternde Verfahren neue Gestaltungsspielräume zu erschließen. Die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen, die Darstellung des für sie entstehenden Nutzens und die Minimierung der Teilnahmerisiken für den einzelnen Akteur können dabei als Anreize wirken.

Auch die in Kapitel 3 beschriebenen wissenschaftlich-theoretischen Begründungen und Praxisbeispiele („Transformationsdialog Automobilindustrie“ der Bundesregierung, „Zukunftsforum Automobil“ in Bayern oder „Strategiedialog Automobilwirtschaft“ in Baden-Württemberg) zeigen, dass die Gestaltung der Transformationsprozesse nur partnerschaftlich gelingen kann. Besonderer Stellenwert wird hierbei der Sozialpartnerschaft beigemessen. Der Einbezug der Tarifpartner gilt als Erfolgsfaktor für eine regionale Integration und Einbettung entscheidender Akteure (auf betrieblicher Ebene einschließlich der Beschäftigten) in die Entwicklung regionaler Transformationsziele und -strategien. Im Freistaat Sachsen sind die Aufwertung der Sozialpartnerschaft, die Stärkung der Tarifbindung und die Entwicklung guter, zukunftsorientierter Arbeit wesentliche politische Ziele (Gemeinsam für Sachsen – Koalitionsvertrag 2019 bis 2024). Die Erreichung dieser Ziele wird durch die Einbindung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressenvertretungen in den Leitbildprozess als Ausdruck gelebter Sozialpartnerschaft gefördert.

4.3 Motto des Leitbildprozesses

Grundsätzlich teilen die im Rahmen der Experteninterviews befragten Akteure die Auffassung, dass ein Leitbildprozess für Südwestsachsen auf die regionale Identität, auf vorhandene Stärken und auf Traditionen aufbauen und gleichzeitig zukunftsorientiert angelegt sein muss. Es gilt ein identitätsstiftendes Moment für Südwestsachsen als gemeinsame Tragfläche für Zukunftsstrategien zu erarbeiten, welches über das Thema Automotive hinausgreift, d.h. nicht allein auf das Zugpferd Fahrzeugbau setzt.

Angesichts der beschriebenen Anforderungen und der Ausgangslage sollte das Leitbild für die Gestaltung der regionalen Transformation die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit zum inhaltlichen Kerngedanken haben. Entsprechend ließe sich als Motto (oder: Arbeitstitel) für den Leitbildprozess formulieren: **„Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ - Gestaltung einer sozial und ökonomisch gerechten, ökologisch und demokratisch nachhaltigen Transformation.**

Die Skizze für ein gemeinsames Leitbild gilt es, im Kontext des (nachfolgend in seinem Verlauf dargelegten) Leitbildprozesses gemeinsam mit den regionalen Akteuren weiter zu entwickeln, zu schärfen und zu untersetzen. Mit dem Leitbildprozess soll eine regionale Dialogplattform geschaffen werden, welche die Erarbeitung eines kooperativen Politikansatzes für Südwestsachsen ermöglicht. Damit wird ein signifikanter Beitrag dazu geleistet, die Chancen der Transformation zu nutzen, Risiken zu identifizieren und abzufedern und so industrielle Kerne zu erhalten und weiterzuentwickeln, Beschäftigte auf diesem Weg mitzunehmen und das Vertrauen in die (politischen) Entscheidungsträger (wiederum) zu stärken.

4.4 Leitbildprozess

Grundsätzlich handelt es sich mit dem Leitbildprozess für die teilnehmenden um ein freiwilliges (Partizipations-)Verfahren, aus dessen Verlauf heraus jedoch Verbindlichkeiten erwachsen können und sollten. Die angestrebte Verknüpfung bislang häufig unabhängig voneinander entwickelter Problemlösungsstrategien trägt dazu bei, den komplexen und mehrdimensionalen Strukturwandel durch Verzahnung der Fachpolitiken und Identifizierung gemeinsamer Handlungsoptionen zunehmend systemisch zu begreifen und eine integrierende Strategiebildung voranzutreiben. Durch eine koordinierte Bündelung lokaler und regionaler Interessen lassen sich Abstimmungsbedarfe aufzeigen, Synergien erschließen und beschlossene Vorhaben, einschließlich ihrer Instrumentierung, effizienter und effektiver implementieren.

Zur Formulierung eines konsensfähigen, integrierten Entwicklungsleitbildes für die Region Südwestsachsen wird ein mehrstufiges, auf partnerschaftlichem Dialog basierendes Verfahren vorgeschlagen. Dabei werden, anschließend an die u.a. mit dieser Studie erfolgten Vorarbeiten, drei Phasen unterschieden: Die Initialisierungsphase, die Projektierungsphase und die Umsetzungsphase.

Abbildung 5: Leitbildprozess



Quelle: eigene Darstellung

Im ersten Schritt der Initialisierungsphase erfolgt die systematische Erfassung der zu beteiligenden Akteure (Stakeholder) und die Eruiierung des Themenfeldes. Im zweiten Schritt (Projektierung) erfolgt die Festlegung der Verfahren für die Aushandlungsprozesse innerhalb des regionalen Dialogs, zur

konsensorientierten Erarbeitung des Leitbildes und für die Herstellung von Entscheidungsfähigkeit für eine Inkraftsetzung bzw. den Praxistransfer beschlossener Maßnahmen. Ebenso werden die zu beteiligenden Akteure für eine Mitarbeit am Leitbildprozess und für eine gemeinsame Entwicklung von Maßnahmen im Zuge des Verfahrens aufgeschlossen bzw. aktiviert. Der dritte Schritt beschreibt die Umsetzungsphase des Leitbildprozesses im regionalen Dialog.

4.4.1 Initialisierung: Stakeholder-Mapping und Kontextanalyse

Ziel dieses, auch an die bereits im Rahmen dieser Studie geleisteten Vorarbeiten anschlussfähigen Schrittes für die Leitbildentwicklung ist es, eine inklusive Stakeholder-Allianz zu bilden, die alle für eine integrierte Regionalentwicklung relevanten Akteure (vgl. Kapitel 3.3.1) einschließt. Dafür kann argumentativ bereits an den durch zahlreiche Interviewpartner aus der Region zum Ausdruck gebrachten Willen zur Kooperation angeknüpft werden. Mit einem weit gefächerten Beteiligungsansatz wird die breite Akzeptanz des Vorhabens gesichert und darüber hinaus für die Maßnahmenentwicklung sowie für die spätere Umsetzung gemeinsam entwickelter Projekte sensibilisiert.

Methodisch kann ein Stakeholder-Mapping durchgeführt werden, um zu beteiligende Akteure und ihre politischen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Interessen systematisiert aufzunehmen und im Prozess berücksichtigen zu können. Im Mapping sind dabei die Akteure mit ihren unterschiedlichen, rollenspezifisch geprägten (Organisations-) Zielen, aus denen sich Interessen und Handlungspräferenzen ableiten, zu erfassen (Holenstein 2020).

Zum besseren Verständnis der Rahmenbedingungen und Ausgangslage wird vertiefend eine Kontexterkundung zur Themenstellung (vgl. Motto des Leitbildprozesses) durchgeführt, bspw. in Form von Dokumentenanalysen, Detailbetrachtungen (auch fachlicher) Problem- bzw. Fragestellungen und Berücksichtigung regionaler Spezifika, u.a. zur Wirtschafts- und Sozialstruktur der Region, aber auch zu regionaler Identität und gegebenen „Befindlichkeiten“ vorzunehmen.

Im Ergebnis von Mapping und Kontexterkundung (auch unter Nutzung des bereits vorhandenen Transformationswissens) kann dann festgelegt werden, welche Akteure zu beteiligen und welche Interessen im Prozess zu verhandeln sind. Vor einer Aktivierung der Stakeholder sollten jedoch bereits die Formen der vorgesehenen Beteiligung⁶⁰ die im Leitbildprozess anzuwendenden Verhandlungsmodi (Entscheidungen werden wann, durch wen, im Konsens oder mit Veto-Positionen getroffen) präzisiert werden.

4.4.2 Projektierung: Aktivierung und Vorbereitung

Ziel ist es, den regionalen Dialog als Plattform für den Leitbildprozess vorzubereiten, die Akteure zu einer Mitwirkung in der Stakeholder-Allianz zu motivieren und Transparenz über ihre Gestaltungsspielräume und mögliche Handlungsoptionen herzustellen.

Diese Aktivierung der Akteure kann in Einzelgesprächen und/ oder im Rahmen informeller Formate stattfinden. Gegenstand der Ansprache ist es, den Diskurs über die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungsleitbildes für die nachhaltige Transformation zu entfalten. Hilfreich kann dazu die Einrichtung eines geschützten, zunächst informellen Raumes („Regionalrunde“) sein, damit die Akteure

⁶⁰ Bspw. punktuelle Beteiligung für die Zivilgesellschaft im Rahmen einer Auftaktveranstaltung oder für Beschäftigte im Rahmen einer „Zukunftswerkstatt“ und dauerhafte Beteiligung für das Lenkungsgremium und die Leiterinnen der Arbeitsgruppen (vgl. Leitbildprozesse in Baden-Württemberg und Bayern in Kapitel 3.2).

einander kennenlernen, Vertrauen ineinander aufbauen und sich zu den Anliegen des Strukturwandels zunächst unverbindlich austauschen können.

Ebenfalls (zumindest grob) mitgedacht werden sollten in dieser „Anlaufphase“ bereits organisatorische Fragen rund um den Leitbildprozess. Da es sich um ein über einen längeren Zeitraum hinweg angelegtes regionales Format handelt, ist die Auswahl des Durchführungsortes im Vorfeld bedeutsam. Zu prüfen wäre etwa, ob ein turnusmäßig wechselnder Tagungsort der regionalen Integration dienlich wäre und die Beteiligungsbereitschaft dadurch erhöht werden könnte. Abhängig von der Anzahl der Beteiligten (und dem weiteren Verlauf der Corona-Pandemie) ist für die Durchführung möglicherweise eine Kombination aus Präsenzformaten und der Nutzung von Online-Tools für den Austausch- und als Informationsplattform zielführend.

In dieser konstituierenden Phase des Leitbildprozesses sind auch Rollen und Handlungsbefugnisse der Akteure sowie Entscheidungsmodi festzulegen. Dabei müssen Entscheidungskompetenzen so verankert werden, dass sie (regional) wirksam sind. Den Regionaldialog vorbereitend, sind Kompetenzen, Rechte und Pflichten der Akteure (ggf. im Rahmen einer Satzung oder Geschäftsordnung) zu fixieren und formal von den beteiligten Stakeholdern anzuerkennen. Verbindlichkeit ist dabei ausschlaggebendes Kriterium für eine funktionierende Kooperationsbasis. Klare Zuständigkeiten erhöhen zudem die Akzeptanz von Entscheidungen und tragen zu fortgesetzter Beteiligungsbereitschaft bei.

Als Stolperstein kann sich die unterschiedliche Ressourcenausstattung der Akteure erweisen - also ihre Möglichkeit, über Wissen, Zeit, personelle und materielle Mittel zu verfügen (Hitschfeld 2020: 353). Sie hat maßgeblichen Einfluss auf die Verhandlungs- und Gestaltungsmacht der Stakeholder. Derartige Asymmetrien (Machtungleichgewichte) sind zu reflektieren und durch die Moderation ausgleichend zu adressieren, um innerhalb der Akteurskonstellation kooperatives Handeln zu ermöglichen.

Die Informationsbereitstellung als wesentliche Arbeitsgrundlage bildet hier einen Ansatzpunkt. „Um eine Diskussion auf Augenhöhe führen zu können, ist eine umfassende Information über alle Belange zu der jeweiligen Fragestellung unerlässlich. Alle relevanten Informationen sollen daher in einem frühen Stadium bereitgestellt und verständlich aufbereitet werden. Dabei ist auf einen gegenseitigen Informationsfluss zu achten, bei dem auch die Verwaltung und die Politik Kenntnisse über die Diskussion im Beteiligungsverfahren bekommen, die ähnlich verständlich aufbereitet werden müssen. Der Zugang zu Informationen soll ohne Barrieren möglich sein“.⁶¹ Dies dient einerseits der Wissensgenerierung und andererseits dem Interessenausgleich.

Eine transparente und frühzeitige Kommunikation, wer seine Interessen wann und wie in das Verfahren einbringen kann, ist wichtig, da diese Informationen wesentlich für die Bewertung des Prozesses und seiner Ergebnisse durch die (betroffenen) Interessengruppen sind. Unwissen darüber führt zu negativen Auswirkungen auf die Wahrnehmung der „Seriosität von Verwaltungen, Politik oder Projektträgern“ (Hitschfeld 2020: 347). Verstärkend wirkt hier der empirische Befund, dass bei jenen Menschen, die Bereitschaft zeigen, sich zu engagieren, das öffentliche Vertrauen in Projektträger und Verwaltungen tendenziell bereits geringer ausgeprägt ist (ebd. 349). An dieser Stelle sei zugleich darauf verwiesen, dass von Beginn an darauf geachtet werden sollte, verstärkt auch zivilgesellschaftli-

⁶¹ Online: <https://buerbgerbeteiligung.potsdam.de/kategorie/die-grundsaeetze-der-buergerbeteiligung-potsdam> (Zugriff: 09.10.2020).

che Akzeptanz zu schaffen. Die Durchführung eines Leitbildprozesses ist - entsprechend der Dimension des Strukturwandels! - von gesamtgesellschaftlicher Relevanz. Um eine breite Informationsbasis herzustellen, sollte eine diesen komplexen Anforderungen entsprechende Informationspolitik unter Nutzung geeigneter Multiplikatoren in die Betriebe und in die Bevölkerung (u.a. auch durch Adressierung lokaler Medien zugunsten öffentlicher Berichterstattung) betrieben werden (vgl. ebd. 354-356).

Auf unterschiedliche Beteiligungsbedürfnisse sollte mit entsprechend akzentuierten Teilhabeangeboten eingegangen werden. Die Partizipationsformate sollten jeweils dem institutionellen bzw. gesellschaftlichen Mobilisierungspotenzial angemessen sein und mit dem Ziel, einen Identifikationsanker für Unternehmen, Beschäftigte und Einwohnerinnen zu schaffen, korrespondieren. Eine (Re-) Animierung des öffentlichen Diskurses auf regionaler Ebene setzt damit dem mitunter konstatierten Trend zunehmenden gesellschaftlichen Auseinanderdriftens etwas entgegen. Dabei dürfen „bottom-up“-Beteiligungsprozesse keinesfalls den Charakter von „Schaufensterveranstaltungen“ (IP) erhalten. Punktuelle Beteiligung kann bspw. im Zuge von Umfragen oder einem Workshop „Zukunftswerkstatt Region“ ermöglicht werden. Für ein dauerhaftes Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure böte sich ggf. Einrichtung von Beiräten, bspw. „Bürgerbeirat Transformation“ an (vgl. Holtkamp 2020: 245). Bei der Bewerberauswahl für ein solches Gremium gewinnen (gewichtete) aleatorische Verfahren zunehmend an Bedeutung.

4.4.3 Umsetzung: Regionaldialog

Für den regionalen Dialog, als sich verstetigender und formalisierender Plattform des Leitbildprozesses, wird eine Kooperationsstruktur vorgeschlagen, die die Akteure in die Lage versetzt, verbindlich anerkannte Entscheidungen auf Grundlage der in der Vorbereitungsphase festgelegten Entscheidungsmodi hervorzubringen. Dieses kooperative Vorgehen ermöglicht es, gegenüber den (inter-)agierenden Akteuren auf der Landes-, Bundes- und EU-Ebene und der Öffentlichkeit mit „einer Stimme“ zu sprechen und dem regionalen Anliegen einer „Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ Gewicht zu verliehen.

Die Funktion des regionalen Dialoges besteht darin, den Leitbildprozess „Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ in den verschiedenen Handlungsfeldern mit Leben zu füllen. Die dabei zu entwickelnden Vorschläge orientieren sich an der Zielstellung des Leitbildes und berücksichtigen ökonomische, ökologische und soziale Anforderungen.

4.5 Verantwortung und Umsetzungsstruktur

Die Koordination des regionalen Strukturwandels ist eine landespolitische Aufgabe. Die Landesregierung sollte deshalb die Initiative zur Initialisierung eines regionalen Leitbildprozesses ergreifen und als treibende Kraft auf die Etablierung eines regionalen Dialoges zur Wiederbelebung der kommunal übergreifenden Kooperation hinwirken. Vorgeschlagen wird daher, dass der Freistaat die **Schirmherrschaft** für den Leitbildprozess „Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ zur Erarbeitung einer arbeits- und beschäftigungsorientierten Regionalentwicklungsstrategie übernimmt. Eine solche Verantwortungsübernahme hätte die Signalwirkung, dass der massiv beschäftigungsrelevante Strukturwandel Südwestsachsens auch auf Landesebene entsprechend gewürdigt wird. Ebenso wäre sie wünschenswert, um denjenigen Akteuren und Institutionen Rückendeckung zu geben, welche sich bereits für eine regional angelegte, pro-aktive und nachhaltige Gestaltung der Transformation engagieren.

Dies könnte über das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA) oder das Sächsische Staatsministerium für Regionalentwicklung (SMR) ausgestaltet werden. Weitere Ministerien (z.B. Wissenschaft, Kultur und Soziales) wären bedarfsspezifisch zugunsten einer Verzahnung der Fachpolitiken einzubeziehen, nicht zuletzt um Synergien zugunsten des systemisch-integrierend auszurichtenden Ansatzes zu erschließen.

Abbildung 6: Schaubild Struktur Leitbildprozess



Quelle: eigene Darstellung

Ebenso sind der Dimension des Strukturwandels angemessene Ressourcen zur Verfügung stellen. Diese könnten in Form eines regionalen Budgets, gekoppelt an eine leitbildkonforme Instrumentierung, bereitgestellt werden. Zusätzlich können auf bundes-, landes-, regionaler und lokaler Ebene bereits bestehende Förderinstrumente eingesetzt werden (vgl. Kapitel 3.2.4). Sofern ihre Verwendung im Einklang mit den definierten Nachhaltigkeitszielen des Leitbildprozesses steht, wirken sie so zusätzlich unterstützend.

Die Umsetzung der gestaltenden Maßnahmen und Projekte kann und muss auf der regionalen und kommunalen Ebene (nicht extern gesteuert) erfolgen. Die Mitwirkung der Akteure vor Ort ist als erfolgskritisch zu sehen. Folglich wäre es Aufgabe der Landesebene, die relevanten Akteure der lokalen, regionalen und überregionalen Ebene zu Teilnahme und Mitwirkung an der partizipativ und prozessual auszurichtenden Leitbildentwicklung zu aktivieren.

Für die Koordination des Leitbildprozesses wird die Einrichtung einer **Regionalen Lenkungsgruppe** vorgeschlagen. Sie tritt als „Sprachrohr der Region“ regionsintern sowie -extern auf. In der Lenkungsgruppe agieren Delegierte aus der regionalen Politik und Verwaltung im Verbund mit den Sozialpartnern. Um der Prämisse gerecht zu werden, den Strukturwandel im Rahmen einer sozial gerechten, ökonomisch und ökologisch nachhaltigen Transformation zu bewältigen, sollte das Gremium paritätisch mit Vertreterinnen aus Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften als überbetrieblichen Akteuren besetzt werden.

Vor allem in der Aktivierungs- und Vorbereitungsphase fiele in den Zuständigkeitsbereich der Lenkungsgruppe, den mit dem Leitbildprozess eingeschlagenen Transformationspfad im Verbund mit allen an der Stakeholder-Allianz beteiligten Akteuren zu präzisieren und sich auf eine gemeinsame

Zielrichtung für die Region Südwestsachsen zu verständigen, die bspw. in Form einer Leitbild-„Charta“ fixiert werden könnte (vgl. Holötkamp 2020: 258).

Zur Rolle der Lenkungsgruppe zählt schließlich in der Umsetzungsphase die Funktion, transparente Entscheidungen über die Implementierung der von den Arbeitsgruppen (s.u.) vorgeschlagenen Maßnahmen, Aktivitäten und Projekte herbeizuführen. Die Vorschläge werden dabei auf ihre Kompatibilität zum Leitbild und hinsichtlich ihrer der Optionen einer Implementierung geprüft. Eine retrospektive Prüfung, inwiefern die ausgewählten Vorschläge die beabsichtigte Wirkung entfalten konnten, ließe sich verknüpfen mit der strukturpolitischen Berichterstattung (vgl. Kapitel 5).

Die Entscheidungen sind zu dokumentieren und der Öffentlichkeit als Integrale des Leitbildprozesses „Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ zu kommunizieren. Aufgabe der Prozessbegleitung (s.u.) ist es, einen Abgleich der Maßnahmen mit den Programmen und Förderkulissen von Land, Bund und EU sicher- und Synergieeffekte herzustellen.

Um eine praktikable Umsetzung zu erreichen wird vorgeschlagen, Schlüsselthemen des Leitbildprozesses „Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“ in parallelen **Arbeitsgruppen** (AGen) zu bearbeiten. Thematisch gegliedert, entwickeln die Arbeitsgruppen konkrete Ansätze, Vorhaben und Projekte, die dazu geeignet sind, die festgelegten Ziele erreichen. Bedürfnisorientierung und der gelingende Praxistransfer sollten dabei im Mittelpunkt stehen, aus der Region hervorgehende Initiativen (endogene Innovationen) und Kooperation (intelligentes Schnittstellenmanagement) besondere Beachtung finden. Außerdem ist sicherzustellen, dass Nachhaltigkeit jeweils als Kern der Maßnahmenentwicklung verankert wird.

Dies gelingt bspw. bei Berücksichtigung der Maßgaben des sozio-technischen Ansatzes unter Anwendung methodischer Verfahren wie der „Leitmotive“ und „Storylines“ (Schmidt-Scheele et al. 2019). Gleichzeitig bieten die Arbeitsgruppen Räume, um Beispiele guter Praxis zu reflektieren und die Informationsbasis der Akteure zu erweitern. Methodik und Didaktik in den Arbeitsgruppen werden den jeweils situativen Erfordernissen anzupassen sein, bspw. können auch externe Fachleute hinzugezogen oder Ortstermine wahrgenommen werden. Akteure der Wissenschaft und Forschung können durch die Aufbereitung und Darlegung von Wissensständen oder die Durchführung von Machbarkeitsstudien und Evaluationen unterstützen. Vorzusehen ist, unterschiedliche Perspektiven ebenso wie interdisziplinäre Zugänge in den Prozess einzuspeisen. Von größter Bedeutung dafür ist ein offener Dialog, der die Teilnehmenden (dauerhaft) dazu motiviert neues Wissen aufzunehmen und (neue) Informationen zu verarbeiten. Dies setzt sachliche, argumentativ basierte Diskussionen, offenes und kritisches Denken auf Grundlage eines gemeinsamen Verständnisses des Problemzusammenhangs und gemeinsamen Ziels, dem Leitbild, voraus.

Auf Ebene der Arbeitsgruppen wirken regionale Akteure aus Verwaltungen und Behörden, die Agentur für Arbeit, Wirtschaftsförderungen und Kammern, Branchen- und Unternehmensverbände, Cluster und Netzwerke, Bildungsträger sowie Wissenschaft und Forschung mit. Der Leitbildprozess nimmt damit den Charakter eines inklusiven Multi-Stakeholder-Forums an. Bestehende Austausch- und Kooperationsformate können als Ausgangspunkte für die Arbeitsgruppen genutzt werden. Ebenso wird vorgeschlagen, dass Vertreterinnen aus der Bürgerschaft (Umweltgruppen o.ä.) und von der betrieblichen Ebene (Arbeitnehmerinnen, Betriebsräte, Vertrauensleute sowie Geschäftsführungen und Leitungsebenen) auf dieser Ebene am Prozess beteiligt werden. Dies stellt neben zusätzlicher Legitimation auch Transparenz her und erweitert integrierte Problemlösungsstrategien um Elemente der (betrieblichen) Praxis.

Die in den Arbeitsgruppen entwickelten und konsensfähigen Vorschläge werden in Ergebnisdokumenten mit den jeweiligen Zielen, Inhalten und Methoden zusammengefasst. Gemeinsam mit einem „Umsetzungsfahrplan“, welcher Zeitschienen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten definiert, werden sie in der Regionalen Lenkungsgruppe zur Beschlussfassung eingebracht.

Schließlich wird die vorausschauende, **begleitende Koordination und Evaluation** des mehrstufigen, regionalen Leitbildprozesses durch eine neutrale Prozessbegleitung als unabdingbar eingeschätzt. Sie moderiert den Leitbildprozess und wirkt zwischen den Akteuren. Aufgabe dieser externen, von den Stakeholdern als ausgleichende bzw. vermittelnde Instanz anzuerkennenden Instanz, wäre außerdem, Verzahnungen zwischen den Transformationsansätzen der unterschiedlichen Akteure aus Politik, Verwaltung sowie der Sozialpartner aufzuzeigen (Interdependenzmanagement) und Meilensteine der Prozessentwicklung zu dokumentieren. Sie strukturiert Ideen, macht unterschiedliche Perspektiven kenntlich und ist vertikal wie horizontal zentraler Ansprechpartner in Verfahrensfragen.

Für die konkreten Anforderungen an die (durch den initiierenden Freistaat zu beauftragende) Prozessbegleitung sind Kriterien festzulegen. Dem Zuständigkeitsbereich der Prozessbegleitung zuzuordnen wäre neben ihrer administrativen Funktion in der Begleitung des Leitbildprozesses insbesondere die Organisation des regionalen Dialoges und der Transfer des im Verlauf des Transformationsprozesses generierten Wissens.

Mit einem solchen Prozess lassen sich Gestaltungschancen und Herausforderungen zugunsten der kooperativen Entwicklung eines arbeits- und beschäftigungsorientierten Transformationspfades systemisch-integriert erörtern.

Das anschließende Kapitel 5 schlägt Handlungsempfehlungen in verschiedenen Politikfeldern vor, mit denen das Leitbild untersetzt werden kann. Dabei werden insbesondere Potenziale für die Verzahnung der Fachpolitiken mit der übergeordneten Zielstellung der Nachhaltigkeit aufgezeigt und Möglichkeiten zu ihrer weiteren Regionalisierung zur Diskussion gestellt.

5. Handlungsoptionen und strukturpolitische Gestaltungsfelder

Der technisch induzierte Strukturwandel in Südwestsachsen birgt wirtschaftliche wie beschäftigungs- und umweltpolitische Chancen und Risiken. Zu den Chancen gehören die nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung des Industriestandortes, die Erhaltung und Schaffung qualitativ hochwertiger und sicherer Arbeitsplätze und die Gestaltung eines Kulturraumes, der umweltverträgliche Wirtschafts- und Industrieentwicklung mit den naturräumlichen Vorzügen der Region verbindet. Die Risiken bestehen darin, dass Wertschöpfung abwandert oder vernichtet wird, Wertschöpfungsketten ausgedünnt werden, umweltschädliche Produktion verbleibt und die Qualität der Arbeit verringert wird.

Mit Blick auf die Beschäftigungseffekte wird davon ausgegangen, dass die Beschäftigungsbilanz im Verlauf der Transformation nahezu ausgeglichen sein könnte (AMZ und CATI: 2020). Geringfügige Beschäftigungsverluste könnten durch die Effekte des demografischen Wandels kompensiert werden. Diese Annahme setzt voraus, dass die Chancen des Wandels genutzt werden, wozu eine aktive und nachhaltige regionalisierte Struktur- und Industriepolitik unverzichtbar ist.

Zur Gestaltung der Transformation wird vorgeschlagen, Zukunftsfähigkeit auf die Herausbildung regionaler Spezialisierung durch die Weiterentwicklung differenzierter Qualitätsproduktion und die Stärkung der Innovationskraft zu gründen. Zu fragen ist deshalb, inwiefern die kleinteilige, regional eher eingebettete KMU-Landschaft Südwestsachsens Potenziale aufweist, die als nachhaltig entwicklungsfähig zu identifizieren sind – sowohl im Hinblick auf eine Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur und Vertiefung des regionalen Wertschöpfungssystems als auch auf die Weiterentwicklung einer modernen, partizipativen Unternehmenskultur durch Stärkung der Mitbestimmung in diesen Betrieben.

Dazu ist es hilfreich – so die Leitidee dieses Kapitels – dass die lokalen Fachpolitiken sich erstens an der Realisierung des regional zu erarbeitenden Entwicklungsleitbildes orientieren, zweitens sich gegenseitig weiter verzahnen, um integrierte Politikansätze weiter zu entwickeln, und drittens die regionale Handlungsebene als lokales Aktionsfeld in den Fokus nehmen und durch Kooperationen erschließen.

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen leiten sich ab aus dem aktuellen Forschungsstand zu Fragen erfolgreicher Koordination regionalen Strukturwandels (vgl. Kapitel 3) sowie aus den Erkenntnissen der Analyse der südwestsächsischen Industrie, insb. der Automobilindustrie einschließlich ihrer Zulieferer (Kapitel 2) und den Experteninterviews, die mit regionalen Stakeholdern geführt wurden. Bei der Formulierung wurde darauf geachtet, sowohl unterschiedliche Perspektiven der Akteure herauszuarbeiten als auch geteilte Sichtweisen sowie Best-Practice-Beispiele darzustellen. Diese Vorgehensweise ermöglicht, den Handlungsspielraum für einen integrierenden strukturpolitischen Ansatz zu skizzieren.

Zur pro-aktiven und arbeitsorientierten Gestaltung der Transformationsprozesse (vgl. Kapitel 1 und 2) ist es zielführend, fachpolitische Maßnahmen im Sinne eines integrierten Gestaltungs- und Politikansatzes weiter zu entwickeln und zu integrieren (vgl. Kapitel 3). Für die nachhaltige, zukunftsfähige Regionalentwicklung werden vier Handlungsfelder diskutiert: Die Industriepolitik, die Arbeits- und Beschäftigungspolitik, die Bildungs- und Qualifizierungspolitik sowie die Infrastrukturentwicklung. Diese Auswahl regionalwirtschaftlicher Handlungsfelder erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Aus forschungspragmatischen Gründen erfolgt jedoch eine Konzentration auf die vier o.g. Felder, weil

- sie auf lokaler Ebene in der Region etabliert sind.
- sie sich aus ihrer jeweiligen fachlichen Perspektive heraus (ggf. mit unterschiedlichen politischen Präferenzen) mit Fragen der Transformation in der Region befassen.
- sie vor Ort mit institutionellen und personellen Kapazitäten ausgestattet sind, deren Vernetzung für eine nachhaltige Regionalisierung unverzichtbar ist.
- innerhalb und teilweise auch zwischen den Politikfeldern bereits Kommunikations-, Kooperationsansätze und Vernetzungsstrukturen gibt, an die angeknüpft werden kann.
- die Beiträge dieser Fachpolitiken zur Gestaltung der komplexen Herausforderungen des Strukturwandels erforderlich sind, um nachhaltige Entwicklung darzustellen.

Es wird davon ausgegangen, dass die lokalen Fachpolitiken im Unterschied zu ihrer institutionellen und ressortmäßigen Verfasstheit sich wechselseitig beeinflussen und aufgrund der komplexen Interdependenzen gemeinsam gedacht werden sollten, um synergetisch gestaltet werden zu können. Eine Fortschreibung (horizontal wie vertikal) der Konzepte voneinander isolierter Fachpolitiken wird der Komplexität des Strukturwandels nicht gerecht. Stattdessen wird eine Verschränkung / Verzahnung der Politikfelder zugunsten einer ganzheitlichen Betrachtung in Gegenstandsbereichen vorgeschlagen, in denen dies möglich erscheint. Der Rückgriff auf vorliegende Leitbildentwürfe, Regionalpläne und Landesentwicklungspläne erscheint hilfreich, weil Nachhaltigkeitsaspekte darin bereits Eingang gefunden haben.

Nachfolgend werden Handlungsoptionen in diesen vier Feldern zur Untersetzung des regionalen Leitbildprozesses für die Entwicklung Südwestsachsens zu einer „Innovationsregion moderne Mobilität“ vorgeschlagen. Die Empfehlungen orientieren sich an den vom SMWA erarbeiteten Kerngedanken zur Gestaltung Guter Arbeit und werden als dynamisch weiterzuentwickelnde, mittel- bis langfristige Perspektiven aufgefächert. Einen Schwerpunkt stellen dabei Überlegungen zur Weiterentwicklung von Dialog- und Kooperationsstrukturen im Hinblick auf eine Integration der Fachpolitiken in der Region dar.

5.1 Industriepolitik

Sinn und Zweck von Industriepolitik werden je nach wissenschaftlichem und politischem Standpunkt kontrovers diskutiert. In den letzten Jahren hat sich das Spektrum der Diskussion angesichts der Nachwende-Erfahrungen, der Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise in 2009 und vor allem in der aktuellen Wirtschaftskrise verschoben: Nicht mehr „ob“ Industriepolitik sinnvoll und ordnungspolitisch legitimierbar sei, sondern „wie“ sie in industriellen Transformationsprozessen zielführend konzipiert und operationalisiert bzw. instrumentiert werden kann, ist Gegenstand von Debatten. Im Zentrum des Diskurses steht die Frage nach der Rolle des Staates bei der Gestaltung industrieller Transformationen. Wurde ihm in früheren Phasen der industriepolitischen Diskussion die Rolle als Korrektor von Marktversagen zugewiesen, so wird dem Staat gegenwärtig eine stärker initiierende und steuernde Funktion zugeordnet, die auch auf die Erreichung gesellschaftspolitischer Zielstellungen (z.B. Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz, Sozialverträglichkeit etc.) orientiert.

Rehfeld und Terstriep (2019) typologisieren Industriepolitik sowohl nach ihrem jeweiligen Fokus als auch nach den zugrunde liegenden Interessen.

Abbildung 7: Typologisierung der Industriepolitik

Treiber	Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit	Fokus auf Innovation
Unternehmensinteressen	<p>Nachholende Politik</p> <p>Schaffung eines Rahmens, der es lokalen Unternehmen erlaubt zu expandieren und das Minimum effektiver Größe zu erreichen, um auf dem globalen Markt wettbewerbsfähig zu werden.</p> <p><i>Instrumente</i></p> <p>Handelsbeschränkungen und lokalbezogene Vorschriften</p>	<p>Innovationspolitik</p> <p>Unterstützung nationaler oder regionaler Sektoren, um bei Forschung und Technologie auf dem neuesten Stand oder führend zu sein.</p> <p><i>Instrumente</i></p> <p>Direkte und indirekte Technologieförderung, spezifische Technologieprogramme</p>
Soziale Interessen	<p>Restrukturierungspolitik</p> <p>Starker Bezug auf die sozialen Folgen sektoralen und regionalen Strukturwandels, vor allem dort, wo zentrale Branchen an Wettbewerbsfähigkeit verloren haben und/oder durch sinkende Nachfrage obsolet werden.</p> <p><i>Instrumente</i></p> <p>Überwiegend Unterstützung der Konsolidierung und Rationalisierung, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, ergänzt durch Abfederung der sozialen Folgen.</p>	<p>Transitions politik</p> <p>Zielt auf die Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen, insbesondere auf eine nachhaltige ökologische Umstrukturierung (Energieeinsparung, CO² Reduzierung, Recycling usw.)</p> <p><i>Instrumente</i></p> <p>Regulierung, koordiniertes Handeln, regionale Umbauprojekte, soziale Innovationen</p>

Quelle: Rehfeld und Terstriep 2019: S. 3-4.

Diese Studie folgt einem weitgefassten Begriff von Industriepolitik und bezieht ihn auf die Ebene der Region. Industriepolitik in Südwestsachsen zielt auf die Gestaltung der industriellen Transformation durch Erhalt bzw. Wiedererlangung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch Innovations- und Nachhaltigkeitskompetenz, durch die Herausbildung eines nachhaltig konturierten regionalen Innovationsmilieus, die Sicherung und Entwicklung von betrieblichen Standorten und Arbeitsplätzen mit einer hohen Qualität der Arbeit und eine partizipative und kooperative Gestaltung des Wandels. Industriepolitik in der Region ist fachpolitisch dem Kompetenzbereich der Wirtschaftsförderung zuzuordnen, geht jedoch über deren Kerngeschäft hinaus.

Nachdem bislang das Wirtschaftsflächenmanagement, die Sicherstellung der Fachkräfteverfügbarkeit und der technischen und verkehrlichen Infrastrukturanbindung die thematischen Schwerpunkte der Wirtschaftsförderungseinrichtungen bildeten (und dies auch in der Zukunft sein werden), stellt die Auswertung einer Umfrage des Difu zugleich signifikante Veränderungen fest (Wagner-Endres 2020): Demnach hat sich der „klassische“ Kompetenzbereich lokaler Wirtschaftsförderung hat sich in den letzten Jahren erweitert und stellt sich auf die Herausforderungen sowohl des gewandelten Wettbewerbsumfeldes der Unternehmen als auch die Anforderungen des Klima- und Umwelt- und Ressourcenschutzes ein. Die Mehrzahl der befragten kommunalen Wirtschaftsförderer geht davon aus, dass ihre Bedeutung und ihr Einfluss in Zukunft steigen. Sie verstehen ihre Arbeit zunehmend als wissensbasierte Dienstleistung, die ihre Aufgabe „immer mehr im Vermitteln und Netzwerken zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung“ sieht. Wagner-Endres (ebd.: S. 40) kommt zu dem Ergebnis, dass „es zukünftig noch stärker der politischen und verwaltungsübergreifenden Unterstützung, einer angemessenen personellen und finanziellen Ausstattung und einer zielgerichteten intensiven

interkommunalen Zusammenarbeit“ bedarf, wenn die Wirtschaftsförderungen den anstehenden Zukunftsanforderungen gerecht werden wollen. In den Kommunen bzw. Landkreisen unterschiedlich akzentuiert, finden sich die vorgestellten Ergebnisse auch in Südwestsachsen durch die Expertengespräche bestätigt. Darauf wird im Folgenden bei der Skizzierung ausgewählter Handlungsfelder aufgesetzt.

In der fachwissenschaftlichen Diskussion um die Regionalisierung von Industriepolitik wird hervorgehoben, dass es neben ordnungspolitischer und gesetzgeberischer sowie förderpolitischer Steuerungsmaßnahmen auch weicher Instrumente staatlicher Förderung zugunsten der Herausbildung und Weiterentwicklung regionaler Wirtschaftszusammenhänge (Weingast 1993) bedarf. Spezifisch angepasste regionale Konzepte der Wirtschaftsförderung im Rahmen einer Regionalpolitik umfassen nach Kilper (2005: 54) u.a.

„[...] die kontinuierliche Organisation von dauerhaften Gesprächs- und Informationsforen auf der regionalen Ebene, die vielseitige Kontakte ermöglichen; das Bewusstmachen der vorhandenen Stärken einer Wirtschaftsregion, und zwar auch dann, wenn diese nicht im Zentrum der öffentlichen Diskussion und Aufmerksamkeit stehen; der Ausbau einer Infrastruktur, die auf die regionspezifischen Kompetenzen und Potenziale zugeschnitten ist; die Nutzung und Präsentation der lokal und regional vorhandenen Kompetenzen in Form von Modellprojekten, die als Nachfrageprojekte fungieren können“.

Regionalisierte Industriepolitik zur Gestaltung von Transformationsprozessen umfasst neben der Wirtschaftsförderungspolitik weitere Handlungsfelder. Da weder in der industriepolitischen noch in der regionalwissenschaftlichen Diskussion ein wissenschaftlich fundierter oder konsensfähiger Begriff von regionaler Industriepolitik entwickelt worden ist, werden ihm forschungspragmatisch folgende Ziele und Handlungsfelder zugeschrieben:

Ziel regionalisierter Industriepolitik zur Gestaltung von Transformationsprozessen sollte es sein, regionale Ziele und Strategien zu setzen, um Unternehmen und anderen Akteuren angemessene Handlungsspielräume zur Bewältigung der Transformationsanforderungen zu schaffen. Zur Sicherung und Entwicklung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, Branchen und Regionen sowie zur Sicherung qualitativ guter Beschäftigung wird eine Investitions- und Innovationspolitik als vorteilhaft erachtet⁶²,

- die sowohl aktive Krisenintervention zur Standortsicherung in der Region betreibt.
- die Gründungen und Ansiedlungen sowie dynamische Pflege des industriellen Bestands stärkt.
- die sich auf zukunftsorientierte Technologieentwicklung stützt und beteiligungsorientierte Innovationsprozesse zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Rahmenbedingung guter Arbeit fördert.
- die die Etablierung, Konsolidierung oder Weiterentwicklung regionaler Wertschöpfungsketten anstrebt und / oder die Anschlussfähigkeit der Industriebetriebe in der Region an überregionale und internationale Wertschöpfungsketten stärkt.
- die weiterhin an der sukzessiven Reduzierung externe Abhängigkeiten von regionsexternen industriellen Entscheidungen arbeitet.

⁶² Vgl. u.a. Gerlach/Ziegler (2019), Lemb (2017)

- die branchenübergreifende Kooperation und Vernetzung unterstützt, eine Einbindung in regionale Kompetenzzentren vorsieht und auf die Weiterentwicklung regionaler Wertschöpfungsketten zu regionalen Wertschöpfungsnetzwerken zielt.
- die strategische Sicherung von Ressourcen, den Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz in der Tagespolitik und in jedem Handlungsfeld reflektiert und auf ökonomisch und ökologisch nachhaltige Wirtschafts- und Regionalentwicklung orientiert.

Die Umsetzung dieser Ziele wird im Folgenden anhand von fünf Beispielen exemplarisch diskutiert: Der betrieblichen Krisenbewältigung, der dynamischen Bestandspflege und der Ansiedlungspolitik, regionaler Innovationsstrategien, Wertschöpfungsnetzwerke und Regionalisierungsansätze.

5.1.1 Krisenintervention und Transformation

Struktureller Wandel betrifft derzeit die industriellen Kernbranchen der Region. Die Auswirkungen auf die regionalen Zulieferer und Dienstleister sind Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen, in ihren realen Effekten aber noch relativ unbestimmt. Für die Betriebe besteht das Risiko, dann zu den „Verlierern“ des Wandels zu zählen, wenn sie aufgrund ihrer Kernkompetenz und ihrer funktionalen Spezialisierung keinen Platz in den sich im Zuge der Energie- und Antriebswende neu strukturierenden Wertschöpfungsketten finden. Bereits jetzt haben Antriebswende, Corona-Krise und konzerninterne Restrukturierungen in Südwestsachsen zu einer Reihe von Unternehmensinsolvenzen und Betriebsschließungen geführt: Diese „Marktberreinigung“ (IP 20) mag ordnungspolitisch begründbar sein, sie ist jedoch struktur- und beschäftigungspolitisch problematisch, denn damit wird das regionale Wertschöpfungssystem ausgedünnt, Produktionspotenzial vernichtet, die Diversität der Wirtschaftsstruktur verringert und Beschäftigung abgebaut.

Parallel zur Entwicklung betrieblicher Anti-Krisen-Strategien stehen viele Zulieferbetriebe deshalb vor der Aufgabe, ihr Kerngeschäft in der Zeit des Umstiegs vom Verbrenner auf die Elektromobilität auf die neuen Rahmenbedingungen auszurichten und neue Produkte, Dienstleistungen sowie auch neue Geschäftsfelder zu erschließen. Dazu wurden Rücklagen häufig bereits aufgebraucht, während konjunkturell bedingt die Einnahmeseite unter Druck geriet. Viele Betriebe mussten im Zuge der Pandemie ab dem Frühjahr 2020 ihre Produktion komplett herunterfahren. Auch dort, wo noch Investitionsgüter hergestellt und Aufträge abgearbeitet werden konnten, die vor März 2020 eingegangen waren, „laufen (mittlerweile) die Bücher leer“ (IP 4). Deshalb sei gegenwärtig bei vielen Unternehmen die „Liquiditätslage katastrophal“ (IP 20). Während die Kooperationsbereitschaft der Banken als Kreditgeber auch bei größeren Zulieferern in der Krise eher als rückläufig eingeschätzt wird, seien die Zulieferer teilweise durch die OEM unterstützt worden. Insgesamt schätzen zahlreiche Unternehmensvertreter ein, dass die Liquiditätsengpässe mittelfristig zu weiteren Insolvenzen führen werden, nachdem die Insolvenzantragspflicht seit dem Sommer 2020 temporär ausgesetzt wurde.

Dieses Schlaglicht auf die aktuelle Situation der Zulieferbetriebe in Südwestsachsen verweist auf die vierfache Herausforderung vieler Unternehmen: Sie müssen betriebliche Krisenbewältigungsmaßnahmen erarbeiten, sich aufgrund der umwelt- und ressourcenschonenden Weiterentwicklung oder Umprofilierung von Wertschöpfungsketten auf einen Wandel ihres Leistungsangebotes einstellen und den Anforderungen moderner Produktionsprozesse (Digitalisierung, „Industrie 4.0 etc.) unter den Rahmenbedingungen des demografischen Wandels gerecht werden. Misst man ausgewählten Betrieben und ihrem Kerngeschäft aus industrie-, struktur- und beschäftigungspolitischer Sicht auch ein öffentliches Interesse bei, so ist ihre Unterstützung bei der Krisenbekämpfung zur nachhaltigen

Gestaltung der Transformation zielführend. Es wird deshalb vorgeschlagen, das bereits etablierte Beratungs- und Unterstützungsangebot für südwestsächsische Unternehmen durch zwei zusätzliche Instrumente zu ergänzen:

Erstens eine Task-Force „Standortsicherung und Transformation“, die Unternehmensberatung für solche Betriebe (der Zulieferindustrie) bereitstellt, die den Zielen der nachhaltigen Standortsicherung und -entwicklung, der Beschäftigungssicherung und dem Leitbild „Gute Arbeit“ sowie dem Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz gleichermaßen verpflichtet sind. Sie sollte als Experten-Netzwerk organisiert werden, um regional ansässigen Betrieben (unabhängig von den Restriktionen der KMU-Förderung) bei der Erarbeitung bankenfähiger Unternehmens- und förderungswürdiger Projektkonzepte Unterstützung in folgenden Bereichen anzubieten:

- Akute Krisenbewältigung: Finanzierung, Liquiditätssicherung, Überbrückungshilfen und Klärung der dazu erforderlichen betrieblichen Voraussetzungen.
- Gestaltung betrieblicher Transformationsprozesse, vor allem im Kontext einer nachhaltigen Verkehrswende: Profilierung des Kerngeschäftes (neue Produktinnovationen, Dienstleistungen, Geschäftsmodelle, 2. Standbeine etc.), Umwelt- und Ressourcenschutz (z.B. Leichtbau, Material- und Rohstoffeinsatz, Medien-Effizienz etc.) und Verfahrensinnovationen (Digitalisierung, Industrie 4.0, Restrukturierungskonzepte, innovative Produktionskonzepte und Arbeitsorganisation).

Diese Beratungsleistungen sollten aus Haushaltsmitteln finanziert werden und nicht den Restriktionen z.B. der EU-Förderkulisse unterliegen. Die Task-Force sollte mit den bereits aktiven Akteuren und Einrichtungen der Unternehmens- und Innovationsberatung und der SAB eng zusammenarbeiten, um Synergien im Gesamtangebot zur Unterstützung des Wandels der Unternehmen zu generieren. Die Arbeit der Beratenden sollte durch einen Beirat gesteuert werden, der sich aus Vertretern des SMWA, der für die Zielbranchen zuständigen Arbeitgeberverbände und der zuständigen Einzelgewerkschaften zusammensetzt. Ihre Leistungen sollten sowohl von den Geschäftsführungen als auch von den betrieblichen Interessenvertretungen der Betriebe der Zielgruppe angefordert und genutzt werden können.

Zweitens die Gründung einer Industrie-Holding, welche jenen Industrieunternehmen der Zielbranchen ein Dach während des andauernden Transformationsprozesses bietet, die den Wandel nicht allein, aus eigener Kraft oder mit eigenen Mitteln organisieren können oder wollen. Sie wird als Instrument aktiv intervenierender Industriepolitik konzipiert und geht über die Aufgabenstellung öffentlicher Beteiligungskapitalgesellschaften deutlich hinaus (vgl. auch: BPA 17.11.2020 und IG Metall 2020). Die Holding ist gleichermaßen den Zielen der Standortsicherung durch die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, der Schaffung und der Erhaltung guter und sicherer Arbeitsplätze sowie dem Klima-, dem Umwelt- und Ressourcenschutz verpflichtet. Unter ihrem Dach („Schutzschirm“) können die beteiligten Unternehmen (Transaktionskosten minimierend):

- Konsolidierungs-, Sanierungs-, Transformations- und Restrukturierungsstrategien erarbeiten oder weiterqualifizieren und strategische Beratung in Anspruch nehmen.
- ihre Liquidität in Krisen- und Restrukturierungsphasen sichern.
- längerfristige Konzepte der Unternehmensfinanzierung entwickeln und umsetzen.
- Partnerschaften, Beteiligungen, Kooperationen realisieren und

- sich als attraktive Arbeitgeber mit guten und sicheren Arbeitsplätzen profilieren und so zur Sicherung des erforderlichen qualifizierten Facharbeitspotenzials beitragen.

Die Holding sollte als Beteiligungsgesellschaft organisiert sein, an welcher der Freistaat Sachsen einen Anteil hält, der eine aktive Prozessbeteiligung ermöglicht (> 25,1%). Die Arbeit sollte von einem Aufsichtsrat gesteuert bzw. überwacht werden, in dem das SMWA, die zuständigen Arbeitgeberverbände und Einzelgewerkschaften paritätisch vertreten sind. Über den Eintritt in die Holding entscheidet auf Antrag der beitrittswilligen Unternehmen der Aufsichtsrat. Die Holding sollte die Tarifbindung und die Etablierung von Mitbestimmungsstrukturen als Beitrittsbedingungen für die Unternehmen voraussetzen.

Die Task-Force „Standortsicherung und Transformation“ kann bei der Holding angesiedelt werden oder als eigenes Projekt eng mit ihr zusammenarbeiten.

5.1.2 Dynamische Bestandspflege, Gründungen und Neuansiedlungen

Der Erhalt industrieller Kerne ist in der Region Südwestsachsen von erhöhter Bedeutung, weil der bisherige Transformationsverlauf industrielle Potenziale in der Zulieferindustrie gefährdet. Die Städte und Landkreise wären nach Einschätzung regionaler Experten der Wirtschaftsförderung von Insolvenzen relevanter KMU besonders betroffen. Zielführend sei die Sicherung der industriellen Substanz, denn „dann (wenn es weggebrochen ist) damit anzufangen, wieder etwas aufzubauen, ist einfach zu spät“ (IP 1). Notwendig ist in diesem Zusammenhang besonders die Unterstützung von kleinen, zumeist inhabergeführten Unternehmen bei der Entwicklung einer strategischen Planung. Bislang bildet die hohe Zahl regionaler KMU einen Vorteil, weil „das eben auf ganz vielen Füßen steht“ (IP 7). Für eine bestandssichernde Transformation wird ein Übergangszeitraum von weiteren fünf bis acht Jahren angenommen, der für viele der Zulieferbetriebe aus dem Bereich der Verbrenner-Technologie eine existenzielle Herausforderung darstellt, da es sich häufig um hochspezialisierte Betriebe mit hohem Technologiegrad und hohen Stückzahlen handele.

Aufgrund des demografischen Wandels wirken die Probleme der Nachfolgeregelung und eine Überalterung der Belegschaften nachteilig (IP 6; IP 19). Problematisch seien außerdem weit verbreitete Beharrungskräfte im Hinblick auf das Geschäftsmodell: „Ich kann meine Axt nicht schärfen, ich muss ja Holz hacken“ (IP 19) spiegelt einen betrieblichen Widerspruch zwischen den Anforderungen betrieblicher Anpassung an neue Rahmenbedingungen und verfügbare betriebliche Kapazitäten zur Problemlösung wider, der sich häufig beobachten ließe. Informationsveranstaltungen der Wirtschaftsförderungen, der OEM und von Branchennetzwerken zu neuen Technologien und Berufsbildern würden mitunter nur auf geringe Resonanz treffen (IP 7; IP 19).

Als betriebliche Transformationsstrategien vieler südwestsächsischen (Zuliefer-) Unternehmen zeichnen sich gegenwärtig folgende Alternativen ab (IP 12; IP 4):

- Das „Wachsen gegen den Trend“, wobei versucht wird, der Letzte zu sein, der diese Technologie herstellt. So wird es in den Jahren bis zum finalen Auslaufen der Verbrenner-Fertigung noch eine gewisse Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Produkten durch die OEM geben, deren Bedienung zumindest für die Zeit des Übergangs Produktion und Beschäftigung sichern kann („Sicherungs- und Beharrungsstrategie“). Diese Strategie muss sich jedoch in einem verschärften Wettbewerbsumfeld bei hohem Kostendruck auch in der Region behaupten und öffnet die Tür zu einer Strategie der

- „Verlagerung der Kapazitäten hin zu (neuen) Absatzmärkten“, u.a. im Ausland, wo die Produkte noch nachgefragt werden („Verlagerungsstrategie“). Standort- und Kostendruck führen bei diesen Zulieferern dazu, „dass am Ende preislich nichts übrigbleibt. Dieser Preisdruck hat schon extrem zugenommen und das wird dazu führen, dass wir einen weiteren Trend in Richtung ‘Go East’ bekommen. In den reifen Produkten auf jeden Fall. Und der Verbrenner ist ein reifes Produkt“ (IP 13).
- Damit zusammen hängt das „sich auf einen kleineren Markt einrichten“, wo der Verbrenner weiter existiert, aber geringere Marktanteile hat („Schrumpfsstrategie“).
- „Technologiegetriebene Analyse“: Die Suche nach neuen, innovativen Produkten zur Beantwortung der Frage, was das Unternehmen zukünftig alternativ herstellen könnte. Wo gibt es Ansatzpunkte in den neuen Wertschöpfungsketten, die für die betrieblichen Potenziale anschlussfähig sind?“ („Innovationsstrategie“).

Der in diesem Bericht vorgestellte Transformationsansatz orientiert auf eine betriebliche und regional untersetzte Innovationsstrategie, die als nachhaltige Zukunftsstrategie und Alternative zu Verlagerung und Schließung verstanden wird. Um den Wandel auf der betrieblichen Ebene zu unterstützen, wird außerdem vorgeschlagen, zwischen Neuansiedlung und Bestandspflege nicht mehr im traditionellen Sinne zu unterscheiden. Dies insbesondere deshalb, weil die Herausforderungen und Ansprüche der Unternehmen an die Wirtschaftsförderung gleich oder ähnlich gelagert sind und der weit überwiegende Teil der „Unterstützungs- und Beratungsleistungen, (der) auf die Förderung von Netzwerken und Clustern sowie auf die Kontaktvermittlung“ (Difu 2019: 36) abzielt, ohnehin sowohl auf die Bestandspflege als auch auf die Neuansiedlung ausgerichtet ist. Im Folgenden werden dazu zwei Handlungsansätze kommunaler Wirtschaftsförderung diskutiert, die in der regionalen Transformation weiterentwicklungswürdig erscheinen: Die Gewerbeflächenpolitik und die regionale Bestandentwicklung.⁶³

Das **Wirtschafts- und Gewerbeflächenmanagement** hatte in den letzten zehn Jahren auch in Südwestsachsen weiterhin große Bedeutung, weil sowohl im Zuge der positiven wirtschaftlichen und konjunkturellen Entwicklung als auch durch die Restrukturierung großer OEMs und Zulieferer / Dienstleister die Nachfrage nach Industrie- und Gewerbeflächen anstieg. Es besteht die Anforderung, die Entwicklungsgeschwindigkeit für zukunftsweisende Neuansiedlungen zu erhöhen und die Umsetzung von Investitionsvorhaben durch mehr Flexibilität in der Gewerbeflächenpolitik zu erleichtern. Die Verfahren zur Ausweisung von Gewerbeflächen und Industriegebieten müssten entschlackt werden: Zwar „kommt kein BMW mehr, aber die Kommunen konnten auch nicht ihre kommunalen KMU ansiedeln“ (IP 7). Es besteht erheblicher Druck zur Neuausweisung von Flächen und für die Bewirtschaftung des Bestandes. Der durchschnittliche jährliche Bedarf an neuen Gewerbeflächen wird von Experten der Wirtschaftsförderung für die Region mit ca. 100 Hektar veranschlagt.

Die Restrukturierung des strukturprägenden OEM erhöht die Anforderungen an die flexible Bewirtschaftung des Flächenbestandes, u.a. zur Auflösung von Mismatches. Bedarfsgerechte Gewerbeflächenpolitik stellt auch aus Sicht vieler befragter Akteure einen zentralen Ansatzpunkt dar, um die

⁶³ Das Regionalmarketing (als weiteres Kernarbeitsfeld der Wirtschaftsförderung) bleibt an dieser Stelle unberücksichtigt, weil es in allen Kommunen entwickelt ist und neue Impulse vor allem im Kontext einer Regionalisierung und Ökologisierung zu erwarten wären, welche die Region Südwestsachsen bewirbt. Der in diesem Bericht vorgeschlagene Leitbildprozess kann dazu fachwissenschaftliche Impulse liefern.

kleinteilige regionale Wirtschaft zu stärken und Gründungen, Erweiterungen und Neuansiedlungen von Unternehmen zu ermöglichen (u.a. IP 9, IP 11, IP 19, IP 20).

Im Rahmen einer nachhaltigen regionalen Struktur- und Industriepolitik wären diese wirtschaftlichen Anforderungen an Flächenverfügbarkeit mit einer Begrenzung des Flächenverbrauchs zur Bewahrung der naturräumlichen Vorzüge der Region und einer Aufwertung des Flächenbestandes zur Erhöhung der Attraktivität des Wohnumfeldes und der Urbanität der Städte und Gemeinden sowie mit den Perspektiven langfristiger Standort- und Beschäftigungssicherung in Einklang zu bringen. Zur Auflösung des Widerspruchs zwischen ökonomischen Anforderungen, ökologischen Notwendigkeiten und arbeits- und sozialpolitischen Erfordernissen sollte die Flächennutzungspolitik einem ganzheitlichen Ansatz folgen, um Flächennutzungskonkurrenzen (Gewerbe, Wohnen, Infrastruktur, Freiräume, Ausgleichsflächen etc.) zu managen. Dieser würde sich auf den planerischen Ausgleich unterschiedlicher Nutzungsinteressen durch eine interdisziplinäre Planung auf lokaler Ebene stützen können und mit ihm könnte eine Strategie der Regionalisierung der Gewerbeflächenpolitik verfolgt werden, bei der die Region Südwestsachsen als Bezugsrahmen verstanden wird.

Die Regionalisierung der Gewerbeflächenpolitik bietet für die beteiligten Kommunen und Landkreise zahlreiche Vorteile. Die gemeinsame Ausweisung, Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen in der Region kann dazu beitragen, lokale Engpässe im Flächenangebot zu überwinden, „Vorsorgestandorte“ zu planen und den nachfragenden Unternehmen ein qualitativ und quantitativ hochwertiges Angebot zu unterbreiten. Der Spielraum zum Ausgleich von Flächennutzungskonkurrenzen ist in der Region größer als in der einzelnen Kommune. Gewerbeflächenpolitik sollte den einzelbetrieblichen Fokus mit der Orientierung auf Wertschöpfungsketten und Cluster verbinden. In der Regel sind die Gebiete auch „größer ausgelegt, können flexibler genutzt werden und die finanzielle Belastung der beteiligten Gemeinden für Erschließung und Entwicklung reduziert sich (...) – vorausgesetzt, die Aushandlung der Kosten- und Nutzenverteilung geschieht partnerschaftlich und auf Augenhöhe“ (Difu 2020: 25).

Regionalisierte Gewerbeflächenpolitik setzt voraus, dass die benachbarte Gemeinde oder der Landkreis nicht als Konkurrent verstanden wird und die Vorteile der gemeinsamen Nutzung (auch aus Sicht der kommunalen Politik) überwiegen. Von der interkommunalen Aushandlung der Kosten- und Nutzenverteilung über Vereinbarungen zu gemeinsamen Pilot-Vorhaben bis hin zur Etablierung eines regionalen Gewerbeflächenmanagements „auf Augenhöhe“ kann der Weg zur Regionalisierung beschritten werden.

Unverzichtbar scheint in diesem Prozess die Aufwertung der regionalen Planungsebene z.B. im Rahmen des Regionalplans. Im Regionalplan ist der Landesentwicklungsplan (LEP) aus dem Jahr 2013 noch nicht umgesetzt. Hier müsse durch den zuständigen Regionalverband umgehend eine Aktualisierung vorgenommen werden, u.a. damit auf kommunaler Ebene Bebauungspläne aufgestellt werden können. Dabei sei die gegenwärtig dringlichste Aufgabe eine regional abgestimmte Entwicklung von baurechtlich zertifizierten Industriegebieten zu ermöglichen (IP 7, IP 11). Dies kann um die Erarbeitung eines Gewerbeflächenkatasters, eines turnusmäßigen Monitorings der Gewerbeflächen und darauf aufbauend um die planerische Verständigung auf gemeinsame regionale Entwicklungsperspektiven ergänzt werden. Im Ergebnis könnte ein regionaler Gewerbeflächenpool entstehen, der von den Kommunen durch ein gemeinsam getragenes Management bewirtschaftet wird. Würde dieser Prozess mit der serviceorientierten Betreuung von Interessenten und potenziellen Investoren verbunden, welche die Unternehmen bei der Standortsuche unterstützt, bei der Auswahl geeigneter

Flächen berät, den Zugang zu und den Umgang mit Planungsbehörden und Flächenbetreibern/-eigentümern erleichtert, so würde durch diese Form der Vernetzung dem in der Region geäußerten Bedarf an flexibler, unbürokratischer Gewerbeflächenpolitik Rechnung getragen.

Innovative Impulse gehen auch in traditionellen Industrieregionen häufig von **Neugründungen und Start-ups** aus und finden in kreativen Branchen statt. Die Kreativwirtschaft erhält durch die Wahl zur „Europäischen Kulturhauptstadt“ neue Impulse und ist als Innovationstreiber z.B. im Raum Chemnitz bedeutsam. Ihre (räumliche) Nähe zu klassischen Industriezweigen kann dazu beitragen, die Kooperation zwischen alteingesessenen und neu angesiedelten Unternehmen in der Region zu verstärken. Start-ups profitieren von der Unterstützung durch die Region, wenn sie lokale Kompetenzen gebündelt aufzuzeigen vermag, Kontakte und Arbeitsräume vermittelt und auf Fördermöglichkeiten aufmerksam macht. Um die regionale Start-Up-Kultur zu begünstigen, können Ausgründungen aus den Universitäten befördert werden, Gründerzentren als Anlaufstellen dienen, Ideen durch Wettbewerbe Unterstützung finden und im Rahmen von Quartiersentwicklung Arbeitsräume für Gründerinnen vorgesehen werden.

Als beispielhaft für die Region gilt die Technologie Centrum Chemnitz GmbH (TCC)⁶⁴, eine Tochtergesellschaft der Stadt Chemnitz und der TU Chemnitz. Sie unterstützt junge Gründer und Entwicklerinnen von technologieorientierten Unternehmen beratend und indem sie ihnen Büro-, Labor- und Produktionsflächen oder Coworking-Spaces, einschließlich technischer Ausstattung, zur Verfügung stellt. Technologietransfers zwischen Entwicklung und Produktion sowie Kooperationen der derzeit an den drei Standorten der TCC angesiedelten rund 80 Unternehmen sollen befördert werden.

Auch vorerst kleine Tech-Hot-Spots bieten der Region eine Zukunftsperspektive und können als Anker dienen, um Spezialisten, Expertinnen und hoch qualifizierte „Fachkräfte hierher zu locken“ (IP 20): Mit Blick auf ländliche Regionen ist z.B. der „Smart Connectivity Campus“ - Teststrecke, digitales Stellwerk und 5G-Pilot – als gelungenes Projekt hervorzuheben, um junge und qualifizierte Menschen an die Region zu binden. Die Stadt Chemnitz unterhält außerdem mit dem Smart Systems Campus in direkter Nachbarschaft zu TU Chemnitz und zwei spezialisierten Fraunhofer-Instituten einen Gewerbestandort, auf dem ein innovatives Kompetenz-Netzwerk für junge Start-ups sowie KMU mit einem Fokus auf die Zukunftsbranche der Mikrosystemtechnik entstanden ist.

In verschiedenen Experteninterviews wurde auf **Hubs für die Kreativwirtschaft** als positiv bewertete Projektansätze in der Region verwiesen, von denen Impulse für eine nachhaltige Regionalentwicklung ausgehen könnten. So wurde das Projekt „INDUCCI - Kultur- und Kreativwirtschaft in traditionellen Industrieregionen als Treiber für den Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft“ (InterReg Central Europe Projekt 2019-2021) (IP 6) als wichtiger Impuls für Start-Ups und „Kultur-Labore“ hervorgehoben. Als beispielgebend wurde von den regionalen Protagonisten auch die Förderinitiative „Wandel durch Innovation in der Region (WIR!)“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) hervorgehoben. So habe man mit dem Ansatz der „Schwarmintelligenz“ (IP 9) etwa im Rahmen des Projektes „Smart Composites Erzgebirge“ (Smart ERZ) gute Erfahrungen gemacht, dessen Fokus auf der Funktionalisierung von innovativen Werkstoffverbunden (Smart Composites), der Fachkräftesicherung und Etablierung eines neuen Bündnisses für nachhaltigen, innovationsbasierten Strukturwandel im Erzgebirge liege.⁶⁵

⁶⁴ Vgl. online: <http://www.tcc-chemnitz.de/> (Zugriff: 15.09.2020).

⁶⁵ Wirtschaftsförderung Erzgebirge. Projekte Wirtschaftsservice – Smart ERZ. Online: http://www.wfe-erzgebirge.de/de/Wirtschaftsservice/Aktuelle_Projekte/SmartERZ_1491.html (Zugriff: 22.11.2020).

In den Expertengesprächen wurde unterstrichen, dass sich Innovationspotenzial von KMU durch Kooperationen, (smarte) Spezialisierung und industriennahe Projektentwicklung weiter erhöhen ließe (vgl. Markwardt und Zundel 2017: 21), was durch die Förderung kreativer Ansätze und die Vermittlung von Wirtschafts-Wissenschaftskooperationen gelingen kann. Damit würde auch zur Schaffung von Beschäftigung im hochqualifizierten Bereich beigetragen. Die befragten Experten befürworten das Prinzip „Stärken stärken und Neues ermöglichen“, wobei unterstrichen wird, dass die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur auch weiterhin anzustreben unbedingt sei, um durch eine vertiefte Wertschöpfung auf mehreren Standbeinen in der Region stehen zu können (IP4; IP 5; IP 7; IP 9; IP 12; IP 13; IP 20).

Bestandspflege: Technologie- und Trendbeobachtung

Ansatzpunkte zur Generierung stofflich-technischer Innovationspotenziale können zum einen aus einem Entwicklungsleitbild „Innovationsregion moderne Mobilität“ abgeleitet werden, zum anderen aus einem Screening und der Weiterentwicklung innovativer Projekte in der Region, die durch Orientierung auf die Nachfrage im Bereich der E-Mobilität marktfähig werden können. Mehrere Experten haben in den Interviews darauf hingewiesen, dass es zielführend sei, im Hinblick auf die Entwicklung innovativer Mobilitätslösungen auf Technologieoffenheit zu setzen und darauf abzustellen, eigene Kompetenzen in der Region auszubilden. Dies wird (trotz oder gerade wegen des Transformations-treibers Elektromobilität rund um den VW-Standort Zwickau-Mosel) als relevant erachtet, um „nicht alles auf eine Karte zu setzen“: Das thematische Entwicklungsspektrum wird deshalb in diesem Bericht weit gefasst und reicht von der Sensorik und Künstlicher Intelligenz im Mobilitätsbereich, urbaner Versorgung und Smart Cities bis hin zu nachhaltiger Logistik und der Etablierung einer Digital Supply Chain. Industriepolitisch lassen sich mit Fokus auf Branchenschnittstellen entwicklungsfähige Potenziale im Feld moderner Mobilitätslösungen erkennen. Hier kann an zahlreiche lokale Initiativen und Projekte angeknüpft werden.

Ein Bereich, in dem die technische Innovationskompetenz regional bereits gut entwickelt sei, seien die großen Engineering-Dienstleister wie IAV, IAS und Stolpe, die gegenwärtig gemeinsam mit den OEM eine zukunftsweisende Entwicklung „mitmachen (...) und in den letzten Jahren sehr stark gewachsen sind“ (IP 20). Für den Aufbau neuer Technologien wird empfohlen, die Entwicklungsdienstleister als Träger bedeutender Innovationspotenziale in der Region in die Technologieentwicklung mit einzubinden (IP 4).

Als aussichtsreich wird auch die Herausbildung eigener Softwarekompetenz eingeschätzt. Rund um Chemnitz siedelt sich die Software-Branche seit einigen Jahren mit einer zunehmenden Zahl junger Unternehmen an. Und auch abseits der Ballungszentren etablieren sich Software-Unternehmen durchaus erfolgreich am Markt. Auf dieses in der Region gewachsene Know-how bezieht sich u.a. auch die Entwicklung des „Silicon Saxony“-Clusters, indem es die historisch erfolgreiche Produktion von Mikroprozessoren aufgreift, die in der Region traditionell verankert ist.

Entwicklungspotenzial wird weiterhin im Bereich der Sensorik gesehen. Anknüpfen ließe sich hier u.a. an die Kompetenzen im Bereich der Materialforschung am Institut für Elektronik- und Sensormaterialien an der TU Bergakademie Freiberg.⁶⁶

⁶⁶ Vgl. online: <https://tu-freiberg.de/esm> (Zugriff: 20.11.2020).

Auch der traditionell in Südwestsachsen ansässigen Textilindustrie wird mit ihren vielen kleinen, nicht konzerngebundenen Unternehmen, die sich durch innovative Produkte wie strom-, wasser- oder wärmeleitende Textilien und andere Produkte im Bereich technischer Textilien eine gute industrielle Perspektive und ein hohes Entwicklungspotenzial zugemessen. Aus Sicht der Experten gibt es große Wachstums- und Innovationschancen im Feld der Entwicklung von High-Tech-Textilien (IP 13). Mit dem Sächsischen Textilforschungsinstitut e.V. (STFI) gibt es zudem seit über 25 Jahren einen Innovationspartner und Dienstleister für die Branche in Chemnitz⁶⁷ und die Westsächsische Hochschule Zwickau bietet in Kooperation mit der TU Chemnitz dem Masterprogramm Textile Strukturen und Technologien einen branchenspezifischen Studiengang an⁶⁸.

Die Stärkung solcher regionalen innovationspotenziale erfordere ein effektives Schnittstellenmanagement, welches entlang von Wertschöpfungsketten und nicht in Disziplinen oder Branchen denkt. Dabei könnten Querschnittstechnologien wie bspw. die Bioökonomie oder die Energiewirtschaft eingebunden und neue Arbeits- und Kooperationsformen (Design Thinking, Agility) berücksichtigt werden. Im Sinne erfolgreicher, moderner Cross-Cluster-Innovation sind weiterhin neue Formen des kooperativen Ideenmanagements unter Einbezug der Beschäftigten und einer toleranten Fehlerkultur in den Unternehmen zu stärken.

Um das regionale Innovationssystem in Südwestsachsen zu stärken und für die industrielle Transformation nutzbar zu machen, ist die Weiterentwicklung der **regionalen Kooperations- und Vernetzungsstrukturen** zielführend. Dabei kann, bezogen auf nachfolgende Handlungsfelder, insbesondere auch an die Erfahrungen und die Ergebnisse des „Sächsischen Innovationsdialog zwischen Politik, Industrie und Wissenschaft“, initiiert durch den Industrieverein Sachsen 1828 und den Innovationsverbund Maschinenbau Sachsen VEMAS*Innovativ*, angeknüpft werden.⁶⁹

Gegenwärtig sind in Südwestsachsen bereits rund 50 Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen ansässig und die Region verfügt über eine anerkannt leistungsfähige Hochschullandschaft, die traditionell Expertise in Forschungsfeldern rund um die Themenfelder der Mobilität aufweist. Hohe Kompetenzen in den Bereichen Fahrwerk und Motor werden an der Westsächsischen Hochschule Zwickau für angewandte Wissenschaften (FH) und an der TU Chemnitz verortet (IP 12). Als positiv wird die Entwicklung der TU Bergakademie Freiberg eingeschätzt, „die sich bewusst auch beschränkt hat“ (IP 13), indem sie als „Ressourcenuniversität“ auf die Erkundung, Gewinnung, Verarbeitung, Veredelung und Wiederverwendung von Rohstoffen und Materialien fokussiert.

Als Erfolgsfaktor auf dem regionalen Entwicklungsweg hin zu einer Innovationsregion ist die **Vernetzung dieser universitären und außeruniversitären FuE-Potenziale mit den Betrieben** anzusehen – eine Sichtweise, die von allen regionalen Akteuren geteilt wird. Die Weiterentwicklung der bereits etablierten Forschungs- und Innovationskooperationen zwischen Forschungsinstituten und vorwiegend mittleren und größeren Unternehmen kann in Südwestsachsen als Konsens eingeschätzt werden. Wenn sich die Region an einem Entwicklungsleitbild „Moderne Mobilität“ orientiert, könnten industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung in Schlüsseltechnologien (u.a. Leichtbau, ad-

⁶⁷ Vgl. online: <https://www.stfi.de/> (Zugriff: 20.11.2020).

⁶⁸ Vgl. online: <https://www.fh-zwickau.de/amb/studium/studieninteressenten/studiengaenge/textile-strukturen-und-technologien-m/> (Zugriff: 20.11.2020).

⁶⁹ Vgl. online: <https://www.industrieverein.org/index.php/details-kopie/abgeordnetenfragerunde-am-03-11-2020.html> (Zugriff: 20.11.2020).

ditive Fertigung, neue Mobilitätskonzepte, Energienetze, KI, Wasserstoff) sowie anwendungsorientierte Durchführbarkeitsstudien stärker akzentuiert werden.

Dennoch gibt es in der Praxis der Vernetzung von Wissenschaft und Betrieben Optimierungsbedarfe und Optimierungsmöglichkeiten, deren Realisierung zum Vorteil beider Partner sein können. Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen in der Region kooperieren häufig mit wenigen (großen) Unternehmen. Der Wissens- und Technologietransfer der Fraunhofer-Gesellschaften und der Hochschulen in die kleinteilige südwestsächsische Unternehmenslandschaft hinein funktioniert aus der Sicht beteiligter regionaler Akteure bislang nur eingeschränkt und wird als optimierungsbedürftig eingeschätzt. Die Ursache für dieses Mismatch ist in den Handlungsbedingungen beider potenzieller Partner zu finden: Die Beteiligung an wissenschaftlichen Forschungsprojekten ist für viele regionale KMU zeitlich und finanziell vielfach zu aufwendig, der Zugang zu den Projekten zu kompliziert und die Erfolgsaussichten häufig schwer kalkulierbar. Aus Sicht der Forschungs- und Hochschulinstitute ist es praktikabler und erfolgsversprechender, mit einem oder zwei größeren Partnern zu kooperieren, die über spezialisiertes Fachpersonal und Forschungserfahrung verfügen und ggf. Eigenbeiträge und Kofinanzierungen einbringen. Dies erhöht die Effizienz und senkt die Transaktionskosten.

Geht man jedoch von der Annahme aus, dass gerade viele KMU in der Zulieferindustrie und dem Dienstleistungsbereich auf eine unterstützende Forschungs- und Entwicklungsprojekte zur Diversifizierung ihres Kerngeschäftes in der Transformation angewiesen sind, so ist zu diskutieren, wie diese Vernetzung zu initiieren bzw. zu optimieren wäre. Einige regionale Akteure schlagen vor, über zusätzliche „Anreizstrukturen“ (IP 13) nachzudenken, um Kooperationen zwischen den ansässigen Hochschulen und der regionalen KMU-Landschaft zu befördern, etwa indem institutionelle Forschungsförderung aus Landesmitteln an regionale Transferleistungen gekoppelt wird.: „Die kleinen Zulieferer könnten mit (solchen) Forschungsprogrammen den OEMs zeigen: Hier hast du ein Problem – das mach´ ich!“ (IP 20). Dies gelinge, wenn Wissens- und Technologietransfer direkt vor Ort, im Rahmen betrieblicher Anwendungen erfolgt. Dazu sind Übersetzungsleistungen zu erbringen, damit zwischen Wissenschaft und KMU Kommunikation auf Augenhöhe stattfinden kann.

Positive Beispiele zeigen, dass sich Forschungsprojekte im Verbund von Wissenschaft und KMU bereits heute in Kooperation mit intermediären Einrichtungen realisieren lassen. So würden in der Region private Institute aus den Bereichen Maschinenbau (ICM) oder dem Textil- und Verbundstoffbereich (STFI) derzeit mit einem Fokus auf Digitalisierung und Automatisierung mit KMU zusammenarbeiten. Allerdings seien die entsprechenden Förderkulissen ausbaufähig (IP 6). Ebenfalls als gelungene Initiative wird der SmartRail Connectivity Campus Annaberg zitiert⁷⁰: Er fungiert als regionale FuE-Institution und stellt zugleich einen lokalen Beschäftigungsanker dar.

Wissens- und Erfahrungstransfer zwischen den Unternehmen der Region wird in der Literatur als auch in den Experteninterviews als Handlungsfeld regionaler Innovationsentwicklung dargestellt. In der Praxis erweisen sich innovationsorientierte Unternehmenskooperation in der Region insbesondere zwischen jenen Zulieferern und Dienstleistung als kompliziert, die aufgrund ihrer Position in der Wertschöpfungskette und der Beschaffungspolitik der OEM in direkter Konkurrenz um Aufträge. Gewerbe- und Industrieflächen sowie qualifizierter Fachkräfte stehen. Daher beziehen sich diese Vernetzungen häufig auf Kommunikationskontakte im vorwettbewerblichen Raum und eher selten auf Kooperationen.

⁷⁰ Vgl. online: <https://www.smart-rail.cc/de> (Zugriff: 20.11.2020).

Die Unterstützung von Kooperationen von Zuliefern, Dienstleistern und OEM haben sich haben sich die Kammern, aber auch Wertschöpfungskettenorientierte Netzwerke (z.B. AMZ) oder Cluster (z.B. ACOD) zur Aufgabe gemacht.

Daneben gibt es bereits zahlreiche lokale Organisationsformen wie z.B. „Unternehmerstammtische“. Aktuelle Abstimmungen zwischen IHK und Wirtschaftsförderung zielen darüber hinaus auf die Regionalisierung durch die Vernetzung von Kommunikationsprozessen ab, z.B. im Bereich der Gewerbeflächenpolitik. „In Meerane das Gewerbegebiet – das kennen die Unternehmen in Crimmitschau, Glauchau oder Oberfrohnau teilweise nicht“ (IP 9). Derartige Kommunikations- und Informationsangebote können an bereits entwickelte Initiativen anknüpfen, die auf die weitere Vernetzung südwestsächsischer KMU zielen und über die jeweiligen Landkreisgrenzen hinaus den regulären Austausch zwischen Unternehmen unterschiedlicher Gewerbegebiete vorsehen.

5.2 Arbeits-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Folgen und Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigung Südwestsachsens sind im derzeitigen Stadium der Transformation und auf Basis der vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen kaum zu prognostizieren. Eine erste Annäherung zu den „Facetten des wirtschaftlichen Strukturwandels in Sachsen“ findet sich in einer Publikation des IAB Sachsen (Lawitzky und Weyh: 2020). Zwischen sektoraler, intrasektoraler und regionaler Dimension des Strukturwandels unterscheidend wird prognostiziert, „dass sowohl in Sachsen als auch im Kreis Zwickau für gut die Hälfte dieser Beschäftigten (der Automobilindustrie – d. Verf.) bedeutsame Veränderungen durch die Elektromobilität“ (ebd.: 26) zu erwarten sind. Diese wird die Arbeit in Südwestsachsen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht prägen und weist auf eine erhebliche Dynamisierung der Arbeit im Betrieb und des regionalen Arbeitsmarktes hin. Die Analyse deutet darauf hin, dass der Wandel sich nicht nur statistisch in den Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsindikatoren abbilden, sondern auch die Arbeits- und Lebenswirklichkeit eines erheblichen Teils der Industriebeschäftigten in Südwestsachsen (im Positiven wie im Negativen) grundlegend zu ändern vermag.

Für die Unternehmen in Südwestsachsen ist die Gestaltung der „bedeutsamen Veränderungen“ deshalb von Bedeutung, weil die Verfügbarkeit einer ausreichenden Anzahl bedarfsgerecht qualifizierter und motivierter Arbeitskräfte eine Erfolgsbedingung ist, um die technologischen Erfolgchancen der Unternehmen in der Transformation realisieren zu können. Unterschieden wird nachfolgend zwischen den Aspekten der konkreten betrieblichen Arbeit und den Arbeitsmarkteffekten: Im Kapitel 5.2.1 werden Herausforderungen der Arbeitspolitik im Kontext der industriellen Beziehungen im Betrieb diskutiert. Im Kapitel 5.2.2 werden Herausforderungen der regionalen Arbeitsmarktpolitik zur Fachkräftesicherung in der Transformation dargestellt.

5.2.1 Arbeitspolitik und industrielle Beziehungen im Betrieb

Die Qualität der Arbeit als Erfolgsfaktor erfolgreicher Transformation eines Betriebes wird von den Protagonisten unterschiedlich diskutiert: Im gewerkschaftlichen und Beschäftigtenkontext wird die Fragestellung unter dem Leitbegriff „Gute Arbeit“ verhandelt und mit konkreten Inhalten untersetzt. Aus der Sicht von Betriebs- und Geschäftsleitungen wird das Thema aus dem Blickwinkel der „Erhöhung der Arbeitgeberattraktivität“ angesprochen und mit konkreten Empfehlungen versehen. Die Politik greift das Thema dadurch auf, dass sie „Gute Arbeit für Sachsen“ auch im Interesse der heimi-

schen Wirtschaft zu einem „zentralen Schwerpunkt“ macht, in dem das SMWA z.B. auf eine „Neuausrichtung der sächsischen Arbeitsmarktpolitik, deutliche Stärkung der Qualifizierung und Weiterbildung, qualitative Verbesserung der dualen Ausbildung, Stärkung des betrieblichen Arbeitsschutzes, Chancen und Risiken von digitaler Arbeit 4.0, Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung und eine Erhöhung der Tarifbindung, bessere Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt, Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben“ (SMWA: 2019) abzielt.

Die industriellen Beziehungen im Betrieb, neben den gesetzlichen Rahmenbedingungen für die konkrete Gestaltung der Arbeit entscheidend, sind in der Bundesrepublik Deutschland traditionell durch Strukturen und Verfahren gekennzeichnet, die der strukturellen Konfliktpartnerschaft die Form der Sozialpartnerschaft geben sollen. Die Sozialpartnerschaft steht jedoch in West- wie in Ostdeutschland und besonders ausgeprägt in Sachsen unter Druck, der ihre Funktionsfähigkeit einzuschränken droht.⁷¹ Die Funktionsfähigkeit des Regulierungsmechanismus „Soziale Marktwirtschaft“ beruht auf starken, sie tragenden, autonomen Verbänden (Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften) und sie umsetzenden funktionsfähigen Institutionen, insbesondere dem Tarifvertragssystem und der Mitbestimmung.

Die Institutionen der Sozialpartnerschaft geraten unter Druck, weil ihre jeweilige Mitgliederbasis in den letzten Jahrzehnten geschwächt war, der gewerkschaftliche Organisationsgrad tendenziell rückläufig war und bei den Arbeitgeberverbänden die sog. „OT-Mitgliedschaft“ mehr als verdoppelt wurde. Staatliche Rahmenseetzungen konnten diese Erosion nicht kompensieren. Neben der Schwächung der Sozialpartnerschaft ist eine Erosion der Tarifbindung und der Mitbestimmung zu konstatieren, die in Sachsen im Bundesvergleich am weitesten fortgeschritten ist. In Sachsen liegt die Tarifbindung der Beschäftigten (Stand 2017) mit 39% deutlich hinter den Vergleichswerten der ostdeutschen Bundesländer (46%) und Westdeutschlands (57%). Im Verarbeitenden Gewerbe in Sachsen liegt die Tarifbindung der Betriebe bei 17% und die Tarifbindung der Beschäftigten bei 27% (SMWA 2020b). In der Tendenz ist die Tarifbindung (in Sachsen besonders ausgeprägt) seit Mitte der 1990er Jahre und in den 2000er Jahren stark zurückgegangen und hat sich seither auf niedrigem Niveau annähernd stabilisiert. Die Mitbestimmung auf Unternehmens- und Betriebsebene steht ebenfalls unter Druck. So arbeiteten in Sachsen (Stand 2017) lediglich 37% der Beschäftigten in Unternehmen mit Betriebsrat. Dieser Wert liegt unter dem ostdeutschen (41%) und dem westdeutschen (44%) Vergleichswert (Schulten et al. 2019: 5). Obwohl institutionell getrennt und in ihrer Funktionsweise unterschiedlich, ist das Zusammenwirken von Tarifverträgen und Mitbestimmung in der betrieblichen Praxis von besonderer Bedeutung, weil sich dadurch die Regelungsfähigkeit beider Systeme ergänzen kann. In Sachsen arbeiten lediglich 29% der Beschäftigten in Betrieben, die sowohl tarifgebunden sind als auch über Mitbestimmungsstrukturen (insbesondere Betriebsräte) verfügen – zum Vergleich: der Wert liegt in den ostdeutschen Bundesländern mit 31% und in Westdeutschland (36%) geringfügig höher (ebd. S. 23).

Diese Rahmenbedingungen der industriellen Beziehungen in Sachsen prägen die Qualität der Arbeit in den Betrieben maßgeblich. Eine Untersuchung der Qualität der Beschäftigung in Sachsen (Weyh, Hennig und Otto: 2020) kommt für den Betrachtungszeitraum der 2010er Jahre (d.h. unter Rahmenbedingungen wirtschaftlicher Prosperität) zu folgenden Ergebnissen:

⁷¹ z.B.: IAB Forum (10.12.2019): „Sozialpartnerschaft und soziale Sicherung stehen unter Druck“. Online: <https://www.iab-forum.de/sozialpartnerschaft-und-soziale-sicherung-stehen-unter-druck/> (Zugriff: 20.11.2020).

- Atypische Beschäftigungsverhältnisse (Teilzeitbeschäftigung unter 20 Wochenstunden, befristete Arbeitsverhältnisse, geringfügige Beschäftigung) sind in Sachsen stärker zurückgegangen als im Bundesvergleich während der Zuwachs der Leiharbeit vergleichsweise geringer ausfiel.
- Es ist ein Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen in Vollzeit zu beobachten, während zugleich ein vergleichsweise starker Anstieg „substanzieller Teilzeitarbeit“ (mit über 20 Wochenstunden) festgestellt wird.
- Sachsen weist einen im Bundesvergleich geringeren Anteil geringfügig und befristeter Beschäftigter aus und sächsische Beschäftigte wechseln vergleichsweise seltener den Arbeitsplatz.
- Die Beschäftigungsverhältnisse in Sachsen entsprechen vergleichsweise häufig dem Qualifikationsniveau der Beschäftigten.

Diese von den Autorinnen als positiv bewerteten Aspekte der Qualität der Arbeit stehen jedoch in einem deutlichen Kontrast zu zwei zentralen Kategorien der Qualität der Arbeit: Lohn / Einkommen und Arbeitszeit. Bezüglich des Lohns weist die IAB-Studie darauf hin, dass der Median-Lohn „in Sachsen mit 2.582 Euro viel niedriger als der für Deutschland mit 3.316 Euro ist“ (ebd.: 58). Das Betriebspanel 2019 stellt einen durchschnittlichen Bruttomonatslohn von 2.740 € (2019) in Sachsen im Vergleich zu 3.340 € in Westdeutschland und damit eine Angleichungsquote von 82% dar (SMWA 2020b). Die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste liegen in der sächsischen Industrie im Jahr 2019 mit rund 3.100 Euro, trotz einer sehr leichten Angleichungstendenz, nach wie vor bei knapp drei Viertel des Bundesdurchschnitts (vgl. Kapitel 2.1.4).

Die Entwicklung der Arbeitszeit zeigt, dass es trotz jahrzehntelanger und aktuell anhaltender Bemühungen der Tarifpartner nicht gelungen ist, eine Angleichung der Wochenarbeitszeiten tariflich zu codieren und eine tendenzielle faktische Angleichung der geleisteten Wochenarbeitsstunden auf einen Anstieg der Arbeitszeit in Westdeutschland zurück zu führen ist. Die durchschnittliche bezahlte Wochenarbeitszeit im Verarbeitenden Gewerbe Sachsens liegt im Jahr 2019 rund eine Stunde über dem Bundesdurchschnitt (vgl. Kapitel 2.1.4).

Die Sicht der Beschäftigten auf die Qualität der Arbeit wird durch den DGB-Index Gute Arbeit mittels einer repräsentativen Befragung erhoben (SMWA 2020). Der aus einer Vielzahl von Indikatoren aggregierte Gesamtindex der Bewertung der Qualität der Arbeit wird in drei Bereiche gegliedert: Im Bereich „Ressourcen“ werden z.B. „Gestaltungsmöglichkeiten“ und „Sinn der Arbeit“ bewertet. Im Bereich „Belastungen“ werden z.B. die „Arbeitszeitlage“ und die „Arbeitsintensität“ und im Bereich „Einkommen/Sicherheit“ Indikatoren wie „Einkommen/Rente“ und „Beschäftigungssicherheit“ eingeschätzt. Die Befragung im Jahre 2019 zeigte folgende (ausgewählte) Ergebnisse (ebd. S. 6):

- Generell liegt die Arbeitsqualität in Sachsen unter den Vergleichsindizes aus Ost- und Westdeutschland: „In Sachsen haben zusammen 38% der Beschäftigten entweder gute Arbeit oder eine Arbeitsqualität im oberen Mittelfeld, in Ostdeutschland 45% und in Deutschland 49%“.
- Im Bereich der Ressourcen wird der Indikator „Sinn der Arbeit“ mit 81 Punkten am besten und mit „gut“ bewertet, die „Gestaltungsmöglichkeiten“ werden mit 60 Punkten dem „unteren Mittelfeld“ zugeordnet.
- Im Bereich „Belastungen“ wird die „Arbeitszeitlage“ mit 71 Punkten positiv bewertet und dem „oberen Mittelfeld“ zugeordnet, während die „Arbeitsintensität“ mit 47 Punkten als Merkmal schlechter Arbeit eingeschätzt wird.

- Im Bereich „Einkommen/Sicherheit“ wird die „Beschäftigungssicherheit“ mit 73 Punkten eher positiv bewertet und dem „oberen Mittelfeld“ zugeordnet, während „Einkommen und Rente“ von allen Indikatoren mit 42 Punkten am schlechtesten bewertet und als Merkmal schlechter Arbeit qualifiziert werden.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden durch die Erfahrungen betrieblicher Akteure in der Region konkretisiert, die arbeitspolitische Handlungsbedarfe in den Betrieben vor allem in folgenden Bereichen sehen:

- **Entlohnung:** Dreißig Jahre nach der Wende steht die Angleichung des Lohnniveaus in den industriellen Branchen der Region an das bundesdeutsche Tarifniveau aus Gründen des Gerechtigkeitsempfindens der Beschäftigten und der Erhöhung der Arbeitgeberattraktivität immer noch bzw. wieder auf der Tagesordnung. Die Lösung des Widerspruchs zwischen permanentem Kostendruck in den Unternehmen und Angleichung des Lohnniveaus gewinnt wieder an Bedeutung.
- **Arbeitszeit:** Auch bei der Regelung der Arbeitszeitgestaltung geht es zum einen um den Gerechtigkeitsaspekt der Angleichung der Referenzarbeitszeiten in den Industriebranchen der Region an das Niveau westdeutscher Tarifregionen. Kristallisationspunkt ist die Auseinandersetzung um den Einstieg in die 35-stndige Wochenarbeitszeit. Zum anderen geht es neben der Dauer um die Lage und die Verteilung der Arbeitszeit und die Erarbeitung von betrieblichen Lösungen zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung, welche Flexibilisierungsanforderungen der Unternehmensleitungen mit Flexibilisierungswnschen der Belegschaften zusammenbringen.
- **Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben:** Die Palette zur Lösung dieses Spannungsfeldes fassen die betrieblichen Akteure weit und ganzheitlich; die formulierten Vorschläge reichen von der Gestaltung familienvertrglicher Schichtsysteme in den Betrieben über die Sicherstellung ausreichender Kinderbetreuungsmöglichkeiten bis zur Versorgung auch der ländlichen Räume mit einem hohen Angebot an kulturellen und infrastrukturellen Dienstleistungen.
- **Arbeits- und Gesundheitsschutz:** Der präventive betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutz hat im Jahre 2020 durch die Corona-Pandemie eine besondere Bedeutung bekommen, war in allen Betrieben akut und wurde unterschiedlich konsequent in die Praxis umgesetzt. Unabhängig von der Pandemie-Situation kam und kommt dem Thema im Kontext der Modernisierung der Produktion („Industrie 4.0“) und der Gestaltung der Digitalisierung in nahezu allen Industriebetrieben der Region große Bedeutung zu, weil durch diese Veränderungen der Produktion neue Belastungen entstehen, die zu arbeitsbedingten Erkrankungen führen können. Auch in Zukunft werden aus Sicht der betrieblichen Akteure Fragen wie die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung, der Prävention und der Umsetzung des TOP-Prinzips auf der Tagesordnung stehen.
- **Arbeitsgestaltung und Arbeitsorganisation:** Die (menschengerechte) Gestaltung der Arbeit ist im Zuge der Diskussion um die Rolle der Arbeit in der Industrie 4.0 wieder in den Fokus gerückt. Sie wurde in der Pandemie-Situation häufig überlagert und auf das Thema „Home-Office/ mobile Arbeit“ fokussiert, das häufig in den indirekten und Angestelltenbereichen der Industriebetriebe an Bedeutung gewann. Nach einer Phase der pandemimotivierten Verabredung betrieblicher Sofortregelungen gewinnen in dieser Diskussion Fragen danach an Bedeutung, welche Rolle Home-Office mittelfristig in der betrieblichen Organisation der Arbeit spie-

len kann und welche Rahmenbedingungen vorhanden sein müssten, um die intendierten betrieblichen Regelungen umsetzen zu können.

Die Qualität der Arbeit hat auch aus Arbeitgebersicht unmittelbare Folgen für die Sicherung des Bedarfs an qualifizierten Fachkräften und die Mitarbeiterbindung an den Betrieb. Zwar konstatiert die IAB-Untersuchung in den letzten Jahren einen vergleichsweise geringeren Arbeitsplatzwechsel der Beschäftigten, aber die Wechselbereitschaft und die Wechselwilligkeit vieler Beschäftigter ist nach Aussagen des DGB-Index gestiegen. Dies korreliert mit Aussagen aus den Experten-Interviews, die sich sowohl auf Hochschulabsolventen als auch Facharbeiterinnen und Facharbeiter bezogen haben.

Bezüglich der Gewinnung von Absolventen der Hochschulen in Südwestsachsen für die Betriebe der Region ist diese Einschätzung typisch: „Wir haben gute Unis und die haben gute junge Leute und die müssen wir hier halten“ (IP 20) - „Viele Hochschulabsolventen wandern jedoch aufgrund der geringen Arbeitsplatzattraktivität und geringer Entgelte in der Region nach wie vor ab [...] – da brauchen wir uns nichts vorzumachen“ (IP 19). Im Facharbeiterbereich nimmt die Mitarbeiterbindung tendenziell ab, wenn Beschäftigte über Alternativ-Optionen mit höherer Qualität der Arbeit verfügen. Dass sich Beschäftigte dann zunächst innerhalb der Region neu orientieren „war in den letzten Jahren zunehmend festzustellen“ (IP 9).

Zur Erhöhung der Arbeitgeberattraktivität sei daher wichtig, dass „uns der Lebensentwurf der Menschen interessieren muss, egal ob sie erstmals hierherkommen oder Rückkehrer sind“ (IP 6). Sowohl auf den industriellen Beziehungen als auch auf der Qualität der Arbeit in Sachsen lastet eine Hypothek, die in der Nachwendezeit und den 2000er Jahren aufgenommen worden ist und die sich als Risiko für die Bewältigung des Strukturwandels in Südwestsachsen allgemein und der Transformation zur E-Mobilität im Besonderen darstellt. Das Risiko entsteht aus einem Widerspruch, der sich aus einem Wandel in der Bewertung der Arbeit entwickelt hat: Setzte die Politik in den ersten zwei Jahrzehnten nach der Wende auf die Grundüberlegung, dass niedrige Arbeitskosten z.B. in Form eines niedrigen Lohnniveaus und längerer Arbeitszeiten ein Standortvorteil für die Unternehmen, ein Ansiedlungsargument und eine Komponente wirtschaftlichen Erfolgs seien, so hat sich dies durch die Veränderung der Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes grundlegend geändert.

Ein Geschäftsführer beschreibt die neue Situation: „Jetzt schauen die Leute schon: Work-Life-Balance, Sozialleistungen. (...) Das heißt also, wir müssen immer am Ball sein und müssen flexible Arbeitszeiten gewährleisten - für alle Mitarbeiter. (...) Wir müssen sehen, dass wir Entgeltumwandlung, Kindergartenplätze, Home-Office (...) mit anbieten können. Was in der Industrie bei uns eigentlich nicht üblich war. Wir investieren mit dem höheren Lohn in die Zukunft. Das ist einfach so. Wir haben hier (unter den Zulieferern der Region) zehn bis 15% weniger Personal bei uns. Aber dafür hoch qualifiziertes und besser ausgebildetes (Personal), was motiviert ist und schneller im Denken. Die Fluktuationsrate an unserem Standort ist unter ein Prozent: Uns verlässt kaum jemand, obwohl die Möglichkeiten da wären.“ (IP 20).

Der von einigen Unternehmen intendierte Standortvorteil eines niedrigen Lohnniveaus und längerer Arbeitszeiten hat sich in der Phase des konjunkturellen Aufschwungs der 2010er Jahre mit dem Produktionswachstum und der gestiegenen Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften in sein Gegenteil verkehrt und erweist sich als ernstzunehmendes Hemmnis bei der Sicherung des Fachkräftepotenzials in der Transformation. Tariflich geregelte Löhne und Arbeitszeiten, vergleichbar und konkurrenzfähig mit anderen Regionen, erweisen sich in Sachsen zunehmend als Erfolgsvoraussetzung und

Bedingung für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Transformation und zur Hebung der technischen Stärken, die in den letzten Jahren aufgebaut worden sind.

Daher scheint ein arbeitspolitischer Paradigmenwechsel erforderlich, der die Rolle der lebendigen, qualifizierten Arbeit und ihrer Bezahlung in der Transformation neu bewertet. Auf der politischen Landesebene wurde diese Neubewertung bereits eingeleitet. Es finden sich jedoch in einigen Landkreisen und zahlreichen Betrieben noch Reste „alten Denkens“, das Niedriglohnstrategien und Verzicht auf Mitbestimmung zumindest implizit immer noch als Standortvorteile versteht. Dies wird teilweise darauf zurückgeführt, dass es sich bei sozialpartnerschaftlichen Aushandlungen um einen in den neuen Bundesländern „nicht-gewachsenen Prozess handelt“ (IP 1) und die „KMU-Lenker aus den 1990ern das nicht gewöhnt sind, die haben es schwer, oder: die tun sich schwer, dass dann in der Folge einzuführen“ (ebd.). Neben der Unternehmenskultur spielen häufig auch die Erfahrung der Massenarbeitslosigkeit eine Rolle, wenn bei den Tier-2- und Tier-3-Zulieferern bislang Mitbestimmungsstrukturen fehlen würden:

„Weil wir wirklich sehr ´werkbanklastig´ sind, waren die Interessenvertretungen nur bei einigen Großen angesiedelt, die über den Konzern übergeschwappt sind, z.B. durch Konzernbetriebsräte. Und in den 90ern und 00ern war die Arbeitslosigkeit hier so hoch, dass die Leute einfach froh waren, eine Arbeit zu haben. Und (...) da war es dann auch so ein bisschen verpönt. Und einige Geschäftsführer haben gesagt: ´Also, wenn ihr das (Mitbestimmung, Anm. d. Verf.) wollt, dann geraten die Arbeitsplätze in Gefahr´. Auch aus Angst haben die Leute das dann gar nicht gemacht“ (IP 20).

Um den Widerspruch zwischen der Fachkräftesicherung durch konkurrenzfähige Qualität der Arbeit und permanentem Kostendruck in den Unternehmen aufzulösen oder zu relativieren, werden folgende Handlungsvorschläge unterbreitet:

- Die Sicherung und Stärkung der **Tarifautonomie**, Ausweitung/Erhöhung der **Tarifbindung** und Erhöhung der **Verbindlichkeit** von Tarifverträgen als Handlungsfeld der Tarifparteien, ggf. unterstützt durch staatliche Rahmenseetzungen zur Allgemeinverbindlichkeit.
- **Politische Unterstützung** der Erhöhung der Tarifbindung und der Verbindlichkeit von Tarifverträgen bei Wahrung der Tarifautonomie durch unterstützende Rahmenbedingungen, insbesondere
 - Aufwertung der Rolle der Tarif-/Sozialpartner in der betrieblichen wie der regionalen Transformation durch Einbindung in industrie- und strukturpolitische Entscheidungsprozesse,
 - Politische Protektion zur Stärkung der Mitbestimmung und zur Erhöhung der Tarifbindung z.B. bei der Gestaltung der Förderprogramme zur Stützung von Unternehmen in der Corona-Pandemie, die Privilegierung tarifgebundener und mitbestimmter Unternehmen bei der öffentlichen Auftragsvergabe z.B. im Rahmen eines Auftragsvergabegesetzes und der Umsetzung der im Koalitionsvertrag der Sächsischen Staatsregierung vereinbarten Vergabe öffentlicher Aufträge an Mindestarbeitsbedingungen.
- Die **Qualifizierung der Mitbestimmung** zum einen durch die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, wie sie derzeit mit dem „Mitbestimmungsstärkungsgesetz“ in der Diskussion ist. Zum anderen durch Unterstützung der Betriebsparteien bei der Gestaltung der Arbeit in der Transformation. Dazu wird vorgeschlagen, eine Unterstützungsstruktur einzurichten, die im Feld der Arbeitsgestaltung und Qualifizierung ähnliche Dienstleistungen er-

bringt wie die vorgeschlagene Task Force Standortsicherung und Transformation (vgl. Kapitel 5.1) im ökonomischen und Managementbereich. Auf eine solche Unterstützungsstruktur sollten sowohl Betriebsleitungen als auch Betriebsräte zurückgreifen können. Sie sollte maßgeblich von den Tarifparteien in Kooperation mit dem SMWA gesteuert werden. Im Rahmen der Erarbeitung eines Konzeptes für diese Unterstützungsstruktur sollte geprüft werden, ob sie z.B. bei einer bereits landesweit beratend tätigen Einrichtung für Beschäftigte und Unternehmen angesiedelt werden könnte oder gesonderter ggf. projektförmiger oder institutioneller Strukturen bedarf.

5.2.2 Aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Transformation

Die demografische und konjunkturelle Entwicklung haben in Südwestsachsen zu einem tiefgreifenden Wandel auf dem Arbeitsmarkt geführt (vgl. IAB Forum: 22.04.2020). Die Phase der Massenarbeitslosigkeit wurde in den 2010er Jahren durch den konjunkturgestützten Aufbau von Beschäftigung überwunden: Wirtschaftlicher Aufschwung und demografischer Wandel führten zum Ende des „personalwirtschaftlichen Paradieses“ der 00er Jahre und viele Unternehmen reklamierten Fachkräftemangel in der betrieblichen Personalpolitik. Der Arbeitsmarkt in der Region Südwestsachsen hat sich von einem Angebots- in einen Nachfragemarkt gewandelt (vgl. Kapitel 2.1.4). Es ist deshalb mit den eingangs skizzierten „bedeutsamen Veränderungen“ des regionalen Arbeitsmarktes zu rechnen, deren Dynamisierung zu Disparitäten und Widersprüchlichkeiten führen kann, die Unternehmen und Beschäftigte, aber die auch die Politik in der Region, herausfordert.

Die Herausforderungen dieses strukturellen Wandels treffen die regionale Arbeitsmarktpolitik in mehrfacher Hinsicht: Sie ist in der Region gefordert, zur Beschäftigungssicherung in den Betrieben und zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit der Beschäftigten beim Arbeitsplatzwechsel beizutragen, die Qualität der Arbeit und der Arbeitsplätze in der Vermittlungstätigkeit zu berücksichtigen und soziale Härten und Risiken für die Beschäftigten zu vermeiden. Es kann als Erfolgsbedingung des Strukturwandels angesehen werden, Verlaufsformen und Rahmenbedingungen zu sichern, die für die Beschäftigten das Risiko katastrophaler Folgen reduzieren, wie sie in der Nachwendezeit vielfach zu beobachten waren. Analog zur Diktion um die Aufspannung von Rettungsschirmen für die Unternehmen in der Corona-Krise wird vorgeschlagen, einen **Schutzschirm für die Beschäftigten** zu spannen, der ihnen einen möglichst friktionslosen und nachteilsarmen Übergang von der alten in neue Beschäftigung ermöglicht und in der Transformation Chancen eröffnet.

Elemente eines solchen Schutzschirms könnten sein

- Die Unterstützung des **Verbleibs in Beschäftigung** in Phasen konjunktureller Krisen durch die Verlängerung und Verbesserung der Regelungen zur Kurzarbeit.
- Die Verbindung der betrieblichen **Kurzarbeitsphasen mit Qualifizierungsmaßnahmen**, die fachlich auf die Anforderungen zukünftiger Beschäftigung ausgerichtet sind und finanziell für die Teilnehmenden so attraktiv gestaltet werden, dass ihre Teilnahmebereitschaft erhöht wird.
- Die Ergänzung / der Ausbau der aktuellen Kurzarbeitsregelungen zu einem **Transfer-Kurzarbeitergeld**, das eingesetzt werden sollte, wenn in einem Strukturbruch betriebliche Beschäftigung entfällt und die Beschäftigten neue Arbeit in anderen Betrieben suchen.
- Die **Begleitung der betrieblichen Übergänge** der Beschäftigten bei Arbeitsplatzverlust nicht nur durch Transfer-Kurzarbeitergeld, sondern zusätzlich durch Transfermaßnahmen, die die Arbeitssuchenden in der Phase des Übergangs mit dem Ziel unterstützen, eine ausbildungsadä-

quate Beschäftigung zu finden. Dieses bereits in früheren Strukturbrüchen erprobte Instrument könnte durch spezialisierte Transfergesellschaften und Weiterbildungsträger mit Projekten untersetzt und umgesetzt werden.

- Die Wiedereinführung einer **weiterentwickelten Entgeltsicherung** beim Wechsel auf einen Arbeitsplatz in einem anderen Betrieb oder in eine Branche, sofern damit Lohneinbußen verbunden sind. Sie sollte nicht nur für ältere Beschäftigte gelten und nicht zur staatlichen Subventionierung von Niedriglohnlöhnen verwendet werden können, sondern nur an Unternehmen mit tariflichen Löhnen ausgereicht werden.
- Die **Ergänzung der Weiterbildungsangebote** zur Erhaltung und Weiterentwicklung der Beschäftigungsfähigkeit bei Arbeitsplatzwechseln durch ein Recht auf Weiterbildung, das auch Beschäftigungslose in Anspruch nehmen können.
- Die Orientierung der **Vermittlungstätigkeit** nicht an zumutbarer, sondern an qualifikationsgerechter guter Arbeit und die Vermeidung eines Abgleitens in die Spirale aus unterwertiger Beschäftigung und Niedriglohn.

Sofern diese Unterstützungsmaßnahmen zur beschäftigungsorientierten Gestaltung der Transformation nicht greifen (können), sollten die Instrumente der sozialen Sicherung ausgebaut und insbesondere der Anspruch auf Arbeitslosengeld verlängert und der Zugang erleichtert werden.

Trotz tendenziell steigender Arbeitslosigkeit gibt es in der Region eine hohe Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften, die zu einer Vergrößerung der **Passungslücken** zurückgeführt wird: „Die Arbeitslosigkeit ist nach oben gegangen, aber gleichzeitig sind auch die Stellen – die Suche nach Arbeitskräften – nach oben gegangen. Und da sieht man: Es ist nicht deckungsgleich“ (IP 9). Es ist deshalb hilfreich, wissenschaftlich und erfahrungsgestützt zu ermitteln, welche Qualifikationen zukünftig stärker nachgefragt werden, um bedarfsgerechte Qualifizierungsmaßnahmen anbieten zu können.

Zur Reduzierung des Angebot-Nachfrage-Mismatches auf dem regionalen Arbeitsmarkt, die als eine Kernaufgabe der Arbeitsagenturen angesehen werden kann, kann es hilfreich sein, wenn auch die Wirtschaftsförderung diese Herausforderung in ihre Handlungsagenda integriert und mit den Arbeitsagenturen synchronisiert. Innovative lokale online-Stellenplattformen, wie bspw. das Format „Chemnitz zieht an!“ der lokalen Wirtschaftsförderung könnten (inter-)regional erweitert oder integriert und dabei vermieden werden, dass Arbeitsmarktakteure in Konkurrenz zueinander treten. Bundesweit einmalig am Chemnitzer Format ist, dass Unternehmen die städtische Wirtschaftsförderungsgesellschaft als Dienstleister für die Personalsuche beauftragen können. Zielgruppen sind neben Rückkehrwilligen und Pendlern auch Absolventen der TU Chemnitz und neu zuziehende Fachkräfte. Eine wissenschaftliche Beobachtung des regionalen Arbeitsmarktes könnte den handelnden Akteuren eine angemessene Informationsgrundlage bereitstellen.

Zur Umkehrung der Abwanderungsbewegungen wurde in allen Regionen südwestsachsens **Rückkehrinitiativen** aufgelegt, die versuchen, mit Veranstaltungsformaten wie Jobbörsen oder dem „Pendleraktionstag“ im Erzgebirge und mit einem attraktiven Arbeitsplatzangebot ehemalige Einwohner zu einer Rückkehr in die Region zu motivieren. Hauptzielgruppe sind Berufspendler, die ihren Wohnsitz noch in Südwestsachsen haben abgewanderte ehemalige Einwohner Südwestsachsens, denen eine starke Heimatverbundenheit attestiert wird, die wiederum als Identitätsanker für die Region angesehen wird. Sie sollen als Arbeitskräfte für die Region zurückgewonnen werden, wobei mit Blick auf die Jobangebote bislang „vielleicht am Monatsende etwas weniger Geld (übrig bliebe), aber unter dem

Strich (aufgrund der eingesparten Pendlerkosten) nicht viel weniger – und hast eben noch deinen Freundeskreis, deinen Familienkreis hier“ (IP 7). Zusätzlich würden mit den Rückkehrer-Stellenmärkten aber auch Einheimische angesprochen, die sich neu orientieren möchten.

Der Effekt der Rückkehrinitiativen, so zeigen sich die im Rahmen dieser Studie befragten Arbeitsmarktakeure einig, lasse sich allerdings nicht eindeutig dokumentieren und sei kaum messbar. Schätzungen regionaler Arbeitsmarktexperten gehen jedoch für Südwestsachsen verglichen mit anderen Abwanderungsregionen von vergleichsweise hohen Erfolgsquoten mit diesem Format (IP 13) aus. Einige Arbeitsmarktforscher gehen davon aus, dass die Förderung des Zuzugs ein wichtiger Beitrag zur Deckung der zukünftigen Fachkräftebedarfe sein kann. Sie beziehen die Bemühungen um Zuwanderung jedoch nicht allein auf ehemalige und immer noch heimatverbundene Einheimische, sondern schließen den Zuzug ausländischer Staatsbürger in diese Überlegung ein und schlussfolgern: „Zuwanderung setzt attraktive Jobs, geeignete Zuwanderungsregelungen und eine entsprechende Willkommenskultur voraus. Ressentiments gegenüber Menschen aus anderen Kulturkreisen hingegen laufen den Bemühungen, dringend benötigte Fachkräfte anzuwerben – übrigens auch solche ohne Migrationshintergrund –, diametral zuwider“ (IAB-Forum 22.04.2020).

Diese Sichtweise wird von zahlreichen betrieblichen und regionalen Akteuren geteilt. So wurde in Bezug auf die Hochschulabsolventen der Region darauf hingewiesen, dass, anders als Leipzig und Dresden in Südwestsachsen Städte wie Chemnitz oder Zwickau bislang kaum von der Zuwanderung ausländischer Studierender profitieren konnten. Stattdessen stelle es sich als große Herausforderung dar, die zahlreichen, hoch qualifizierten ausländischen Absolventen und Absolventinnen der regionalen Hochschullandschaft vor Ort zu halten. Heimatverbundenheit und vielversprechendere Möglichkeiten für den Berufseinstieg anderswo werden von den befragten südwestsächsischen Akteuren als Gründe dafür vermutet, warum Studierende nach dem Studienabschluss der Region wieder den Rücken kehren. Aber auch eine geringe Aufgeschlossenheit in der Region gegenüber Zuwanderern wird als mögliche Ursache benannt. Nach der „X-ten Initiative zur Fachkräftegewinnung“ sei es deshalb an der Zeit, „vielleicht mal über eine Blue Ocean-Strategie“ (IP 13) nachzudenken

Zugunsten der Fachkräftesicherung ist auch eine weitere Enttabuisierung des Themas **Zuwanderung** notwendig. Durch Sensibilisierung und Aufklärung könnten die interkulturellen Kompetenzen in der Gesellschaft und in den Unternehmen gestärkt werden. Es sei wichtig, dass „man über dieses Stöckchen springt“ (IP 6) und Unternehmen hier eine Vorbildfunktion einnehmen, um die Thematik zu entkrampfen. Aus betrieblicher Sicht wurde zudem darauf verwiesen, dass sich bislang das Narrativ halte, die Ausbildung ausländischer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen könne eine Fehlinvestition sein, weil junge, motivierte Fachkräfte trotz eines bestehenden Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnisses abgeschoben würden. Dort, wo es bereits gelungen sei, Offenheit für die Integration zugewanderter Menschen und ausländischer Fachkräfte herzustellen, bedürfe es deshalb der Schaffung von Rechtssicherheit für die Arbeitgeber, die z.B. mit einem Geflüchteten ohne langfristig gesicherten Aufenthaltsstatus ein Ausbildungsverhältnis eingehen oder einem ausländischen Studienabsolventen als Entwickler einstellen möchten, diese langfristig beschäftigen zu können (IP 6).

Um die aktive Arbeitsmarktpolitik zur Begleitung der Transformation in Südwestsachsen auch operativ weiter zu entwickeln, werden ergänzend zu den vorhandenen Instrumenten zwei Handlungsvorschläge unterbreitet: Die Einführung eines regionalen Arbeitsmarkt-Monitorings und die Weiterentwicklung der Fachkräfteallianzen.

Regionales Arbeitsmarkt-Monitoring

Um den transformationsbedingten Wandel am Wirtschaftsstandort zu erfassen, ist die Einführung eines regionalen Arbeitsmarkt-Monitorings als Teilbereich einer regionalen Strukturberichterstattung förderlich, um die informationelle Infrastruktur der regionalen Arbeitsmarktpolitik weiter zu entwickeln. Es sollte den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess der lokalen Fachkräfteallianzen unterstützen, um etwa die Informationsbasis einer zentralen Servicestelle für Fachkräftesicherung, Fachkräftegewinnung und die Unterstützung von Guter Arbeit regional zu untersetzen und Betriebe bedarfsorientiert über die Situation des regionalen Arbeitsmarktes zu informieren und umgekehrt ihre Einschätzungen der betrieblichen Transformation und der Fachkräftebedarfe in die Berichterstattung einzubringen.

Eine zu entwickelnde Konzeption für das Monitoring sollte auf die empirische Berichterstattung des IAB regional und der lokalen Arbeitsagenturen zurückgreifen. Diese Informationsbasis sollte durch Informationen aus der Wirtschaftsförderung ergänzt werden, die Wirtschafts- und Strukturentwicklungsdaten bereitstellen. Als dritte Informationsquelle sollten ausgewählte Betriebsdaten erhoben werden, die zudem eine Einschätzung der künftigen personalwirtschaftlichen Entwicklung und der Fachkräftebedarfe umfassen. Hilfreich könnte die Konzentration der Berichterstattung auf ausgewählte Branchen sein, die von der Transformation besonders betroffen oder aus anderen Gründen „systemrelevant“ sind. Die Sozial- bzw. Tarifpartner dieser Schwerpunktbranchen sollten in die Konzipierung der Berichterstattung eingebunden werden.

Die Koordination des Monitorings, verbunden mit der thematischen und fachlichen Präzisierung der jährlichen Berichte und ggf. mit der Beauftragung zur Recherche regionaler Sonderthemen / Schwerpunktexpertisen kann in den Leitbildprozess (vgl. Kapitel 4.4) eingebunden und in die regionale Strukturberichterstattung (vgl. Kapitel 5.4.5) integriert werden.

Fachkräfteallianzen

Seit dem Jahr 2014 gibt es mit den Fachkräfteallianzen auch in Südwestsachsen eine beteiligungsorientierte Struktur, in der sich die wichtigen lokalen Akteure über die Arbeitsmarktpolitik verständigen und über arbeitsmarktpolitische Projekte beschließen. Sie sind zu einem wichtigen Instrument der lokalen Vernetzung und der Förderung der Kommunikation auf lokaler Ebene geworden.

Konkrete Arbeitsmarktpolitik vor Ort scheint in der Transformation weiterhin unverzichtbar, Probleme des arbeitsmarktlichen Mismatch müssen auch weiterhin vor Ort gelöst werden. Es wird jedoch in der Transformation eine Tendenz sichtbar, die bereits länger wirkt: Die Regionalisierung des Arbeitsmarktes in Südwestsachsen. Sie kommt nicht nur in den Pendlerverflechtungen zwischen den Städten und Landkreisen zum Ausdruck, sondern manifestiert sich auch in den Hersteller-Zulieferbeziehungen in den Wertschöpfungsketten in der Region.

Daher wird vorgeschlagen, die Arbeit der lokalen Fachkräfteallianzen durch eine Regionalisierungsinitiative zu ergänzen. Sie könnte dazu dienen, den lokalen Erfahrungsaustausch zwischen den Fachkräfteallianzen auf die Region auszuweiten, z.B. in Form von Fachtagungen und/oder themenzentrierten regionalen Fachworkshops. Darüber hinaus kann es sinnvoll sein, arbeitsmarktliche Projekte nicht nur auf lokaler Ebene zu platzieren, sondern in der Region Südwestsachsen anzusiedeln. Auch darüber könnte eine regionalisierte Kommunikationsebene der Fachkräfteallianzen befinden.

5.3 Bildung und Qualifizierung

Die Bedeutung der Berufsausbildung und der lebensbegleitenden Qualifizierung durch Weiterbildung ist als Voraussetzung und Rahmenbedingung zur Gestaltung der Digitalisierung und des Strukturwandels, zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit in strukturellen Transformationsprozessen, zur Bewältigung des demografischen Wandels und zur ganzheitlichen Persönlichkeitsentwicklung in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion und in der Einschätzung der regionalen und betrieblichen Akteure in Südwestsachsen weitgehend unbestritten. Es überwiegt die Einschätzung, dass die Bewältigung des Strukturwandels mit einem gleichzeitigen Anstieg des Qualifikationsniveaus zu sichern sein wird (IP 10). Die passgenaue Qualifizierung und Weiterbildung, also die Kompetenzentwicklung der Beschäftigten auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene, sind dabei die wesentlichen Komponenten. Aus der Sicht der regionalen Akteure bedarf es für Südwestsachsen einer Bildungsoffensive, um eine positive Beschäftigungswirkung zu erzielen und so den Transformationsprozess (vor allem für die KMU) zum Erfolg zu führen (IP 19). Zu fragen sei nicht ob, sondern wie Strategien der Aus- und Weiterbildung in der Transformation weiterentwickelt und optimiert werden können.

Der bisherige Verlauf der Corona-Pandemie im Jahre 2020 hat die Aus- und Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe verkompliziert. Die Diskussion um Optimierungspotenziale des Aus- und Weiterbildungssystems in Südwestsachsen wurde jedoch nicht durch die Corona-Pandemie ausgelöst, sondern war bereits zuvor Gegenstand umfassender, fachlich fundierter, aber auch interessengeleiteter Debatten. Insgesamt wird angenommen, dass die Rahmenbedingungen für die Akteure der Aus- und Weiterbildung vor allem im Betrieb, aber auch bei externen Anbietern in der Krise schwieriger geworden sind. Die möglichen Restriktionen können von einem Zeitverzug bei der Umsetzung von Maßnahmen bis hin zu strukturellen Brüchen im betrieblichen System der Aus- und Weiterbildung reichen. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind davon besonders tangiert.

Eine Einschätzung des mit der Transformation in Südwestsachsen verbundenen **Qualifikationsbedarfes** der Beschäftigten liegt nicht vor und kann als Forschungsfragestellung benannt werden. Die Veränderungen der Qualifikationsanforderungen bei VW im Zuge des Wandels zur E-Mobilität haben einen Dominoeffekt in der Zulieferkette ausgelöst, der in einigen Betrieben zu einer rasanten Veränderung der Qualifikationsanforderungen geführt hat (IP 19). Dies wird von Betrieben mit hohem Facharbeiterstamm auch als Chance wahrgenommen, denn die Facharbeiter „wachsen mit den Aufgaben und haben die Voraussetzungen, die nächsten Qualifikationen zu bewältigen. Und das merken wir jetzt ganz deutlich: Wir haben den Produktwandel vom Verbrenner zum Elektro. (...) Und wir produzieren jetzt auch in anderen Bereichen, da brauchen wir auch anders qualifizierte, sensiblere Fachkräfte“, so eine dominierende Einschätzung aus betriebspraktischer Sicht (IP 20). Dies führt dazu, dass die betroffenen Zulieferer teilweise „das gesamte Personal innerhalb der letzten 12 bis 24 Monaten auf die neuen Produkte umstellen“ (ebd.) mussten.

Sind die absehbaren künftigen Qualifikationsbedarfe des fahrzeuherstellenden OEM und der wichtigen 1-Tier Zulieferer im Unternehmen bekannt, so verringert sich die Kenntnis über die betrieblichen Qualifikationsbedarfe, je kleiner das Unternehmen ist und je weiter unten es in der Hierarchie der Wertschöpfungskette steht. Das Dilemma dieser Unternehmen besteht darin, dass sie Qualifikationsbedarfe für einen Transformationsprozess identifizieren müssten, dessen Verlauf für sie häufig noch nicht abschätzbar ist. Der Geschäftsführer eines mittelständischen Produktionsunternehmens beschreibt den Prozess so: „Warum brauchen wir nur Helfer? Wir brauchen Helfer, weil wir als verlängerte Werkbänke nur Helfertätigkeiten haben in vielen Bereichen. Du musst aus den Helfern

Facharbeiter machen. (...) Wir versuchen das durch die Arbeitsorganisation zu lösen. Wir kaufen nicht nur einen Roboter ein und stellen dahinter einen Helfer. Sondern wir versuchen, mit den Menschen zu arbeiten. Ein hoch qualifizierter Mitarbeiter ersetzt zwei Helfer. Weil die zwei Helfer werde ich in Zukunft nicht mehr bekommen. Das heißt also, ich muss mit dem hoch Qualifizierten meinen Fachkräftemangel ausgleichen. Und dem stelle ich einen kollaborierenden Roboter zur Verfügung. (...) Das kann unsere Zukunft sein. Und da brauchen wir Fördermittel. Ich brauche nicht nur einen Roboterhersteller, sondern innovative Unternehmen hier in der Region, die mir eine individuelle Lösung anbieten“ “ (IP 20).

Um die bekannten oder vermuteten Qualifizierungsbedarfe in den Unternehmen decken zu können, wird neben den zentralen Handlungsfeldern der Aus- und Weiterbildung in den Expertengesprächen die Weiterentwicklung der Berufs- und Studienorientierung sowie des Übergangssystems von der Schule bzw. dem Studium in den Beruf als hilfreich erachtet. Dazu seien neue, mutige Ansätze erforderlich, damit es vor allem auch gelinge, das „Big Picture“ (IP 19) der Transformation zu vermitteln. Es gibt in Südwestsachsen bereits eine Reihe von Ansätzen und positiven Beispielen wie die Initiative Berufsorientierung Chemnitz (IBO), bei der es sich um eine offene Kooperation zwischen Schulen, Unternehmen sowie der Agentur für Arbeit Chemnitz handelt. Insgesamt kann das Berufsorientierungs- und Übergangssystem in Südwestsachsen jedoch als eher unübersichtlich eingeschätzt und dessen Analyse als wissenschaftliche Forschungsaufgabe mit hohem praktischen Nutzen für die regionalen Akteure benannt werden.

Die **berufliche Erstausbildung** gilt (zumal im Verarbeitenden Gewerbe) als Grundlage des Erfolgs differenzierter Qualitätsproduktion auch für internationale Märkte. Eine hohe Qualität der Erstausbildung kann darüber hinaus als wichtiges Element der langfristigen individuellen Beschäftigungsfähigkeit und eine Voraussetzung zum Erwerb der Schlüsselqualifikation eingeschätzt werden, die die regionalen Akteure in Südwestsachsen zur Bewältigung der Transformation für unverzichtbar halten. Zugleich ist sie eine der wichtigsten Handlungsoptionen auch kleinerer Betriebe, um auf Fachkräfteknappheit mit eigenen Mitteln zu reagieren.

In Bezug auf die Entwicklung der Erstausbildung in Sachsen stellt das IAB-Betriebspanel 2019 (SMWA 2020) dar, dass die Zahl der ausbildungsberechtigten Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe im Wesentlichen gleichgeblieben ist und dass der Anteil der ausbildenden Betriebe sowohl gemessen an allen Betrieben als auch an den ausbildungsberechtigten Betrieben im Verarbeitenden Gewerbe am höchsten ist. Dennoch weist das Panel 2019 darauf hin, dass die absolute Anzahl von Ausbildungsplätzen 2018 nur Dreiviertel des Werts von 2005 erreicht. Die Autoren des Panels konstatieren „eine deutlich angespanntere Situation in der sächsischen Wirtschaft und damit ungünstigere Ausgangsbedingungen bei der Sicherung des Fachkräftenachwuchses“ (ebd.: 66), u.a. aufgrund des demografischen Wandels.

Das Panel kommt in Bezug auf die **Weiterbildung** zu dem Ergebnis, dass die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe in Sachsen etwa dem Niveau in Ost- wie in Westdeutschland entspricht und die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten in Sachsen sogar über dem Vergleichswert in Westdeutschland liegt. Im Branchenvergleich zeigt sich, dass das Verarbeitende Gewerbe mit 46% Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe und 29% Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten lediglich im Mittelfeld liegt (ebd.: 70). Die Betriebe investieren vor allem in die Weiterbildung bereits gut qualifizierter Mitarbeiter. Bemerkenswert ist jedoch der Befund, dass sich „in den letzten Jahren die Weiterbildungsquote der Gruppe der Un- und Angelernten besonders stark erhöht“ (ebd.: 75) hat, wo-

raus geschlussfolgert wird, dass „die Betriebe zunehmend gerade auch auf das Potenzial dieser Beschäftigtengruppe zu setzen (scheinen). (...) Unter den Bedingungen der Digitalisierung ist davon auszugehen, dass einfache Arbeit ebenfalls anspruchsvoller geworden ist und verstärkt qualifikatorischen Input benötigt, um den Herausforderungen gerecht werden zu können“ (ebd.).

Die Wirkung der Corona-Pandemie auf die Weiterbildungsaktivitäten der Betriebe ist basierend auf einer betrieblichen Befragung nicht eindeutig bewertbar, denn zwar hatten „gut die Hälfte aller Betriebe in Deutschland seit Beginn der Krise im Februar dieses Jahres Weiterbildungsmaßnahmen für ihre Beschäftigten gefördert oder entsprechende Aktivitäten geplant“ (IAB-Forum 09.12.2020: 2). Allerdings haben „sechs von zehn dieser Betriebe (...) anschließend bereits begonnene oder geplante Weiterbildungen aufgrund der Covid-19-Pandemie wieder abgesagt“ (ebd.). Als Gründe dafür geben die Betriebe in erster Linie die Kontaktbeschränkungen an, aber auch die Nichtverfügbarkeit von Lehrkräften und unklare Geschäftsperspektiven.

In der arbeitsmarktpolitischen Diskussion gilt die Nutzung von betrieblichen Phasen der Kurzarbeit zur Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen als wünschenswerte und politische gewollte Krisenbewältigungsstrategie. Nach der IAB-befragung haben jedoch „von den 21 Prozent der Betriebe, die von Ende Oktober bis Anfang November 2020 Kurzarbeit nutzten, (...) jeder zehnte (...) die ausgefallene Arbeitszeit für die Weiterbildung seiner Beschäftigten (eingesetzt)“ (ebd.). Die wichtigsten Gründe der Unternehmen dafür waren, dass der Zeitpunkt der Aufnahme einer Geschäftstätigkeit in vollem Umfang nicht absehbar sei, die Weiterbildung nicht in den angepassten Arbeitsplan passe, die geschäftliche Zukunft unsicher und das Thema Weiterbildung aktuell nachrangig sei.

Die Weiterbildungsbeteiligung der Betriebe bietet auch in der Einschätzung regionaler Arbeitsmarktakteure noch deutliche Reserven, insgesamt finde eine angemessene Qualifizierung der Beschäftigten vor allem in den KMU noch immer zu selten statt (IP 1). Insbesondere vor dem Hintergrund der veränderten Bedingungen des regionalen Arbeitsmarktes, der viele Unternehmen veranlasst, die qualifikatorischen Herausforderungen der Transformation mit den vorhandenen Beschäftigtenpotenzial und nicht durch Neueinstellungen zu bewältigen: „Früher haben wir gesagt: Okay, wenn’s nicht funktioniert, dann holen wir uns noch drei Leute rein. Und jetzt müssen wir uns sagen: Wir kriegen diese drei Leute nicht und müssen uns Gedanken machen, wie wir mit den vorhandenen 100 Leuten auskommen“ (ebd.).

Viele Unternehmensvertreter sind überzeugt, dass sie verstärkt in die Qualifizierung ihrer Belegschaften investieren müssen, um den neuen Kompetenzanforderungen des Hauptkunden gerecht werden zu können. Sie müssen dazu ein doppeltes Dilemma überwinden, das sich sowohl im konjunkturellen Aufschwung wie in der wirtschaftlichen Krise – wenngleich in unterschiedlicher Ausprägung stellt.- Die Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen im Aufschwung stellt viele Betriebe vor Kapazitätsprobleme, weil sie dann in der Produktion „Mann und Maus brauchen, um die Aufträge abzuarbeiten“ (IP 9), während bei schlechter Konjunkturlage die Ausgaben für Qualifizierungsmaßnahmen wiederum gescheut werden. Die betriebliche Lösung dieses Widerspruchs kann durch öffentlich geförderte berufliche Weiterbildung begleitet werden.

5.3.1 Förderung von Aus- und Weiterbildung

Die Förderung beruflicher Aus- und Weiterbildung gilt auch als öffentliche Aufgabe und wird in Südwestsachsen auch als solche verstanden. So wurden, als VW ab 2019 im Rahmen der Umstellung des Werks mit der Um- und Weiterqualifizierung seiner Belegschaft begonnen hatte, den Zulieferern der Region unter dem Motto „Nutzt die Zeit!“ auch von den Arbeitsagenturen viele Schulungen für Beschäftigte zur beruflichen Weiterbildung angeboten, die betrieblich genutzt werden konnten.

Um der Aufgabe öffentlich geförderter beruflicher Weiterbildung angesichts der Herausforderungen des betrieblichen Wandels in der Transformation (Strukturwandel) einerseits und andererseits auch unter akuten Krisenbedingungen nachkommen zu können, hat der Gesetzgeber mehrere neue Förderprogramme aufgelegt, von denen drei Programme in diesem Kontext erwähnt werden sollen:

Das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ hat das Ziel, betriebliche Berufsausbildung auch in der Krise (z.B. durch Vermeidung von Kurzarbeit in der Ausbildung) oder die Übernahme von Auszubildenden in Insolvenzfällen zu sichern, indem es Ausbildungsprämien für Unternehmen (Eingrenzung auf KMU bis 250 Beschäftigte) bereitstellt. Die Mittel werden über die Arbeitsagenturen bewilligt und ausgereicht. Beantragung und Bewilligung werden durch Richtlinien geregelt. Die jüngst erlassene zweite Richtlinie regelt die Vergabe von Ausbildungsprämien sowohl bei Erhalt als auch bei Erhöhung des Ausbildungsniveaus. Das Programm kann vor allem für kleine und mittlere Ausbildungsbetriebe in Südwestsachsen hilfreich sein, um die Erstausbildung aufrecht zu erhalten oder sich wieder an der Erstausbildung zu beteiligen.

Seit Januar 2019 ist das Qualifizierungschancengesetz (QCG) in Kraft, das Betriebe unterstützt, alle Beschäftigten (nicht nur ältere und formal geringqualifizierte) in der Transformation weiterzubilden – unabhängig von Qualifikationsniveau, Lebensalter und Unternehmensgröße. Allerdings ist die Ermittlung des individuellen Qualifizierungsbedarfs Voraussetzung zur Inanspruchnahme einer Förderung. Um dieses Instrument auch in Zeiten der Krise, von Kurzarbeit und Arbeitsausfall nutzen zu können, gilt seit Mai 2020 das Arbeit-für-morgen-Gesetz (AfmG). Es passt die Regeln der beruflichen Weiterbildungsförderung und die Kurzarbeits-Regelungen an die aktuelle Krisensituation an.

Durch diese gesetzlichen Regelungen ist es möglich, zum einen Anpassungsfortbildungen mit einer Mindeststundenzahl von 120 Qualifizierungsstunden zu finanzieren, sofern sie über eine ausschließlich arbeitsplatzbezogene, kurzfristige Qualifizierung hinausgehen. Zum anderen wird berufsabschluss-orientierte Weiterbildung gefördert, insbesondere bei Tätigkeiten, die durch den Einsatz neuer oder digitaler Technologien gefährdet werden oder im Bereich von Engpassberufen. Dieses Gesetz zielt explizit darauf, Phasen der Kurzarbeit für Qualifizierung zu nutzen – gilt doch die Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung als eine wichtige Konsequenz aus der Bewältigung der Krise 2009.

In einer Bilanz der Nutzung dieser neuen Förderinstrumente kommt das IAB zu dem Ergebnis, dass der Zuwachs der geförderten Maßnahmen „nicht so hoch aus(fiel), wie es die deutliche Ausweitung der Fördermöglichkeiten für die Weiterbildung Beschäftigter durch das Qualifizierungschancengesetz ab dem 01.01.2019 hätte erwarten lassen. „[...] insgesamt hat die Ausweitung der Fördermöglichkeiten in der Beschäftigtenqualifizierung anscheinend keine deutlichen Änderungen bei der Zahl und der strukturellen Zusammensetzung der Teilnehmenden mit sich gebracht“ (IAB Kurzbericht 24-2020: 8). Daraus leiten die Autoren die Schlussfolgerung ab, dass „weitere Rahmenbedingungen geschaffen

werden (sollten), die es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern besser ermöglichen, an Weiterbildung teilzunehmen“ (ebd.).

Im innersächsischen und bundesweiten Vergleich wird die Nutzung der Möglichkeiten des QCG in Sachsen bislang pro sozialversicherungspflichtig Beschäftigtem als überdurchschnittlich eingeschätzt. Gemessen am Förderpotenzial des Instruments (u.a. Höhe der Zuschüsse für Unternehmen bei Arbeitsausfall der Beschäftigung während Weiterbildungsphasen) werden die Nutzungszahlen von den regionalen Arbeitsmarktexperten insgesamt allerdings als noch zu gering eingeschätzt; es bestehe noch reichlich „Luft nach oben“ (IP 9). In den Expertengesprächen wurde überdies darauf hingewiesen, dass vor allem die Erleichterung der Beantragung von Fördermitteln zur Bezuschussung von betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen dazu beitragen würde, die Weiterbildungsbeteiligung zu erhöhen. Neben einer „Entbürokratisierung“ sollte die Vereinfachung der Antragstellung geprüft und eine Ausweitung der Beratungsleistungen für antragstellende Unternehmen in Betracht gezogen werden.

Die aufgelegten Programme können eine Unterstützung der Aus- und Weiterbildung in den Betrieben sein, wenn sie denn von den Betrieben genutzt werden und diese den Zugang zu den Programmen finden können. Und wenn die Betriebe geeignete Bildungspartner in der Region finden, mit denen sie die Weiterbildungsmaßnahmen umsetzen können. Hilfreich scheinen die Nutzung der Mitbestimmung und die Beteiligung der Betriebsräte in diesem Prozess. Dies Alles ist angesichts der Komplexität der Programme gerade für KMU nicht trivial. Zudem haben die Betriebe gerade in der Krisenphase, aber auch im Aufschwung angesichts steigenden Produktionsdrucks häufig nicht die zeitlichen und fachlichen Kapazitäten, um den Zugang zur Förderung allein mit eigenen Kräften zu bewerkstelligen.

Neben der Fortsetzung der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten und der Erleichterung des Zugangs zu öffentlich geförderter beruflicher Weiterbildung wird in den Expertengesprächen die Erhöhung der **Weiterbildungsbereitschaft** der Beschäftigten als Herausforderung benannt. Die öffentliche Hand Sachsens kann die Bereitschaft der Beschäftigten, sich angesichts des Wandels der Arbeit zu qualifizieren, auch durch die Implementierung ihres rechtlichen Anspruchs auf bezahlten Bildungsurlaub unterstützen. Mit der gesetzlich verbrieften Bildungsfreistellung haben heute bereits die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen aller anderen Bundesländer (mit Ausnahme Bayerns) die Möglichkeit, einer bezahlten Freistellung von jährlich fünf Arbeitstagen (außer Saarland) zum Zweck der beruflichen (Weiter-)Bildung.

5.3.2 Trägerlandschaft

Regional ansässige Bildungsträger sind sowohl zur Unterstützung der betrieblichen und beruflichen Aus- als auch der Weiterbildung unverzichtbar. Die Qualität und der Umfang ihres Angebots haben erheblichen Einfluss darauf, ob die Betriebe ihre Weiterbildungsbedarfe decken können, den Zugang zu öffentlich finanzierter beruflicher Weiterbildung finden können und den Beschäftigten ein individuelles Weiterbildungsangebot unterbreitet werden kann, dass ihren persönlichen Entwicklungswünschen und -zielen entspricht. Ihre AZAV-Zertifizierung ist vielfach der Schlüssel zum Zugang zu öffentlicher Förderung.

Eine herausgehobene Rolle in der regionalen Trägerlandschaft hat das VW Bildungsinstitut als Tochterunternehmen des Transformationstreibers VW Sachsen inne. Es ist nach Einschätzung der befragten Experten eine der wenigen regionalen Bildungsinstitutionen, die - sicherlich auch basierend auf

den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Position des VW-Konzerns als Transformationsstreiber in Südwestsachsen - über einen Masterplan Bildung und Weiterbildung für die nächsten fünf Jahre verfügt, der Qualifizierungsinhalte, -konzepte und absehbar neue Geschäftsmodelle enthält. Mit seinen rund 100 Beschäftigten führt das BI Berufsausbildungsgänge (Erstausbildung und duale Ausbildung) sowie Weiterbildungen für VW-Beschäftigte und externe Beschäftigte durch, darunter bislang Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus rund einhundert KMU der automobilen Zulieferkette durch. Kundenorientiert ausgerichtet führt das BI unter dem Motto „Bildung in Partnerschaft“ Bildungsgänge und -module mit Fokus auf die Fertigung vor allem im technischen Bereich des Automobilbaus durch. Themenfelder der Aus-, Weiterbildungs- und Qualifizierungspraxis sind neben den technischen Prozessen auch die Sozialkompetenz der Beschäftigten und finanzwirtschaftliche Fragen. Aus Sicht regionaler Zulieferer hat das VW BI im Zuge der Umstellung auf die Elektromobilität innerhalb der vergangenen Jahre im Interesse des OEM und seiner Partner einen wertvollen Beitrag zum Wissenstransfer in der Zulieferkette geleistet (u.a. IP 20). Auch überregional gilt es als „Leuchtturm“ in der Weiterbildungsträgerlandschaft, der die in der Transformation erforderlichen Qualifikationen vermitteln kann.

Die nicht konzernorientierte, privatwirtschaftliche südwestsächsische Bildungsträgerlandschaft scheint für die Transformation im Bereich der Zukunftstechnologien allerdings bislang noch nicht so gut aufgestellt zu sein. Nur wenige Anbieter sind in der Lage, (Um-)Schulungen durchzuführen, die den neuen Anforderungsprofilen der industriellen Produktionstechnik, Werkstoffe und Prozesssteuerung gerecht werden. Vielerorts fehlen den Trägern die investiven Mittel für Ausbilder, notwendige Lizenzen oder Technik. Oder die hohen Investitionsrisiken werden gescheut – u.a. auch deshalb, weil eine Orientierung darüber, „wo die Reise hingehet“ (IP 10) fehlt. Dies führt aus der Sicht betrieblicher und arbeitsmarktlicher Akteure der Region dazu, dass viele private Bildungsanbieter „aktuellen Entwicklungen zumeist hinterherhinken“ (IP 19) und „nicht auf Augenhöhe“ seien.

Um der ihnen zukommenden regionalen Bedeutung in der Aus- und Weiterbildung gerecht werden zu können, stehen die Einrichtungen vor der Aufgabe, ihr Angebot gerade im Kontext von Digitalisierung und neuen Technologien (z.B. Assistenzsysteme, Robotik, 3-D-Druck etc.) technisch und methodisch-didaktisch auf den neuesten Stand zu bringen und ihr Lehrpersonal kontinuierlich zu qualifizieren. Dies erfordert gerade in der gewerblichen Ausbildung nicht nur erhebliche investive Mittel, sondern auch personelle Reserven für die eigene Weiterbildung. Projektfinanzierung und die öffentliche Vergabepaxis von Bildungsmaßnahmen erlauben es diesen Trägern in der Regel nicht, finanzielle Reserven aufzubauen, investive Mittel zu generieren und die für die Weiterbildung des eigenen Personals erforderliche Zeit freizustellen und zu finanzieren.

Vor allem im berufspraktischen Bereich fehlen aus Sicht regionaler Bildungs- und Arbeitsmarktakteure häufig kompetente Ausbilder (IP 19). Die fachlichen Kompetenzen der Lehrenden im Berufsausbildungsbereich (für technische Berufe) werden gerade bei den nebenamtlichen Ausbildern als zuweilen „defizitär“ (IP 10) beschrieben, der Weiterbildungsbedarf bei den hauptamtlichen Ausbildern als hoch eingeschätzt. Besonders die Praxisorientierung in den theoretischen und schulischen Bestandteilen der Ausbildung wird als optimierungsbedürftig angesehen. Das VW BI wirbt gegenwärtig um Meister und Ingenieure als Lehrende für die VW-interne Aus- und Weiterbildung und finanziert ihnen eigenständig eine pädagogische Zusatzausbildung.

Die Prüfung der Einrichtung eines Studienganges bspw. an TU Chemnitz, der ingenieurtechnisches Know-how mit pädagogischer Kompetenz verbindet, wird von regionalen (Weiter-) Bildungseinrich-

tungen unterstützt und empfohlen. Außerdem - so die Empfehlung verschiedener Gesprächspartner in den Experteninterviews - sollte bei der Qualifizierung von Lehrkräften berücksichtigt werden, dass neben pädagogischer Expertise zunehmend auch interkulturelle Kompetenzen der Lehrenden relevant sein werden, insofern die Fachkräftegewinnung verstärkt auf Zuwanderung abstellt. Die Weiterbildung der Ausbilder erweist sich aus der Sicht regionaler Ausbildungsexperten als Aufgabe, der sich auch die Weiterbildungsträger stellen sollten.

Daher wird vorgeschlagen, spezielle Unterstützungs- und Förderungsmaßnahmen für die regionalen Weiterbildungsträger aufzulegen – entweder im Rahmen der Fachkräfteberichtlinie oder als gesonderetes Förderprogramm. Diese sollten sich vor allem auf die Förderung von Investitionen und die Weiterbildung des Personals konzentrieren. In der Perspektive wäre es zielführend, die Praxis der Vergabe öffentlicher Weiterbildungsmaßnahmen zu reflektieren.

5.3.3 Transformationslotsen

Zusätzlich kann die Etablierung von „**Transformationslotsen**“ - als Arbeitsmarkt- und Bildungsdienstleistern an der Schnittstelle zwischen Wirtschaftsförderung, Arbeitsagenturen, Bildungsträgern und Betrieben – hilfreich sein (vgl. Kapitel 3.2.2).

Um den Transformationsprozess durch die Weiterentwicklung der regionalen Aus- und Weiterbildungssysteme qualifikatorisch zu stützen, wird vorgeschlagen, das Aktionsfeld zwischen betrieblichen Weiterbildungsbedarfen, regionalem Weiterbildungsangebot und öffentlicher Förderung beruflicher Weiterbildung, das fachpolitisch getrennt von unterschiedlichen Akteuren bearbeitet wird, künftig integriert durch eine neue Schnittstellen- und Scharnierfunktion zu bearbeiten. Dazu sollte – positive Beispiele aus anderen Bundesländern adaptierend – in Südwestsachsen die Funktion des Transformationslotsen eingeführt werden.

Die Transformationslotsen hätten mehrere Funktionen und Aufgaben: Als Hauptaufgabe unterstützen sie die Betriebe bei der Ermittlung ihres Qualifizierungsbedarfs und der Identifizierung von Weiterbildungsanforderungen, stellen ihnen eine Übersicht über bedarfsgerechte regionale Qualifizierungsmaßnahmen vor und assistieren den Unternehmen bei der Beantragung öffentlicher Fördermittel zur beruflichen Qualifizierung. Ihre Ansprechpartner in den Betrieben sind vor allem die Personalleitungen und die Interessenvertretungen.

Sie arbeiten eng mit den Arbeitsagenturen zusammen und unterstützen diese bei der Information der Betriebe über arbeitsmarktliche Zielstellungen und die Konditionen der arbeitsmarktlichen Förderkulisse. Umgekehrt fördern sie den Informationstransfer über die Qualifikationsbedarfe der Betriebe an die Agenturen. Sie sind Partner der Weiterbildungsträger in der Region und unterstützen diese bei der bedarfsorientierten Weiterentwicklung ihres Angebots, dem Zugang zu Betrieben und der Gewinnung von Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern.

Bei der Erarbeitung der Konzeption des Transformationslotsen wäre zu prüfen, ob sie bei einer zentralen, landesweiten Anlaufstelle für Fachkräftesicherung angesiedelt werden könnte. Damit ließe sich zugleich eine Verknüpfung zu den regionalen Fachkräfteallianzen herstellen, die als Institutionen des Fachkräftedialogs über lokale Expertise verfügen.

5.4 Infrastrukturentwicklung als Teil der Daseinsvorsorge

Die Frage der Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge „brennt im ländlichen Raum eher unter den Nägeln als in der Stadt“ (IP 6). Aufgrund des demografischen Wandels muss gegenwärtig davon ausgegangen werden, dass die Beschäftigungsquote sinken und die Gewerbesteuererinnahmen ebenfalls rückläufig sein werden, während die Ausgaben für soziale Transferleistungen ansteigen. Zugleich müssten die Einnahmen der öffentlichen Hand gleichbleibend hoch bleiben, um die Daseinsvorsorgeinfrastruktur(en) flächendeckend aufrechterhalten zu können.

Die Haushaltslage vieler südwestsächsischer Kommunen stellt sich allerdings bereits gegenwärtig als „nicht besonders“ (IP 11) dar. Städte und Gemeinden sind mit Haushaltssicherungskonzepten konfrontiert, die Gewerbesteuer stellt (zudem in Zeiten multipler Krisen) keine verlässliche Einnahmequelle dar, „das geht hoch und runter“ (ebd.). Eine Finanzierung von Investitionen über Kassenkredite ist in Sachsen, wo dieses Instrument nicht existiert, ausgeschlossen. Von den befragten regionalen Akteuren aus Politik und Verwaltung wird deshalb ein gemeinsames Vorgehen der Städte und Gemeinden (auch über Landkreisgrenzen hinweg) empfohlen, um die Region im Hinblick auf den Infrastrukturerhalt und -ausbau in die Lage zu versetzen, „Finanzen in Größenordnungen zu akquirieren, dass es dann nur einmal gemacht werden muss“ (IP 6). Dazu sei einvernehmlich eine Prioritätenliste zu erstellen. Die vertiefte, fachübergreifende Kommunikation und Kooperation im Rahmen dieses Regionalisierungsprozesses von Politik und Verwaltung könnte so auch zur Erhöhung einer effizienten Mittelverwendung beitragen. Ausschlaggebende Indikatoren für die Priorisierung der Vorhaben sollten Nachhaltigkeitskriterien sein – vor allem auch solche, die auf eine Vertiefung des Wertschöpfungssystems abzielen. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil (Gewerbesteuer- und die anteiligen Lohnsteuer-) Einnahmen aus der regionalen Produktion, Fertigung und Entwicklung relevant sein werden, um die Daseinsvorsorge und soziale Transferleistungen zukünftig zu stemmen.

Nachfolgend wird deshalb diskutiert, welche Gestaltungsspielräume die Kommunen im Verbund mit der Region haben, um als Arbeitgeber sowie als Pionierstätten der Nachhaltigkeit und des sozial-ökologischen wie demokratischen Wandels voranzugehen.

5.4.1 Verkehrsinfrastruktur und -dienste

Die Energie- und Verkehrswende muss lokal sichtbar werden, indem die Region sich als Testfeld für neue Technologien interpretiert, die zukunftsweisende Anwendungen in lokale Praxen überführt. Dabei wird der Transformationsprozess Südwestsachsen nicht nur in technologischer Hinsicht fordernd (IP 11). Um auch die Bevölkerung „mitzunehmen“, muss auf die Bedürfnisse der Menschen eingegangen werden (IP 9).

Umsetzbar ist dies, wenn die Zukunft der „Innovationsregion moderne Mobilität“ vor Ort als gestalt- und erlebbar wahrgenommen wird – etwa indem öffentliche Einrichtungen die Transformationstrends reflektieren und in den Alltag überführen, wozu sie bspw. im Rahmen ihres Beschaffungswesens Gestaltungsspielräume haben (Dienstflotten). Dazu werden neue Mobilitätskonzepte zunächst modellhaft implementiert - etwa in Form einer Initiative für betriebliches Mobilitätsmanagement, die ein alle Landkreise umspannendes „Mobility as a Service“-Konzept erarbeitet, indem Bedarfe für Stadt und Land eruiert und zusammengeführt werden.

Zu berücksichtigen ist dabei die (räumliche) Diversität der Region. Mobilitätskonzepte abseits von Ballungszentren erfordern die Berücksichtigung spezifischer Besonderheiten, müssen sich betriebs-

wirtschaftlich tragen und erfordern Zusammenschlüsse zu Kooperationsverbänden zwischen Kommunen und Landkreisen. Orientierung könnte dabei das „Chemnitzer Modell“ geben. Es wurde darauf ausgelegt, den ländlichen Raum mit dem Metropolenraum zu verbinden, indem Pendler und Schülerinnen etwa mit der Straßenbahn ins Umland oder umgekehrt in die Stadt fahren können. Darüber hinaus sollten Testszenarien für bspw. intelligente Ampeln, Echtzeitlogistikketten, Parkraumüberwachung u.v.a.m. ermöglicht werden – dies wecke auch Firmeninteressen (Ansiedlung) und führt zu Beschäftigung sowie Einbindung der Hochschulen (IP 12).

ÖPNV und Smart Connectivity

Bislang lässt die weite Taktung des regionalen ÖPNV nur geringe Flexibilität zu. Hinzu kommt, dass die Geschwindigkeiten regionaler Busse und Bahnen die Reisedauer der Fahrgäste gegenüber einer PKW-Nutzung mitunter verdoppeln. Um den ÖPNV für Schüler und Schülerinnen, für Studierende und Auszubildende sowie Berufspendler als attraktive Alternative und Ergänzung zum Individualverkehr zu entwickeln, sollte das Angebot an Mobilitätslösungen zukünftig auf u.a. Smart Connectivity ausgerichtet werden.

Mit der Zielstellung, Zwickau zu einem „Zentrum moderner Mobilität“ zu entwickeln, erfolgte ab 2019 die Erarbeitung eines städtischen Elektromobilitätskonzeptes. Gegenwärtig werden zur dessen Implementierung mehrere, aufeinander aufbauende Projekte und Maßnahmen durchgeführt. Darunter ist das Projekt „Z-Move 2025“ (Zwickauer Mobilitätsmanagement für berufsbedingte Verkehrsbewegungen 2025) der jüngste Baustein bei der Erstellung eines integrierten Mobilitätskonzeptes zur nachhaltigen Stadtentwicklung für den Raum Zwickau. Fokussiert wird neben der Vernetzung (der lokalen Akteure) auf die Entzerrung des berufsbedingten Pendlerverkehrs. „Z-Move 2025“ soll beteiligungsoffen umgesetzt werden, indem neben allen betroffenen Verkehrsteilnehmenden - Automobilisten, ÖPNV-Nutzende, Radfahrende und zu Fuß gehende - die Verwaltung, Wissenschaft und Forschung ebenso eingebunden werden wie Unternehmen und Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Vereine.⁷²

Ladeinfrastruktur ausbauen

Seit 2020 läuft ebenfalls in Zwickau das dreijährige Projekt „E-Com“⁷³, welches die Errichtung von über 100 Normal-Ladepunkten für elektro-mobile PKW, vier Schnell-Ladepunkten und zweier stationärer Batteriespeichersysteme im Stadtgebiet vorsieht. „Es kann nicht sein, dass wir hier x-tausend Autos am Tag produzieren, aber ich kann in Zwickau keins fahren, weil sich nur alle fünf Kilometer eine Ladesäule befindet“ (IP 9), wird auf den Punkt gebracht, warum die Stadt Zwickau und VW ein lokales Ladesäulen-Projekt auf den Weg gebracht haben. Für die Versorgung sollen auch die Konzepte regionaler Energieversorger und Netzbetreiber einbezogen werden, bevor das Projekt auf die Region hochskaliert wird.

⁷² Vgl. Online: <https://www.zwickau.de/de/politik/emobilitaet/region/forschungsprojekte/Z-Move.php> (Zugriff: 20.11.2020).

⁷³ Vgl. Online: <https://www.zwickau.de/de/aktuelles/pressemitteilungen/2020/07/271.php> (Zugriff: 05.10.2020).

Verkehrsweeinfrastuktur

Beim Erhalt und Ausbau der Straßen-, Schienen- und Weeinfrastuktur sind Region und Freistaat auf die Unterstützung und Initiativen von Bund (der hier die Planungshoheit innehat) sowie auf Bundesmittel angewiesen. Insgesamt aber „haben wir schon gute Bedingungen (...) wir jammern da manchmal auf hohem Niveau (...) wir sind nie zufrieden – aber das treibt uns an“, so stellvertretend für die Auffassung der überwiegenden Mehrheit das Fazit eines Befragten (IP 4).

Kritisiert wird die fehlende Anbindung an das Fernverkehrsnetz der Bahn: „Was uns ärgert: Das gab’s ja alles schon! Selbst in der tiefsten DDR-Zeit gab’s (...) eine Fernverkehrsverbindung von Berlin bis München, mit Haltepunkten in Chemnitz und Zwickau“ (IP 4), während das Streckennetz der Schnellbahntrassen heute teilweise so veraltet sei, dass man mit den Regionalbahnen schneller vorankomme. Diese Defizite führten zu einer geteilten „Wir gegen die“-Mentalität - der „Abgehängten“ gegen die „Entscheider“. Zugleich wird konstatiert, dass sich die Region trotz verbesserungsbedürftiger Infrastruktur aus eigener Kraft vergleichsweise gut entwickelt habe. In diesem Zusammenhang wird durch die regionalen Akteure unterstrichen, dass beim Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur möglichen grenzüberschreitenden, interregionalen Kooperationsräumen besondere Beachtung geschenkt werden sollte, etwa indem die tschechische Seite des Erzgebirges mitgedacht wird - nicht zuletzt aufgrund der bestehenden Berufspendlerströme.

Moderne Technologien der Digitalisierung und Automatisierung des Schienenverkehrs werden, gefördert vom Bund, derzeit im „Digitalen Testfeld Bahn“ der Erzgebirgsbahn gemeinsam von TU Chemnitz und DB AG entwickelt und erprobt.⁷⁴ Hier besteht eine große Chance für Südwestsachsen, sich auch mit moderner Bahn- und Mobilfunktechnologie weiter zur Innovationsregion Moderne Mobilität zu profilieren.

5.4.2 Ver- und Entsorgung, Energieversorgung

Mit den kommunalen Stadtwerken oder kommunalen Wasserzweckverbänden können konkrete lokale Klimaschutzkonzepte umgesetzt werden. Dabei wird durch die Sensibilisierung für den Ressourcenschutz und Kreislaufwirtschaftssysteme sichtbar und effektiv zu Klimaschutz und Nachhaltigkeit beigetragen.

Neben dem Ausbau des Anteils erneuerbarer Energien für die städtische Strom- und Wärmeversorgung lassen sich moderne Recyclingansätze ebenso wie Ansätze für das „Smart Home“ oder das „Smart Office“ im Verbund mit Digitalisierungsmaßnahmen in den Städten und Gemeinden entwickeln. Und „damit haben sie die Instrumente, die für eine Ansiedlungspolitik notwendig sind“ (IP 11), denn so eröffne sich „die Möglichkeit, den Unternehmen ein Komplettpaket anbieten zu können: Das geht von Strom, über Breitband bis zur Abwasserbehandlung – und das ist gebündelt, im Prinzip“. Von einer regionalen Kompetenzstelle für Energie- und Ressourceneffizienz ließen sich Unternehmen wie Privathaushalte vor Ort zu Einsparmöglichkeiten im Energiebereich informieren und bei der Umsetzung von Energiesparkonzepten unterstützen. Außerdem können mit zukunftsweisenden Berufsfeldern in den Bereichen erneuerbarer Energien, Ressourcenschutz und Smart Home bei den Elektrizitäts- oder Wasserwerken attraktive Arbeitsplätze entstehen. Die nachhaltige Sicherstellung der Grundversorgung ist also eine Stärke, mit der Kommunen in mehrfacher Hinsicht wuchern können.

⁷⁴ Vgl. <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2021/008-scheuer-erforschung-digitaler-schientechologie.html>

5.4.3 Kommunikationstechnik und IKT-Dienstleistungen

Entlang der Autobahn A4 läuft der 5G Ausbau, der von den regionalen Akteuren einhellig begrüßt wird. Größter Hemmschuh der regionalen Standortentwicklung sei derzeit der mangelhafte und zu langsam erfolgende Breitbandausbau, denn „da kann es eigentlich nicht schnell genug gehen“ (IP 6), damit die Region die Herausforderungen der Digitalisierung meistern könne. Um auf regionaler Ebene Zuwendungen für den Breitbandausbau vom Bund zu erhalten, müsse jedoch ein allgemein schwieriges und vor allem langwieriges Antragsverfahren bewältigt werden (IP 11).

Der Stadt Chemnitz ist es bereits gelungen, das Ausschreibungsverfahren in Kooperation nicht nur erfolgreich zu bewältigen, sondern zugleich mit den eigenen Stadtwerken als Telekommunikationsunternehmen zu punkten. Neben dem Zuschlag für den Breitbandausbau konnte so auch (kommunale) Souveränität über die kritische Netzinfrastruktur erlangt werden.

Neben der Profilierung ihrer Stadtwerke können Städte und Gemeinden auch weitere, unkonventionellere Kooperationen in Betracht ziehen, um Digitalisierungsvorhaben voranzubringen und dabei neue Wege beschreiten („Blue Ocean“-Ansatz). So ließe sich etwa durch den Auf- und Ausbau einer „Freifunk“-Infrastruktur kostengünstig zur Versorgung des öffentlichen Raums, von Begegnungsstätten wie Bibliotheken oder Sozialzentren (aber auch der Bevölkerung) im ländlichen Raum leistungsfähigen, breitbandigen WLAN-Netzen beitragen.⁷⁵ Schulen und Weiterbildungseinrichtungen könnten im Verbund mit Start-ups oder unter Rückgriff auf die Kompetenzen in MakerSpaces datenschutzkonforme OpenSource-Lösungen für die multimediale Lehre und die digitale Verwaltung entwickeln und somit (neben Einsparungen von Lizenzgebühren) zur Hebung von Innovationspotenzialen und bedarfsgerechten IT-Infrastrukturlösungen beitragen.

Beispielhaft sei auf das Vorgehen der Wirtschaftsregion Stuttgart verwiesen: Um regionale Gewerbeflächen zeitnah mit Glasfaseranschlüssen zu versorgen, koordiniert die Gigabit Region Stuttgart GmbH (GRS)⁷⁶ gemeinsam mit der Stadt Stuttgart und den fünf Zweckverbänden der Landkreise den flächendeckenden Breitbandausbau für Gewerbeflächen (bis 2025) und private Haushalte (bis 2030). Sie sorgt damit basierend auf einem Rahmenvertrag zwischen der GRS und Telekom für ein abgestimmtes Vorgehen und verschafft damit den 179 Städten und Gemeinden mit 2,8 Millionen Menschen und 140.000 Unternehmensstandorten der Region die Möglichkeit, am flächendeckenden Ausbau des Glasfasernetzes teilzuhaben.

5.4.4 Fortschreibung Regionalplan

Unterstützend sollte dazu auch der Regionalplan für die Raumordnungsregion Südwestsachsen fortgeschrieben werden, in dem die Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung räumlich und sachlich ausgeformt und Ziele wie Grundsätze der Entwicklung in den regionalen Entwicklungsfeldern Siedlungsstruktur, Freiraumstruktur und Infrastruktur festgelegt werden. Als unverzichtbares Instrument regionalisierter Strukturwandelpolitik sollte die Regionalplanung kontinuierlich aktualisiert und

⁷⁵ Seit 2013 fördert bspw. die Landesmedienanstalt Berlin-Brandenburg mit den Freifunk-Initiativen gezielt einen nicht-kommerziellen Ansatz zum Aufbau einer öffentlichen WLAN-Infrastruktur. Online: https://www.mabb.de/foerderung/digitale-projekte/oeffentliches_wlan.html (Zugriff: 20.11.2020).

⁷⁶ Die GRS ist eine gemeinsame Gesellschaft der Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH, der Landeshauptstadt Stuttgart und der fünf Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Rems-Murr. Vgl. online: <https://www.gigabit-region-stuttgart.de/> (Zugriff: 02.11.2020).

in der regionalwirtschaftlichen Diskussion und der Meinungsbildung der regionalen Akteure weiter aufgewertet werden (vgl. Kapitel 3.4).

5.4.5 Regionale Strukturberichterstattung

Um die informationelle Basis zur Regionalisierung in Südwestsachsen zu verbreitern, wird vorgeschlagen, einen jährlichen Strukturbericht zu erarbeiten. Er gibt einen Überblick über ausgewählte industrie- und strukturpolitische Entwicklungen in der Region, ergänzt das Beobachtungsfeld der Regionalplanung und integriert das regionale Arbeitsmarkt-Monitoring. Darüber hinaus bearbeitet er jeweils ein ausgesuchtes Schwerpunktthema, das als aktuelle Herausforderung für die regionalen Akteure von Interesse ist.

Der Strukturbericht dient der Qualifizierung der Meinungsbildung und der Entscheidungsgrundlagen der regionalen Akteure. Er sollte von einem Herausgeberkreis initiiert und begleitet werden, in dem wichtige regionale Akteure (z.B. Wirtschaftsförderungen, Kammern, Sozialpartner) zusammenarbeiten. Der Herausgeberkreis sollte sowohl die Felder der Berichterstattung als auch die jährlichen Schwerpunktthemen konsensual festlegen und die Präsentation der Ergebnisse organisieren (vgl. Kapitel 3.2 und 4).

6. Kurzfassung und Fazit

Energie- und Antriebswende, Digitalisierung und demografischer Wandel sind gegenwärtig global wirkende Transformationstreiber. Zusammen mit der fortschreitenden Globalisierung der Märkte und der Produktion sowie Nachhaltigkeitserfordernissen bilden sie eine Phalanx vielschichtiger Veränderungen, die zu einer Verunsicherung von Märkten, Menschen und dem Wandel regionaler Wirtschaftssysteme beitragen. Mit Südwestsachsen ist eine der Kernregionen der deutschen Industrie besonders von diesen Transformationsprozessen herausgefordert. Insbesondere der Übergang zur Elektromobilität weist für Südwestsachsen und die regionale Leitbranche der Automobilindustrie eine hohe wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung auf. Diese Transformation kann aber auch als große Entwicklungschance für die Region interpretiert werden.

Obwohl es in Sachsen mit der Gestaltung von Transformationsprozessen langjährige Erfahrungen gibt, liegt für Südwestsachsen gegenwärtig keine integrierte, arbeits- und beschäftigungsorientierte Entwicklungs- und Gestaltungsstrategie vor, die bei den handelnden Akteuren konsensfähig wäre, die Potenziale integriert nutzt und der strukturellen Krise etwas entgegensetzt.

Zielstellung der Studie war es, unter Berücksichtigung aktueller arbeits- und beschäftigungsorientierter Impulse einen integrierenden Ansatz regionaler Strukturpolitik zu skizzieren, mit dem eine Perspektive für eine sozial gerechte, ökonomisch und ökologisch nachhaltige Transformationsstrategie aufgezeigt werden kann.

Die Erarbeitung dieser Studie fiel mit dem Beginn der akuten Phase der Corona-Pandemie zusammen. Deren wirtschaftliche Folgen sind auch bei Redaktionsschluss nicht präzise zu überschauen. Es zeichnet sich jedoch ab, dass die ökonomischen Folgen der Pandemie die Regionen unterschiedlich stark treffen. Die bisher vorliegenden Studien gehen überwiegend davon aus, dass Regionen wie Südwestsachsen mit einem hohen Anteil des verarbeitenden Gewerbes, insbesondere der Metall- und Elektroindustrie sowie dem Maschinen- und Fahrzeugbau und ihrer starken Einbindung in internationale Wertschöpfungsketten, besonders stark betroffen sind.

Daher ist zu vermuten, dass aufgrund der Schnittstellen zwischen den Branchen und lokalen und regionalen Politikfeldern „die Auswirkungen der Corona-Krise (...) für die einzelnen Städte und Gemeinden kennzeichnend und zukunftsprägend sein“ (Wagner-Endres 2020: S.33) werden. Kommunale Resilienz gegen Krisen „entsteht durch Vielfalt und systemische Effizienz, die ökonomische, ökologische und soziale Systeme einschließt“ (ebd.). Dies kann nicht nur beim „Hochfahren der Wirtschaft“ nach der Corona-Pandemie hilfreich sein, sondern auch zur Gestaltung der Transformation in Südwestsachsen. Insofern erhalten die in dieser Studie vorgeschlagenen Handlungsansätze und Gestaltungsmaßnahmen durch die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie besondere Aktualität und Brisanz, auch wenn sich die Handlungsbedingungen der kommunalen und regionalen Akteure in und durch die Krise nicht verbessern.

6.1. Ausgangslage und Problemstellung

Regionalwissenschaftlich ist die Region Südwestsachsen nicht eindeutig definiert. Forschungspragmatisch wird sie hier als der südwestliche Teil des Freistaates Sachsen, der durch die Landkreise Zwickau, Erzgebirge und Vogtland sowie die kreisfreie Stadt Chemnitz gebildet wird, verstanden.

Südwestsachsen versteht sich als „Wiege der sächsischen Industrie“, die auch heute noch als „Fabrik Sachsens“ eine große Branchenvielfalt und eine hohe Industriedichte aufweist. Jede*r vierte Beschäftigte (115.000) ist im Verarbeitenden Gewerbe tätig. Branchenstrukturell spielt die Automobilindustrie mit dem regionalen „Gravitationszentrum“ VW Sachsen und einer ausgebildeten Zulieferstruktur eine herausgehobene Rolle in Südwestsachsen. Im Automobilbau sind in der Region 23.000 Beschäftigte tätig, dies 58% aller sächsischen Beschäftigten in dieser Branche. Weitere relevante industrielle Potenziale sind vor allem im Maschinenbau, in der Metall- und Elektroindustrie sowie in der Textilindustrie zu finden. Nahezu alle Kernbranchen der Industrie Südwestsachsens verzeichneten zwischen 2009 und 2019 sowohl ein Beschäftigungs- als auch ein Umsatzwachstum.

Diese positive wirtschaftliche Entwicklung in Südwestsachsen spiegelt sich auch auf dem Arbeitsmarkt wider. Innerhalb knapp eines Jahrzehnts ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit in der Region deutlich zu reduzieren. Die Arbeitslosenquote liegt mit rund 5% auf dem geringsten Niveau seit der Wiedervereinigung und unter dem Landesdurchschnitt. Der demografische Wandel bewirkt in Südwestsachsen in den kommenden Jahren, dass u.a. das Erwerbspersonenpotenzial um 108.000 Menschen (-17,5%) sinkt. Auch dies hat erhebliche Effekte auf die Fachkräftesicherung und -entwicklung in den Betrieben der Region.

Der Arbeitsmarkt hat sich auch in Südwestsachsen innerhalb der letzten Dekade vom Anbieter- zum Nachfragemarkt für Arbeitgeber gewandelt. Dies bedeutet, dass von allen Akteuren erhebliche Anstrengungen, die Region und vor allem die Unternehmen künftig als attraktive Arbeitgeber zu profilieren, unternommen werden müssen.

Auch die regionale Industrielandschaft Südwestsachsens steht vor einem Entwicklungssprung mit grundlegenden Auswirkungen auf die Produktionsweisen sowie das Arbeits- und Sozialumfeld. Diese als „Transformation“ verstandene Entwicklung ist von zunehmender Digitalisierung und Automatisierung, von Überkapazitäten im EU-Markt, von der verstärkten Nutzung neuer Energieträger und der Antriebswende in der Automobilindustrie vom Verbrenner zum Elektroantrieb gekennzeichnet. Südwestsachsen nimmt dabei mit dem Umbau des VW-Werks Zwickau zur digitalen und flexiblen Fabrik der Elektromobilität eine Vorreiterrolle in der Transformation ein.

Gleichzeitig ist die Einbettung der Automobilindustrie in das regionale Wirtschaftsgefüge als rückläufig zu bewerten (vgl. Iwer et al. 2002). Die größeren Player der Branche sind überwiegend konzerngebundene Unternehmen, die regional über geringe eigene Gestaltungsspielräume verfügen. Für die vielfältige KMU-Landschaft ist eine große Herausforderung, ihr innovatives Potenzial auszuschöpfen bzw. eigenständige Konversionsstrategien zu entwickeln. Der Druck der Kostenstrukturen und die Produktionszwänge sind vielfach zu hoch, um selbstständig Ressourcen für strategische Planung freizusetzen. Wandel findet vor allem statt, wenn Impulse von außen, bspw. durch die OEM, gesetzt werden. Bislang können die Produktionsbetriebe in Südwestsachsen häufig lediglich äußere Vorgaben abarbeiten und die Transformation nicht selbst nachhaltig und vorausschauend gestalten.

Mit Hinblick auf die in Südwestsachsen dominante, kleinbetriebliche Unternehmensstruktur sind die für diese Unternehmensgröße typischen Rahmenbedingungen der mittleren und kleinen Unternehmen zu beachten, die unter Transformationsanforderungen und einer inzwischen tiefgreifenden Krisenentwicklung einem Stresstest unterzogen werden. Dazu gehören u.a. ihre häufig geringe Eigenkapitalausstattung, hohe Digitalisierungsbedarfe, geringe oder nicht vorhandene Forschung und Entwicklung und Kooperationshemmnisse.

Die Prägung der Region als ‚verlängerter Werkbank‘ spiegelt sich zudem auch in den Mitbestimmungsstrukturen wider. Der Anteil an mitbestimmten und tarifgebundenen Betrieben ist als vergleichsweise gering zu bewerten (u.a. Schulten et al. 2019; WSI 2020). Allerdings sind dadurch weder die Identifikation mit der Region, noch vertrauensvolle Netzwerkstrukturen zwischen den Arbeitnehmervertretungen aufgelöst.

In der heterogenen Landschaft der südwestsächsischen Automobilindustrie verlangen die sehr unterschiedlichen Transformationsherausforderungen spezifische Lösungen, die den engen Blick auf den Kernbereich des Fahrzeugbaus (WZ 29) überwinden, die regionale Wertschöpfungstiefe erhöhen und zugunsten einer sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen Transformation v.a. auf Aspekte wie die Digitalisierung und Automatisierung, Kreislaufwirtschaft und erneuerbare Energien ausweiten.

6.2 Chancen und Risiken des Strukturwandels

Für Südwestsachsen sind mit den laufenden Transformationsprozessen Chancen und Risiken für die Kernbranchen der Industrie verbunden. Chancen bestehen in der Festigung eines innovativen OEM-Standorts der Automobilindustrie in der Region mit hohem Beschäftigungspotenzial unter Bedingungen guter Arbeit. Dieser kann als Nukleus einer automobilen Kompetenzregion fungieren, die sich zu einer „innovativen Mobilitätsregion“ mit hoher Wertschöpfungstiefe, zahlreichen qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen entwickelt. Darin besteht nicht nur eine Möglichkeit, nachhaltige soziale, ökologische und ökonomische Entwicklungsperspektiven für die Region zu erschließen, sondern auch Grundlagen für eine weitere Angleichung und Weiterentwicklung der Arbeits- und Lebensverhältnisse zu setzen.

Risiken können darin gesehen werden, dass die Standortfaktoren Südwestsachsens (langfristig) unzureichend sind, um die Standortentscheidung des OEM auf Dauer zu festigen. Ebenso besteht die Gefahr, dass die Zuliefererstrukturen den Veränderungsanforderungen in der automobilen Wertschöpfungskette nicht gerecht werden können. Dies würde zur Folge haben, dass ein Teil dieser Unternehmen aus dem Markt ausscheiden könnte und die Region Wertschöpfung verliert. Dadurch würde der Werkbankcharakter der Betriebe und der Charakter der Fertigungsregion zementiert, die Chance der regionalen Weiterentwicklung zu einer Innovations- und Kompetenzregion mit positiven Entwicklungen für alle Arbeits- und Lebensbereiche könnte nicht genutzt werden. Für die Regionalentwicklung insgesamt hätte dies eine Stagnation verbunden mit verstärkter demografischer Ausdünnung, schwierig aufrecht zu erhaltenden Infrastrukturen und einer verstärkten Charakterisierung als Niedriglohnregion zur Folge.

6.3 Erster Gestaltungsansatz: Regionalisierung und fachliche Integration

Der vorgeschlagene Ansatz zur nachhaltigen Gestaltung des Strukturwandels in Südwestsachsen beruht auf zwei Grundannahmen.

Erstens der Fokussierung auf die Region als Handlungsebene zur Gestaltung des Wandels. Die Regionalisierung der Strukturpolitik war, zuletzt in den 1990er Jahren, bereits weiter fortgeschritten. Sie hat im Zuge des Booms in den 2010er Jahren im öffentlichen Bewusstsein relativ an Bedeutung verloren. Clusterstrategien gewannen gegenüber regionalen Entwicklungsstrategien an Bedeutung, Instrumente der Regionalplanung und Regionalentwicklung gerieten in die Defensive. Dies bedeutet aber auch, dass bei Regionalisierungsbestrebungen auf zahlreiche Erfahrungen zurückgegriffen werden kann. Dies trifft in Südwestsachsen insbesondere auf die Erfahrungen der Region in der Nachwende-Transformation zu.

Zweitens die Integration verschiedener Fachpolitiken zugunsten einer ganzheitlichen Betrachtung der Transformationsprozesse. Diese sehen ressortübergreifende Kooperationen von Fachpolitiken vor, die Bearbeitung der Herausforderungen erfolgt im Rahmen inklusiver Stakeholder-Allianzen. Anknüpfungspunkte für die Strategiebildung und Leitbildprozesse bieten derzeit auch auf Bundesebene Formate wie „Transformationsdialog Automobilindustrie“ und die „Konzertierte Aktion Mobilität“.

Zielstellung und Elemente einer anzustrebenden Regional- und Strukturpolitik sind die Vernetzung und Integration der einzelnen Fachpolitiken, insbesondere von

- Gewebeflächenpolitik, Ökologie und Beschäftigungspolitik
- Wissenschaft und Wirtschaft, Hochschule und Betrieb
- aktiver Arbeitsmarktpolitik und betrieblicher und beruflicher Qualifizierung.

6.4 Zweiter Gestaltungsansatz: Partizipativer Orientierungs- und Meinungsbildungsprozess

Das regional kooperative Zusammenwirken von Wirtschaft und Arbeit, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, Politik und Wissenschaft kann für die erfolgreiche Gestaltung solcher Transformationsprozesse aus wissenschaftlicher (u.a. Arndt et al. 2015; Iwer et al. 2002; Benz 1999; Kilper 2005; Sträter 1998; Maillat 1995) und empirischer Sicht (vgl. Strukturwandel im Ruhrgebiet, „Strategiedialog Automobilwirtschaft“ in Baden-Württemberg, „Zukunftsforum Automobil“ in Bayern) als notwendig erachtet werden.

Zur Bewältigung der Transformationsherausforderungen ist der Steuerungsansatz einer Governance-Struktur auf regionaler Ebene geeignet. Zielorientierung sollte dabei sein, den industriellen Strukturwandel in Südwestsachsen auf Basis eines gemeinsam entwickelten Leitbildes pro-aktiv zu gestalten. Ein solches Leitbild bildet normative Handlungsgrundlagen ab, stellt eine wertebasierte Orientierungshilfe für die strukturelle, wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Regionalentwicklung dar und kann ebenso zur überregionalen Imagebildung der Region beitragen. Auf Grundlage des Leitbilds kann eine integrierende arbeits- und beschäftigungsorientierte Strategie entwickelt werden, die eine nachhaltige Transformation zum Kerngedanken hat. Die Leitbildentwicklung und Erarbeitung einer Transformationsstrategie sind als mittel- bis langfristige Prozesse zu verstehen.

Gleichzeitig stärkt der Leitbildprozess durch seinen partizipativen Charakter die Demokratisierung der Willensbildung. Die Gestaltung der Transformationsprozesse kann nur partnerschaftlich unter Einbezug aller relevanten Akteure (Stakeholder) gelingen. Angesichts der Historie, der Struktur und der aktuellen Anforderungen ließe sich ein solches, zu entwickelndes Leitbild für die Gestaltung der regionalen Transformation in Südwestsachsen unter das Motto: **„Innovationsregion Moderne Mobilität Südwestsachsen“** stellen.

Zur Formulierung eines konsensfähigen, integrierten Entwicklungsleitbildes für die Region Südwestsachsen wird ein mehrstufiges, auf partnerschaftlichem Dialog basierendes Verfahren beschrieben.

Vorgeschlagen wird, dass der Freistaat Sachsen die Schirmherrschaft für den Leitbildprozess zur Erarbeitung einer arbeits- und beschäftigungsorientierten Regionalentwicklungsstrategie übernimmt. Die Umsetzung muss aber auf der regionalen und kommunalen Ebene erfolgen. Die Mitwirkung der Akteure vor Ort ist als erfolgskritisch zu sehen. Dazu sind Akteure der lokalen, regionalen und überregionalen Ebene zu Teilnahme und Mitwirkung an der Leitbildentwicklung zu aktivieren.

Für die Koordination des Leitbildprozesses wird weiterhin die Einrichtung einer Regionalen Lenkungsgruppe bestehend aus Vertreter*innen der regionalen Politik und Verwaltung im Verbund mit den Sozialpartnern vorgeschlagen. Sie tritt als „Sprachrohr der Region“ auf, präzisiert und steuert die Zielrichtung der Leitbildentwicklung und priorisiert Maßnahmen und Aktivitäten der Regionalentwicklung. Schlüsselthemen des Leitbildprozesses werden auf fachlicher Ebene in parallelen Arbeitsgruppen bearbeitet. Auf Ebene der Arbeitsgruppen wirken regionale Akteure aus Verwaltungen und Behörden, die Agentur für Arbeit, Wirtschaftsförderungen und Kammern, Branchen- und Unternehmensverbände, Cluster und Netzwerke, Bildungsträger sowie Wissenschaft und Forschung mit. Der Leitbildprozess nimmt damit den Charakter eines inklusiven Multi-Stakeholder-Forums an. Bestehende Austausch- und Kooperationsformate können als Ausgangspunkte für die Arbeitsgruppen genutzt werden. Ebenso wird vorgeschlagen, dass Vertreterinnen aus der Bürgerschaft und von der betrieblichen Ebene auf dieser Ebene am Prozess beteiligt werden. Dies stellt neben zusätzlicher Legitimation auch Transparenz her und erweitert Problemlösungsstrategien um Elemente der (betrieblichen) Praxis. Schließlich wird eine begleitende, moderierende und integrierende Koordination und Evaluation des Leitbildprozesses durch eine neutrale Prozessbegleitung als wesentlich eingeschätzt.

6.5 Handlungsfelder und Gestaltungsvorschläge

Zur Gestaltung der Transformation wird vorgeschlagen, Zukunftsfähigkeit auf die Herausbildung regionaler Spezialisierung durch die Weiterentwicklung differenzierter Qualitätsproduktion und die Stärkung der Innovationskraft der diversifizierten KMU-Landschaft zu gründen. Dazu wird empfohlen, dass die lokalen Fachpolitiken sich erstens an der Realisierung eines regional zu erarbeitenden Entwicklungsleitbildes orientieren, zweitens sich gegenseitig weiter verzahnen, um integrierte Politikansätze weiter zu entwickeln und drittens die regionale Handlungsebene als lokales Aktionsfeld in den Fokus nehmen und durch Kooperationen erschließen.

Für die Gestaltung nachhaltiger, zukunftsfähiger Regionalentwicklung werden vier Handlungsfelder diskutiert: die Industriepolitik, die Arbeits- und Beschäftigungspolitik, die Bildungs- und Qualifizierungspolitik sowie die Infrastrukturentwicklung.

6.5.1 Industriepolitik

Die Handlungsvorschläge folgen einem weitgefassten Begriff von Industriepolitik und beziehen ihn auf die Ebene der Region. Industriepolitik in Südwestsachsen zielt auf die Gestaltung der industriellen Transformation durch Erhalt bzw. Wiedererlangung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch Innovations- und Nachhaltigkeitskompetenz, durch die Herausbildung eines nachhaltig konturierten regionalen Innovationsmilieus, die Sicherung und Entwicklung von betrieblichen Standorten und Arbeitsplätzen mit einer hohen Qualität der Arbeit und eine partizipative und kooperative Gestaltung des Wandels.

Sie sollte in Südwestsachsen auf drei Handlungsfelder fokussiert werden: betriebliche Standortsicherung in der Krise, die dynamische Bestandspflege und die Ansiedlungspolitik sowie die Weiterentwicklung regionaler Innovationsstrategien.

Betriebliche Standortsicherung und Transformation

In der Transformation in Südwestsachsen stehen insbesondere die Zuliefererbetriebe vor einer dreifachen Herausforderung: Sie müssen gleichzeitig betriebliche Krisenbekämpfungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen, sich auf die Veränderungen in den Wertschöpfungsketten durch die nachhaltige, umwelt- und ressourcenschonende Weiterentwicklung oder Umprofilierung ihres Leistungsangebotes einstellen und die Herausforderungen moderner Produktionsprozesse (Digitalisierung, „Industrie 4.0 etc.) unter den Rahmenbedingungen des demografischen Wandels bewältigen.

Wenn man diesem Kerngeschäft betrieblicher Transformation aus industrie-, struktur- und beschäftigungspolitischer Sicht auch ein öffentliches Interesse beimisst, so ist eine Unterstützung ausgewählter Betriebe bei der Krisenbekämpfung und der Gestaltung der Transformation zielführend. Deshalb wird vorgeschlagen, das bereits etablierte Beratungs- und Unterstützungsangebot für Unternehmen für Südwestsachsen durch zwei zusätzliche Instrumente zu ergänzen:

Erstens eine **„Task-Force Standortsicherung und Transformation“**. Diese stellt Unternehmensberatung für Betriebe der Zulieferindustrie bereit, die gleichermaßen den Zielen der nachhaltigen Standortsicherung und -entwicklung, der Beschäftigungssicherung und dem Leitbild „gute Arbeit“ sowie dem Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz verpflichtet ist. Sie sollte mit den bereits aktiven Akteuren und Einrichtungen der Unternehmens- und Innovationsberatung und der SAB eng zusammenarbeiten, um Synergien im Gesamtangebot zur Unterstützung des Wandels der Unternehmen zu generieren. Die Arbeit der Task-Force sollte durch einen Beirat gesteuert werden, der sich aus Vertretern des SMWA, der zuständigen Arbeitgeberverbände und Einzelgewerkschaften zusammensetzt. Ihre Leistungen sollten sowohl von den Geschäftsführungen als auch von den betrieblichen Interessenvertretungen genutzt werden können.

Zweitens die Gründung einer **„Sächsischen Industrie-Holding“**. Diese Holding bietet Industrieunternehmen ein Dach zur Gestaltung der Transformation, die diesen Prozess nicht allein oder aus eigener Kraft oder mit eigenen Mitteln organisieren können oder wollen. Sie ist ein Instrument aktiver, interventionistischer Industriepolitik und geht über die Aufgabenstellung öffentlicher Beteiligungskapitalgesellschaften hinaus. Sie ist gleichermaßen den Zielen der Standortsicherung durch die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, der Schaffung und der Erhaltung guter und sicherer Arbeitsplätze sowie dem Klima-, dem Umwelt- und Ressourcenschutz verpflichtet.

Die Holding sollte als Beteiligungsgesellschaft organisiert sein, in der der Freistaat Sachsen einen Anteil hält, der eine aktive Prozessbeteiligung ermöglicht (> 25,1%). Die Arbeit der Holding sollte von einem Aufsichtsrat gesteuert bzw. überwacht werden, in dem das SMWA, die zuständigen Arbeitgeberverbände und Einzelgewerkschaften paritätisch vertreten sind.

Die Task-Force Standortsicherung und Transformation kann entweder bei der Holding angesiedelt werden oder als eigenes Projekt eng mit der Holding zusammenarbeiten.

Dynamische Bestandspflege, Gründungen und Neuansiedlungen

Um den Wandel auf der betrieblichen Ebene zu unterstützen, wird darüber hinaus vorgeschlagen, die lokalen Wirtschaftsförderungspolitiken weiter zu entwickeln und zu regionalisieren. Es wird nicht mehr traditionell zwischen Neuansiedlung und Bestandspflege unterschieden, weil die Herausforderungen und Ansprüche der Unternehmen an die Wirtschaftsförderung gleich oder ähnlich sind. Und weil der überwiegende Teil der Dienstleistungen der Wirtschaftsförderung in der Region sowohl auf Bestands- als auch auf Ansiedlungsunternehmen ausgerichtet ist.

Gewerbeflächenpolitik

Die Wirtschaftsförderung sieht sich der Anforderung ausgesetzt, die Entwicklungsgeschwindigkeit von Gewerbeflächen für zukunftsweisende Neuansiedlungen zu erhöhen und die Umsetzung von Investitionsvorhaben durch mehr Flexibilität in der Gewerbeflächenpolitik zu erleichtern. Es wirkt ein erheblicher Druck sowohl auf die Neuausweisung von Flächen als auch auf der Bewirtschaftung des Bestandes. Die Restrukturierung des strukturprägenden OEM stellt erhebliche Anforderungen an die flexible Bewirtschaftung des Flächenbestandes und die Auflösung von Mismatches. Bedarfsgerechte Gewerbeflächenpolitik ist ein zentraler regionalwirtschaftlicher Ansatzpunkt, um die kleinteilige regionale Wirtschaft zu stärken und Gründungen, Erweiterungen und Neuansiedlungen von Unternehmen zu ermöglichen.

Die Auflösung des Widerspruchs zwischen ökonomischen Anforderungen, ökologischen Notwendigkeiten und arbeits- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen an die Flächennutzungspolitik sollte einem ganzheitlichen Ansatz im Umgang mit den Flächennutzungskonkurrenzen folgen. Zielführend erscheint eine Strategie der Regionalisierung der Gewerbeflächenpolitik, die die Region Südwestsachsen als Bezugsrahmen versteht. Sie kann für die beteiligten Kommunen und Landkreise zahlreiche Vorteile bieten, wenn eine Aushandlung der Kosten- und Nutzenverteilung partnerschaftlich und auf Augenhöhe gelingt. Unverzichtbar scheint in diesem Prozess die Aufwertung einer regionalen Planungsebene.

Zur Umsetzung wäre die Erarbeitung eines regionalen Gewerbeflächenkatasters und ein turnusmäßiges Monitoring der Gewerbeflächen hilfreich. Auf dieser Grundlage kann die planerische Verständigung auf gemeinsame regionale Entwicklungsperspektiven erfolgen. Im Ergebnis könnte ein regionaler Gewerbsflächenpool entstehen, der von den Kommunen durch ein gemeinsam getragenes Management bewirtschaftet wird.

Wird dieser Prozess mit der serviceorientierten Betreuung von Interessenten und potenziellen Investoren verbunden, so würde durch diese Form der Vernetzung dem in der Region geäußerten Bedarf an flexibler, unbürokratischer Gewerbeflächenpolitik Rechnung getragen.

Innovationsregion

Um das regionale Innovationssystem in Südwestsachsen zu stärken und für die industrielle Transformation nutzbar zu machen, ist die Weiterentwicklung der regionalen Kooperations- und Vernetzungsstrukturen zielführend. Dabei sollte an die Erfahrungen und die Ergebnisse des Innovationsdialogs Sachsen angeknüpft werden. Ansatzpunkte zur Generierung stofflich-technischer Innovationspotenziale können zum einen aus einem Entwicklungsleitbild „Innovationsregion moderne Mobilität“ abgeleitet werden. Zum anderen kann ein Screening und die Weiterentwicklung innovativer Projekte in der Region dazu beitragen, im Bereich der E-Mobilität marktfähige Produkt- und Dienstleistungs-ideen zu generieren.

Innovative Impulse im Zuge von Transformationen können auch in traditionellen Industrieregionen von Start-ups ausgehen und finden in kreativen Branchen statt. Die Kreativwirtschaft insbesondere in Chemnitz erhält durch die Wahl zur „Europäischen Kulturhauptstadt 2025“ neue Impulse und ist als Innovationstreiber in der Region bedeutsam.

Die Stärkung solcher regionalen Innovationspotenziale erfordert ein effektives Schnittstellenmanagement, welches entlang von Wertschöpfungsketten und nicht in Disziplinen oder Branchen denkt. Neue Formen des kooperativen Ideenmanagements unter Einbezug der Beschäftigten und einer toleranten Fehlerkultur in den Unternehmen können diesen Prozess stärken.

Gegenwärtig sind in Südwestsachsen bereits rund 50 Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen ansässig und die Region verfügt über eine anerkannt leistungsfähige Hochschullandschaft, die traditionell Expertise in Forschungsbereichen rund um die Themenfelder der Mobilität aufweist. Als Erfolgsfaktor auf dem regionalen Entwicklungsweg hin zu einer Innovationsregion ist die **Vernetzung dieser universitären und außeruniversitären FuE-Potenziale** mit den Betrieben anzusehen. Insbesondere der Wissens- und Technologietransfer der Forschungsinstitute und der Hochschulen in die südwestsächsischen Klein- und Mittelbetriebe wird als optimierungsbedürftig eingeschätzt.

6.5.2 Innovative Arbeits- und präventive Beschäftigungspolitik

Es kann davon ausgegangen werden, dass sowohl in Sachsen, insbesondere im Kreis Zwickau, aber ggf. auch in den anderen Kommunen für gut die Hälfte der Beschäftigten der Automobilindustrie bedeutsame Veränderungen durch die Elektromobilität zu erwarten sind. Diese werden die Entwicklung der Arbeit in Südwestsachsen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht prägen und weisen auf eine erhebliche Dynamisierung der betrieblichen Arbeitsverfassung und des regionalen Arbeitsmarktes hin.

Zu unterscheiden sind die konkreten Gestaltungsoptionen der betrieblichen Arbeit und der Umgang mit den zu erwartenden Arbeitsmarkteffekten im Kontext aktiver Arbeitsmarktpolitik.

Betriebliche Arbeitspolitik sieht sich in der Transformation einem grundlegenden Wandel des Arbeitsmarktes von einem Angebots- zu einem Nachfragemarkt in den 2010er Jahren gegenüber, der in vielen Betrieben als Fachkräfteknappheit wirksam wurde. Die Qualität der betrieblichen Arbeit erhielt einen höheren Stellenwert. Der von einigen Unternehmen intendierte Standortvorteil eines niedrigen Lohnniveaus und längerer Arbeitszeiten hat sich in dieser Phase in sein Gegenteil verkehrt und erweist sich als ernstzunehmendes Hemmnis bei der Sicherung des Fachkräftepotenzials in der Transformation. Tariflich geregelte Löhne und Arbeitszeiten, vergleichbar und konkurrenzfähig mit anderen Regionen, erweisen sich in Südwestsachsen zunehmend als Erfolgsvoraussetzung und Be-

dingung für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und zur Hebung der technischen Stärken, die in den letzten Jahren aufgebaut worden sind.

Die **Qualität der Arbeit** wird durch die industriellen Beziehungen in den Betrieben (Sozial- bzw. Konfliktpartnerschaften) geprägt und durch gesetzliche und tarifliche Rahmenbedingungen geregelt. Die Einschätzung der Qualität der Arbeit in Sachsen durch die Beschäftigten zeigt, dass die Arbeitsqualität in Sachsen unter den Vergleichsindizes aus Ost- und Westdeutschland liegt. Dies hängt mit einer vergleichsweise geringen Tarifbindung, einer vergleichsweise geringen Implementierung von Mitbestimmungsstrukturen und den Ausprägungen der Sozialpartnerschaft zusammen. Die sächsische Staatsregierung hat „Gute Arbeit für Sachsen“ zu einem zentralen Schwerpunkt gemacht, um den Wirtschafts- und Arbeitsstandort Sachsen nachhaltig zu stärken und dessen Attraktivität zu erhöhen.

Daher scheint ein arbeitspolitischer Paradigmenwechsel erforderlich, der die Rolle der lebendigen, qualifizierten Arbeit und ihrer Bezahlung in der Transformation neu bewertet. Auf der politischen Landesebene wurde diese Neubewertung bereits eingeleitet. Es finden sich jedoch in einigen Landkreisen und zahlreichen Betrieben noch Reste „alten Denkens“, das Niedriglohnstrategien und Verzicht auf Mitbestimmung zumindest implizit immer noch als Standortvorteile versteht.

Um den Widerspruch zwischen der Fachkräftesicherung durch konkurrenzfähige Qualität der Arbeit und permanentem Kostendruck in den Unternehmen aufzulösen oder zu relativieren, werden folgende Handlungsvorschläge unterbreitet:

- Sicherung und Stärkung der Tarifautonomie, Ausweitung/Erhöhung der Tarifbindung und Erhöhung der Verbindlichkeit von Tarifverträgen, ggf. unterstützt durch staatliche Rahmenseetzungen zur Allgemeinverbindlichkeit.
- Politische Unterstützung der Erhöhung der Tarifbindung und der Verbindlichkeit von Tarifverträgen durch Einbindung der Tarifpartner in industrie- und strukturpolitische Entscheidungsprozesse. Politische Protektion zur Stärkung der Mitbestimmung und zur Erhöhung der Tarifbindung z.B. bei der Gestaltung der Förderprogramme und Privilegierung tarifgebundener und mitbestimmter Unternehmen bei der öffentlichen Auftragsvergabe.
- Qualifizierung der betrieblichen Mitbestimmung durch die Einrichtung einer Unterstützungsstruktur für Betriebe und Beschäftigte, die im Feld der Arbeitsgestaltung und Qualifizierung ähnliche Dienstleistungen erbringt wie die vorgeschlagene Task Force Standortsicherung und Transformation im ökonomischen und Managementbereich. Betriebsräte wie Betriebsleitungen sollten hier passgenaue Beratungs- und Unterstützungsangebote erhalten können. Institutionalisiert könnte eine derartige Unterstützungsstruktur als Lotse und Mittler für Beschäftigte wie Unternehmen wirken sowie konkrete Handlungskonzepte zur Fachkräftesicherung und Gestaltung guter Arbeitsbedingungen in kleinen und mittleren Unternehmen entwickeln und erproben.

Arbeitsmarktpolitik in der Region Südwestsachsen ist in der Transformation gefordert, zur Beschäftigungssicherung in den Betrieben und zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit der Beschäftigten beim Arbeitsplatzwechsel beizutragen, die Qualität der Arbeit und der Arbeitsplätze in der Vermittlungstätigkeit zu berücksichtigen und soziale Härten und Risiken für die Beschäftigten zu vermeiden bzw. zu reduzieren. Es kann als Erfolgsbedingung des Strukturwandels angesehen werden, Verlaufsformen und Rahmenbedingungen zu sichern, die für die Beschäftigten das Risiko katastrophaler Folgen reduzieren, wie sie in der Nachwendezeit vielfach zu beobachten waren. Die Reduzierung arbeitsmarktli-

cher Mismatches und die Weiterentwicklung der Rückkehrinitiativen können weitere Handlungsfelder aktiver Arbeitsmarktpolitik sein.

Zur Weiterentwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in der Transformation wird erstens vorgeschlagen, analog zur Aufspannung von Rettungsschirmen für die Unternehmen in der Corona-Krise einen **Schutzschirm für die Beschäftigten** zu spannen, der ihnen einen möglichst friktionslosen und nachteilsarmen Übergang von der alten in neue Beschäftigung ermöglicht und ihnen die Chance eröffnet, an den intendierten Chancen der Transformation zu partizipieren.

Elemente eines solchen Schutzschirms könnten sein: Verlängerung und Verbesserung der Regelungen zur Kurzarbeit, Verbindung von Kurzarbeit mit Qualifizierung, die Einführung eines Transfer-Kurzarbeitergeldes, unterstützende Transfermaßnahmen beim Arbeitsplatzwechsel, eine weiterentwickelte Entgeltsicherung beim Wechsel auf einen Arbeitsplatz in einem anderen Betrieb, Einführung eines Rechts auf Weiterbildung und die Orientierung der Vermittlungstätigkeit nicht an zumutbarer, sondern an qualifikationsgerechter guter Arbeit.

Um den transformationsbedingten Wandel am Wirtschaftsstandort zu erfassen, wird zweitens die Einführung eines **regionalen Arbeitsmarkt-Monitorings** als Teilbereich einer regionalen Strukturberichterstattung vorgeschlagen, um die Analysen des IAB und der Arbeitsagenturen zu ergänzen und die informationelle Infrastruktur der regionalen Arbeitsmarktpolitik weiter zu entwickeln. Es sollte den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess der lokalen Fachkräfteallianzen unterstützen, die Informationsbasis einer zentralen Unterstützungsstruktur für Fachkräftesicherung und die Qualifizierung von Arbeit regional untersetzen und die Betriebe bedarfsorientiert über die Situation des regionalen Arbeitsmarktes informieren und umgekehrt ihre Einschätzungen der betrieblichen Transformation und der Fachkräftebedarfe in die Berichterstattung einbringen.

Drittens wird vorgeschlagen, die Arbeit der lokalen **Fachkräfteallianzen** durch eine Regionalisierungsinitiative zu ergänzen. Sie könnte dazu dienen, den lokalen Erfahrungsaustausch zwischen den Fachkräfteallianzen auf die Region auszuweiten, z.B. in Form von Fachtagungen und/oder themenzentrierten regionalen Fachworkshops. Darüber hinaus kann es sinnvoll sein, arbeitsmarktliche Projekte nicht nur auf lokaler Ebene zu platzieren, sondern in der Region Südwestsachsen anzusiedeln.

6.5.3 Qualifizierung

Die Bedeutung der Berufsausbildung und der lebensbegleitenden Qualifizierung durch Weiterbildung ist als Voraussetzung und Rahmenbedingung zur Gestaltung der Digitalisierung und des Strukturwandels, zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit in strukturellen Transformationsprozessen, zur Bewältigung des demografischen Wandels und zur ganzheitlichen Persönlichkeitsentwicklung in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion und in der Einschätzung der regionalen und betrieblichen Akteure in Südwestsachsen weitgehend unbestritten.

Das Dilemma vieler Unternehmen in der Transformation besteht darin, dass sie Qualifikationsbedarfe für einen Transformationsprozess identifizieren müssten, dessen Verlauf für sie häufig noch nicht abschätzbar ist. Zur Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen müssen sie eine doppelte Herausforderung bewältigen: Die Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen im Aufschwung stellt viele Betriebe vor Kapazitätsprobleme, weil dann alle Ressourcen in der Produktion gebraucht werden, während bei schlechter Konjunkturlage die Ausgaben für Qualifizierungsmaßnahmen wiederum ge-

scheut werden. Die betriebliche Lösung dieses Widerspruchs kann durch öffentlich geförderte berufliche Weiterbildung begleitet werden.

Dazu hat der Bund Förderprogramme aufgelegt, z.B. das Programm „Ausbildungsplätze sichern“, das Qualifizierungschancengesetz (QCG) und das Arbeit-für-morgen-Gesetz (AfmG). In einer Bilanzierung der Nutzung dieser neuen Förderinstrumente ist festzustellen, dass die Nutzung der Möglichkeiten des QCG in Sachsen bislang im Vergleich zum Bund als überdurchschnittlich eingeschätzt wird. Gemessen am Förderpotenzial des Instruments werden die Nutzungszahlen insgesamt allerdings als noch zu gering eingeschätzt; es bestehe noch reichlich „Luft nach oben“.

Die aufgelegten Programme können eine Unterstützung der Aus- und Weiterbildung in den Betrieben sein, wenn sie denn von den Betrieben genutzt werden und wenn die Betriebe geeignete Bildungspartner in der Region finden, mit denen sie die Weiterbildungsmaßnahmen umsetzen können. Die Qualität und der Umfang ihres Angebots der regionalen Bildungsträger haben erheblichen Einfluss darauf, ob die Zulieferer-Betriebe ihre Weiterbildungsbedarfe decken können.

Um der ihnen zukommenden regionalen Bedeutung in der Aus- und Weiterbildung gerecht werden zu können, müssen sich die Bildungsträger technisch und methodisch-didaktisch auf den neuesten Stand bringen und ihr Lehrpersonal kontinuierlich qualifizieren – dies ist auch im öffentlichen Interesse.

Um die regionale Weiterbildungslandschaft für die Transformation weiterzuentwickeln, werden zwei Vorschläge unterbreitet:

Erstens die Auflegung spezieller **Unterstützungs- und Förderungsmaßnahmen** für die regionalen Weiterbildungsträger – entweder im Rahmen der Fachkräftenrichtlinie oder als gesondertes Förderprogramm. Diese sollten sich vor allem auf die Förderung von Investitionen und die Weiterbildung des Personals konzentrieren. In der Perspektive wäre es zielführend, die Praxis der Vergabe öffentlicher Weiterbildungsmaßnahmen zu reflektieren.

Zweitens die Einführung der Funktion des **Transformationslotsen** Südwestsachsen. Als Hauptaufgabe unterstützen sie die Betriebe bei der Ermittlung ihres Qualifizierungsbedarfs und der Identifizierung von Weiterbildungsanforderungen, stellen ihnen eine Übersicht über bedarfsgerechte regionale Qualifizierungsmaßnahmen vor und assistieren den Unternehmen bei der Beantragung öffentlicher Fördermittel zur beruflichen Qualifizierung. Ihre Ansprechpartner in den Betrieben sind vor allem die Personalleitungen und die Interessenvertretungen. Sie arbeiten eng mit den Arbeitsagenturen zusammen und sind Partner der Weiterbildungsträger in der Region. Bei der Erarbeitung der Konzeption des Transformationslotsen wäre zu prüfen, ob sie bei einer zentralen Anlaufstelle des Freistaates angesiedelt werden könnte.

6.5.4 Infrastrukturpolitik

Die Sicherung der Daseinsvorsorge und die Erhaltung sowie der nachhaltige Ausbau der Infrastruktur ist nicht nur für den Erhalt der Lebensqualität der Menschen und der Leistungsfähigkeit der Betriebe von Bedeutung, sondern kann dazu beitragen, neue, anspruchsvolle Arbeitsplätze in Zukunftsbranchen der Region zu schaffen.

Daher kann es trotz angespannter Haushaltslage der Kommunen vor allem im Kontext der Coronakrise sinnvoll sein, die Gestaltungsspielräume der Kommunen im Verbund mit der Region zu nutzen, um

als Arbeitgeber sowie als Pionierstätten der Nachhaltigkeit und des sozial-ökologischen wie demokratischen Wandels voranzugehen. Dazu gibt es bereits zahlreiche Ansätze und Projekte, die weiterentwicklungsfähig erscheinen.

Die Energie- und Verkehrswende sollte lokal sichtbar werden, indem die Region sich als Testfeld für neue Technologien interpretiert, die zukunftsweisende Anwendungen in lokale Praxis überführt. Umsetzbar ist dies, wenn die Zukunft der „Innovationsregion moderne Mobilität“ vor Ort als gestalt- und erlebbar wahrgenommen wird – etwa indem öffentliche Einrichtungen die Transformationstrends reflektieren und in den Alltag überführen, wozu sie bspw. im Rahmen ihres Beschaffungswesens Gestaltungsspielräume haben (Dienstflotten). Dazu werden neue Mobilitätskonzepte zunächst modellhaft implementiert - etwa in Form einer Initiative für betriebliches Mobilitätsmanagement, die ein alle Landkreise umspannendes „Mobility as a Service“-Konzept erarbeitet, welches Bedarfe für Stadt und Land eruiert und zusammenführt. Um den ÖPNV für Schüler und Schülerinnen, für Studierende und Auszubildende sowie Berufspendler als attraktive Alternative und Ergänzung zum Individualverkehr zu entwickeln, sollte das Angebot an Mobilitätslösungen zukünftig auf u.a. Smart Connectivity ausgerichtet werden.

Der Erhalt und Ausbau der Straßen-, Schienen- und Wegeinfrastruktur mit Hilfe des Freistaates und des Bundes wird in der Region als wichtige Zukunftsaufgabe verstanden. In diesem Zusammenhang wäre zu berücksichtigen, dass beim Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur möglichen grenzüberschreitenden, interregionalen Kooperationsräumen besondere Beachtung geschenkt werden sollte.

Große Chance für Südwestsachsen können sich auch mit moderner Bahn- und Mobilfunktechnologie als technischer Basis für eine Profilierung zur einer Innovationsregion Moderne Mobilität ergeben. Projekte wie das „Digitale Testfeld Bahn“ der Erzgebirgsbahn gemeinsam von TU Chemnitz und DB AG sind hier beispielgebend.

Mit den kommunalen Stadtwerken oder kommunalen Wasserzweckverbänden können konkrete lokale Klimaschutzkonzepte umgesetzt werden. Dabei wird durch die Sensibilisierung für den Ressourcenschutz und Kreislaufwirtschaftssysteme sichtbar und effektiv zu Klimaschutz und Nachhaltigkeit beigetragen. Neben dem Ausbau des Anteils erneuerbarer Energien für die städtische Strom- und Wärmeversorgung lassen sich moderne Recyclingansätze ebenso wie Ansätze für das „Smart Home“ oder das „Smart Office“ im Verbund mit Digitalisierungsmaßnahmen in den Städten und Gemeinden entwickeln.

Als größter Hemmschuh der regionalen Standortentwicklung wird in der Region derzeit der mangelhafte und zu langsam erfolgende Breitbandausbau betrachtet. Dies wird gerade auch in den ländlichen Räumen als Grundvoraussetzung zur Gestaltung der Digitalisierung angesehen und kann eine wichtige Rolle in der Daseinsvorsorge spielen. Die erfolgreiche Bewältigung auch komplexer Beantragungsverfahren kann dazu beitragen, dass die kommunalen Stadtwerke dabei neue Aufgabenfelder erschließen, zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele in der Region beitragen und zusätzliche, qualitativ hochwertige Arbeitsplätze schaffen.

6.5.5 Regionalisierung

Die in diesem Bericht vorgeschlagene regionalisierte Strategie zur Gestaltung der Transformation in Südwestsachsen kann als Mehr-Ebenen-Ansatz verstanden werden: Sie benötigt politische Protektion, Förderung und Anreizsysteme durch die Landespolitik insbesondere im Verantwortungsbereich des SMWA. Um die Region als Handlungsebene zwischen Landes- und Kommunalpolitik gestaltunfähig zu machen, sind Strukturen erforderlich, die den an sie gerichteten Erwartungen gerecht werden können und die sowohl von der Landes- als auch von der kommunalen Ebene akzeptiert und getragen werden.

Grundlage jeder Regionalisierungsstrategie ist jedoch die Motivation und Bereitschaft der lokalen Akteure, einen Teil ihrer Kernaufgaben gemeinsam und zum allseitigen Vorteil der beteiligten Partner in der Region zu lösen und dazu die erforderlichen regionalen Kooperationen einzugehen.

Dies erfordert die Einschätzung, dass die Kommunen die anstehenden Probleme besser gemeinsam als allein lösen können, dass dazu eine regionale Vernetzung zur Generierung von Synergien hilfreich ist und bei Berücksichtigung lokaler Befindlichkeiten und ggf. Konkurrenzverhältnissen interkommunaler Solidarität in Südwestsachsen eine Chance gegeben wird.

Erfahrungsgemäß kann Regionalisierung in Form interkommunaler Kooperation dann erfolgreich sein, wenn die handelnden Akteure „auf Augenhöhe miteinander (...) sprechen und (...) handeln, Vertrauen zueinander aufzubauen, die kommunale Identität (...) bewahren (und) gemeinsame Projekte erfolgreich auf- und zum Wohle Aller umsetzen“ (Difu 2020).

Fortschreibung Regionalplan

Im Regionalplan für den Planungsverband Region Chemnitz werden die Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung räumlich und sachlich ausgeformt. Er legt Ziele und Grundsätze der Entwicklung in den regionalen Entwicklungsfeldern Siedlungsstruktur, Freiraumstruktur und Infrastruktur fest. Der Regionalplan ist ein unverzichtbares Instrument regionalisierter Strukturwandelpolitik. Er sollte kontinuierlich aktualisiert werden und in der regionalwirtschaftlichen Diskussion und der Meinungsbildung der regionalen Akteure weiter aufgewertet werden.

Regionale Strukturberichterstattung

Um die informationelle Basis der Regionalisierung in Südwestsachsen zu verbreitern, wird vorgeschlagen, jährlich einen Strukturbericht zu erarbeiten. Er gibt einen Überblick über ausgewählte Industrie- und strukturpolitische Entwicklungen in der Region, ergänzt das Beobachtungsfeld der Regionalplanung und integriert das regionale Arbeitsmarkt-Monitoring. Darüber hinaus bearbeitet er jeweils ein ausgesuchtes Schwerpunktthema, das als aktuelle Herausforderung für die regionalen Akteure von Interesse ist.

Der Strukturbericht dient der Qualifizierung der Meinungsbildung und der Entscheidungsgrundlagen der regionalen Akteure. Er sollte von einem Herausgeberkreis initiiert und begleitet werden, in dem wichtige regionale Akteure (z.B. Wirtschaftsförderungen, Kammern, Sozialpartner) zusammenarbeiten. Der Herausgeberkreis sollte sowohl die Felder der Berichterstattung als auch die jährlichen Schwerpunktthemen konsensual festlegen und die Präsentation der Ergebnisse organisieren.

Literatur- und Quellenverzeichnis

- AMZ Sachsen (Hg.) (2020): Rückblick: Regionaldialog zur Transformation in der Automobilindustrie am 10.09.2020. Online: <https://www.amz-sachsen.de/veranstaltung/rueckblick-regionaldialog-zur-transformation-in-der-automobilindustrie-am-10-09-2020/> (Zugriff: 11.11.2020).
- AMZ Sachsen und Automotive Thüringen (Hg.) (2020): Sinnvolle Konjunkturimpulse für die Automobil- und Zulieferindustrie in Zeiten von Corona und Strukturwandel. Positionspapier (03.06.2020). Erfurt, Dresden. Online: <https://www.automotive-thueringen.de/documents/5004146/5082862/2020-06-03+Positionspapier+AT-AMZ+Kaufpra%CC%88mie+Automobil.pdf/ffbaac00-ce24-f27b-2685-15ae4801dbc4> (Zugriff: 11.11.2020).
- AMZ Sachsen und CATI (Hg.) (2019): Elektromobilitätsstrategien der Automobilhersteller. Chemnitz, Dresden.
- AMZ Sachsen und CATI (Hg.) (2017): Die Automobilzulieferindustrie in Sachsen – Szenario 2025. Gemeinschaftsstudie von CATI und AMZ im Auftrag des SMWA. Chemnitz, Dresden.
- Arndt, Olaf; Freitag, Kathleen; Karg, Carolin; Heinze, Rolf G. et al. (2015): Lehren aus dem Strukturwandel im Ruhrgebiet für die Regionalpolitik. Endbericht der Prognos AG und InWIS-Institut im Auftrag des BMWi. Bremen, Berlin, Bochum.
- Autoland Sachsen (04.12.2017): Zwickau auf dem Weg zum größten europäischen E-Mobilitäts-Zentrum. Online: <https://www.autoland-sachsen.com/zwickau-auf-dem-weg-zum-groessten-europaeischen-e-mobilitaets-zentrum/> (Zugriff: 10.02.2020).
- Barth, Christof; Gruber, Harald; Kittelmann, Marlies (2018): Leitfaden für die Gefährdungsbeurteilung. Bochum.
- Bauer, David; Knoll, Stefanie (2020): Beschäftigungsabbau im Freistaat Sachsen im Zuge der Coronakrise: Ballungszentren am stärksten betroffen. In: ifo Dresden (Hg.): ifo Dresden berichtet 2020-27 (Nr. 4). Dresden. S. 24-27.
- Bauer, Wilhelm; Riedel, Oliver; Herrmann, Florian; Borrmann, Daniel; Sachs, Carolina; Klötzke, Matthias (2018): ELAB 2.0 * Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung am Standort Deutschland. Online: https://www.igmetall-schaeffler.de/uploads/media/ELAB_2.0_Abschlussbericht_2018-10-15.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Bayerische Staatsregierung et al. (25.11.2019): Gemeinsame Erklärung zum Zukunftsforum Automobil. München. Online: https://www.stmwi.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwi/PDF/2019-11-25_Gemeinsame_Erklaerung_zum_Zukunftsforum_Automobil.pdf (Zugriff: 03.04.2020).
- Benz, Arthur (2014): Regional Governance. FernUniversität in Hagen (Kurs 33212). Hagen.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich; Kilper, Heiderose; Rehfeld, Dieter (1999): Regionalisierung: Theorie – Praxis – Perspektiven. Leske und Budrich, Opladen.
- Blöcker, Antje (2020): Transformation auf Hochtouren – Konversion noch auf Sparflamme. In: Blöcker, Antje; Dörre, Klaus; Holzschuh, Madeleine (Hg): Auto- und Zulieferindustrie in der Transformation. S.8-77.
- Blöcker, Antje (2020a): Transformationsdynamiken im Autoland Sachsen. In: Klaus Dörre u.a. (Hg.) (2020): Abschied von Kohle und Auto? Campus-Verlag. Im Erscheinen.

- Blöcker, Antje (2019): Arbeitnehmerperspektiven auf die Konversionschancen der Automobilindustrie in Berlin-Brandenburg-Sachsen, ergänzt um Sachsen-Anhalt. Präsentations- und Diskussions-Workshop bei der IG Metall, Bezirk BBS am 10.09.2019 in Berlin.
- Blöcker, Antje; Jürgens, Ulrich; Meißner, Heinz-Rudolf (2009): Innovationsnetzwerke und Clusterpolitik in europäischen Automobilregionen. Münster.
- BMBF (08.11.2019): Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung von „WIR! – Wandel durch Innovation in der Region“ aus der Programmfamilie „Innovation & Strukturwandel“. In: Bundesanzeiger (08.11.2019). Online: <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-2698.html> (Zugriff: 20.11.2020).
- BMWi (16.06.2020): „Transformationsdialog Automobilindustrie“. Pressemitteilung. Online: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200616-transformationsdialog-automobilindustrie-gestartet.html> (Zugriff: 16.06.2020).
- BPA (17.11.2020): 4. Spitzengespräch der Konzierten Aktion Mobilität - "Transformation unterstützen, Wertschöpfungsketten stärken". Pressemitteilung. Online: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/4-spitzengespraech-der-konzertierten-aktion-mobilitaet-transformation-unterstuetzen-wertschoepfungsketten-staerken--1815818>
- BPA (08.09.2020): "Gestärkt aus der Krise, gemeinsam die Mobilität der Zukunft gestalten" - 3. Spitzengespräch der Konzierten Aktion Mobilität. Pressemitteilung (326). Online: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/-gestaerkt-aus-der-krise-gemeinsam-die-mobilitaet-der-zukunft-gestalten-3-spitzengespraech-der-konzertierten-aktion-mobilitaet-1783382> (Zugriff: 11.11.2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020a): Regionalreports über Beschäftigte. Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2020b): Arbeitsmarktmonitor. Online: <https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de/> (Zugriff: 18.12.2020).
- Bundesagentur für Arbeit (2020c): Arbeitsmarkt im Überblick. Online: https://statistik.arbeitsagentur.de/Auswahl/raeumlicher-Geltungsbereich/Politische-Gebietsstruktur/Bundeslaender/Sachsen.html?nn=25856&year_month=202012 (Zugriff: 18.12.2020).
- Bundesagentur für Arbeit Regionaldirektion Sachsen (01.07.2020): Arbeitslosigkeit nimmt vorerst leicht ab – Risiken bleiben bestehen. Presseinfo Nr. 37. Online: <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/rd-sachsen/content/1533739915743> (Zugriff: 15.07.2020).
- Dahlbeck, Elke; Gärtner, Stefan (2018): Das Ende der Steinkohleförderung im Ruhrgebiet – realistische Erwartungen an Regional- und Strukturpolitik. IAT Forschung Aktuell 07/2018. Bochum.
- Deutscher Städtetag (2018): Diskussionspapier für eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung. Berlin. Online: <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Positionspapiere/Archiv/erfolgreiche-kommunale-wirtschaftsfoerderung-diskussionspapier-2018.pdf> (Zugriff: 10.02.2020).
- Difu (Hg.) (2020): Region ist Solidarität. Gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen im interkommunalen Dialog. München.
- Difu-Materialien (2003): Regionale Netzwerke als Handlungskonzept: Erfolg versprechender Weg einer innovationsorientierten Regionalentwicklung? Berlin.

- Duldig, Martin (2017): Innovation als Schlüssel für eine leistungsfähige Industrie. In: Lemb, Wolfgang (Hg.) (2017): Industriepolitik in den Bundesländern. Frankfurt / New York. S. 205-219.
- Eckardt, Andrea (2010): Qualifiziert diskutieren, weiter streiten, mehr mitgestalten! 40 Jahre Kampf um Arbeit im VOLKSWAGEN Werk Salzgitter. Wiesbaden.
- Fürst, Dietrich (2003): Regional Governance zwischen Wohlfahrtsstaat und neoliberaler Marktwirtschaft. In: Katenhusen, Ines; Laaping, Wolfgang (Hg.): Demokratien in Europa. Opladen. S. 251-267.
- Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO und PricewaterhouseCoopers (Hg.) (2010): Elektromobilität - Herausforderungen für Industrie und öffentliche Hand. Stuttgart, Frankfurt am Main, Düsseldorf. Online: <https://wiki.iao.fraunhofer.de/images/studien/elektromobilitaet-herausforderungen-fuer-industrie-und-oeffentliche-hand.pdf> (Zugriff: 10.02.2020).
- Freistaat Sachsen (2019): Sachsen Digital. Digitalisierungsstrategie des Freistaates Sachsen. Online: <https://www.digitale.offensive.sachsen.de/download/Strategie.pdf> (Zugriff: 10.02.2020).
- Fuchs, Tatjana; Bielenski, Harald; Fischer, Agnes; Wagner, Alexandra (2006): Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen. Konzeption und Auswertung einer repräsentativen Untersuchung. Bremerhaven.
- Fuchs, Michaela; Sujata, Uwe; Weyh, Antje (2011): Herausforderungen des demografischen Wandels für den Arbeitsmarkt in Sachsen. IAB-Regional Sachsen 01/2011. Nürnberg. Online: http://doku.iab.de/regional/S/2011/regional_s_0111.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Gerlach, Frank; Ziegler, Astrid (2019): Für eine offensive regionale Industriepolitik der IG Metall – Strategien und Maßnahmen. In: WSI-Mitteilungen Nr. 72 (2019/2). S. 142 – 145. Online: <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2019-2-142> (Zugriff: 10.02.2020).
- Hans Böckler Stiftung (2012): Elektromobilität und Beschäftigung. Wirkungen der Elektrifizierung des Antriebsstrangs auf Beschäftigung und Standortumgebung (ELAB). Düsseldorf. Online: https://www.boeckler.de/pdf/pub_ELAB_2012.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Hessinger, Philipp; Eichhorn, Friedhelm; Feldhoff, Jürgen; Schmidt, Gert (2000): Fokus und Balance: Aufbau und Wachstum industrieller Netzwerke. Am Beispiel von VW/Zwickau, Jenoptik/Jena und Schienenfahrzeugbau/Sachsen-Anhalt. Wiesbaden.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut; Ittermann, Peter; Falkenberg, Jonathan (Hg.) (2019): Szenarien digitalisierter Einfacharbeit. Konzeptionelle Überlegungen und empirische Befunde aus Produktion und Logistik. Baden-Baden.
- Hitschfeld, Uwe (2020): Steuerung von Partizipation und Anforderungen an das Verfahrensdesign. In: Lorenz, Astrid; Hoffmann, Christian P.; Hitschfeld, Uwe (2020): Partizipation für alle und alles? S. 345-362.
- Holenstein, Matthias et al. (2020): Public Deliberation zu Klimarisiken und Negativen Emissionen. Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation. In: Lorenz, Astrid; Hoffmann, Christian P.; Hitschfeld, Uwe (2020): Partizipation für alle und alles? S. 73-93.
- Holtkamp, Lars (2020): Grenzen der Bürgerbeteiligung vor Ort. Akteursinteressen und Praxisprobleme am Beispiel von Bürgerhaushalten und Standortkonflikten. In: Lorenz, Astrid; Hoffmann, Christian P.; Hitschfeld, Uwe (2020): Partizipation für alle und alles? S. 241-261.

- IAB-Forum (09.12.2020): Weiterbildung in der Covid-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten.
- IAB Forum (22.04.2020): Die fehlende Generation: Ostdeutschland steht vor einer massiven demografischen Herausforderung. Online: <https://www.iab-forum.de/die-fehlende-generation-ostdeutschland-steht-vor-einer-massiven-demografischen-herausforderung/> (Zugriff: 20.11.2020).
- IAB Forum (10.12.2019): „Sozialpartnerschaft und soziale Sicherung stehen unter Druck“. Online: <https://www.iab-forum.de/sozialpartnerschaft-und-soziale-sicherung-stehen-unter-druck/> (Zugriff: 20.11.2020).
- IAB (Hg.) (2018): Elektromobilität 2035 - Effekte auf Wirtschaft und Erwerbstätigkeit durch die Elektrifizierung des Antriebsstrangs von Personenkraftwagen. Nürnberg.
- IAB Kurzbericht (2020): Geförderte Weiterbildung Beschäftigter - Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig. Nr. 24-2020.
- IG Metall Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen (11.06.2020): 4-Punkte-Plan der IG Metall zur Sicherung des Industriestandortes Sachsen. Positionspapier. Berlin. Online: https://www.igmetall-bbs.de/fileadmin/user/Dokumente/2020/2020_06_09_4Punkte-Plan.pdf (Zugriff: 15.06.2020).
- IG Metall Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen (Hg.) (2019): Konversionschancen für Betriebe und Belegschaften im Transformationsprozess der Automobilindustrie in Berlin, Brandenburg und Sachsen. Prägnant 07 (09/2019). Online: https://www.igmetall-bbs.de/fileadmin/user/Dokumente/2019/pragnant07_190909_final.pdf (Zugriff: 15.10.2019).
- IG Metall Sachsen (25.11.2019): Chemnitzer Erklärung. Transformation braucht Gestaltung und Mitbestimmung. Positionspapier. Chemnitz, Leipzig, Zwickau, Dresden/Riesa, Ostsachsen. Online: https://www.igmetall-chemnitz.de/fileadmin/user/News/2019/20191125_IG_Metall_-_Chemnitzer_Erklaerung_mit_Logo.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- IG Metall Vorstand (05.06.2019): Transformationsatlas – Wesentliche Ergebnisse. Pressekonferenz 05.06.2019. Frankfurt am Main. Online: https://www.igmetall.de/download/20190605_20190605_Transformationsatlas_Pressekonferenz_f2c85bcec886a59301dbebab85f136f36061cced.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Iwer, Frank; Dispan, Jürgen; Grammel, Ralf; Stieler, Sylvia (2002): Strukturwandel und regionale Kooperation. Arbeitsorientierte Strukturpolitik in der Region Stuttgart. Marburg.
- Kilper, Heiderose (2005): Föderalismus als Institution der "Marktsicherung": Überlegungen zur Bedeutung dezentraler Staatsorganisation für regionale Wirtschaftszusammenhänge. In: G. Färber (Hg.): Das föderative System in Deutschland: Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht. Hannover (S.42-57).
- Klenner, Christina (2016): Gender Pay Gap. WSI Policy Brief 07/2016 (Nr. 7). Düsseldorf.
- Krumbein, Wolfgang; von Frieling, Hans-Dieter; Kröcher, Uwe und Sträter, Detlev (2008): Zur Historie einer kritischen Regionalwissenschaft. Auch eine Einleitung. In: dies. (Hg.): Kritische Regionalwissenschaft: Gesellschaft, Politik, Raum – Theorien und Konzepte im Überblick. Westfälisches Dampfboot, Münster.

- Kulturstiftung des Freistaates Sachsen (2020): WIR! – Wandel durch Innovation in der Region. Ein Programm für Innovation und Strukturwandel. Online: <https://www.industriekultur-in-sachsen.de/gestalten/projekte/details/wir-wandel-durch-innovation-in-der-region/> (Zugriff: 20.11.2020).
- Kommunalverband Ruhr (Hg.) (2000): Perspektive Ruhr. Strukturpolitik an der Ruhr - Programme, Konzepte, Akteure. Essen.
- Kommunalverband Ruhr (Hg.) (2002): Perspektive Ruhr. Ein strukturpolitisches Programm für das Ruhrgebiet. Essen.
- Lawitzky, Corinna; Weyh, Antje (2020): Facetten des wirtschaftlichen Strukturwandels in Sachsen. IAB-Regional Sachsen 02/2020.
- Lemb, Wolfgang (Hg.) (2017): Industriepolitik in den Bundesländern. Frankfurt / Main, New York.
- Lompe, Klaus. 1975: Möglichkeiten und Grenzen Politischer Planung in Parlamentarischen Demokratien mit Marktwirtschaftlicher Ordnung. Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung.
- Maillat, Denis (1998): Vom „Industrial District“ zum innovativen Milieu: ein Beitrag zur Analyse der lokalisierten Produktionssysteme. In: Geographische Zeitschrift (86. Jg., H. 1). S. 1–15.
- Markwardt, Gunther; Zundel, Stefan (2017): Strukturwandel in der Lausitz – Eine wissenschaftliche Zwischenbilanz. ifo Dresden berichtet (Vol. 24, Iss. 3). S. 17-22. Dresden.
- Mayntz, Renate (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt /Main, New York.
- Mayntz, Renate (1998): New Challenges to Governance Theory. Jean Monnet Chair Paper 50. Robert Schuman Centre of the European University Institute. Florenz.
- Planungsverband Region Chemnitz (2020a): Rechtsgültige Regionalpläne für die Planungsregion. Online: <https://www.pv-rc.de/cms/regionalplan.php> (Zugriff: 20.11.2020).
- Planungsverband Region Chemnitz (2020b): Planungsverband. Online: <https://www.pv-rc.de/cms/planungsverband.php> (Zugriff: 20.11.2020).
- Planungsverband Region Chemnitz (2020c): Verbandsversammlung. Online: https://www.pv-rc.de/cms/planungsverband_verbandsversammlung.php (Zugriff: 20.11.2020).
- Porter, Michael (1998): Clusters and the New Economics of Competition. In: Harvard Business Review (Nr. 76). S. 77-90.
- Ragnitz, Joachim (2017): Industriepolitik in Sachsen. In: Lemb, Wolfgang (Hg.) (2017): Industriepolitik in den Bundesländern. Frankfurt / Main, New York. S. 189-203.
- Region Stuttgart (2019): Die Region Stuttgart. Online: <https://www.region-stuttgart.de/die-region-stuttgart/politik-organisation/basisinformationen.html> (Zugriff: 03.03.2020).
- Rehfeld, Dieter (1999): Produktionscluster - Konzepte, Analysen und Strategien für eine Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik. München.
- Rehfeld, Dieter; Terstriep, Judith (2019): Rückwärts in die Zukunft? Ein Essay zur jüngsten Debatte um Industriepolitik. Internet-Dokument. In: IAT Forschung Aktuell Nr. 04/201. Gelsenkirchen. Online: <https://www.iat.eu/forschung-aktuell/2019/fa2019-04.pdf> (Zugriff: 10.02.2020).

- Richter, Gerhard (2003): Bilanz und Perspektiven der regionalisierten Strukturpolitik in Sachsen aus arbeitsorientierter Sicht. Stiftung Innovation und Arbeit Sachsen (IAS) - Expertise. Berlin.
- RKW Sachsen (2020): RKW Sachsen – Wege für die Wirtschaft. Online: https://www.rkw-sachsen.de/ueber_uns/ (Zugriff: 20.11.2020).
- Sachsen Fernsehen (15.01.2009): Regionalkonvent gegründet. Online: <https://www.sachsen-fernsehen.de/regionalkonvent-gegruendet-241070/#> (Zugriff: 10.02.2020).
- Sächsische Staatskanzlei (05.05.2020): Wirtschaftsminister Dulig vor dem Autogipfel: »Investitionen in effiziente Anlagen und Technologien sinnvoller als Neuwagenprämien!«. Pressemitteilung. Online: <https://www.medianservice.sachsen.de/medien/news/236539> (Zugriff 05.05.2020).
- Sächsische Staatskanzlei (2019): Demografie. Konzepte und Aktivitäten. Online: <https://www.demografie.sachsen.de/konzepte-und-aktivitaeten-4128.html> (Zugriff 05.05.2020).
- Sächsische Staatskanzlei (23.01.2008a): Kreisgebietsreform im Landtag beschlossen. Pressemitteilung. Dresden. Online: <https://www.medianservice.sachsen.de/medien/news/141007> (Zugriff 05.05.2020).
- Sächsische Staatskanzlei (22.01.2008b): Funktionalreform im Landtag beschlossen. Pressemitteilung. Dresden. Online: <https://www.medianservice.sachsen.de/medien/news/141014> (Zugriff 05.05.2020).
- Sächsische Staatsregierung (2019): Erreichtes bewahren. Neues ermöglichen. Menschen verbinden. Gemeinsam für Sachsen. Koalitionsvertrag 2019 – 2024. Dresden. Online: https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/Koalitionsvertrag_2019-2024-2.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Freistaates Sachsen (2019): Gute Arbeit für Sachsen. Online: <https://www.arbeit.sachsen.de/11580.html> (Zugriff: 10.02.2020).
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Freistaates Sachsen (Hg.)(2020a): Qualität der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten in Sachsen 2019. Ergebnisse der Befragung zum DGB-Index Gute Arbeit in Sachsen. Online: https://www.arbeit.sachsen.de/download/Bericht_DGB-Index_Gute_Arbeit_Sachsen_2019_Langfassung.pdf (Zugriff: 20.11.2020).
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Freistaates Sachsen (Hg.) (2020b): IAB Betriebspanel Sachsen 2019. Dresden.
- Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung (2020): Landesentwicklungsplan 2013. Online: https://www.landesentwicklung.sachsen.de/download/Landesentwicklung/LEP_2013.pdf (Zugriff: 20.11.2020).
- Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung (SMR) (2020): Aufgaben und Organisation. Online: <https://www.smr.sachsen.de/aufgaben-organisation-3979.html> (Zugriff: 20.11.2020).
- Schade, Wolfgang; Berthold, Daniel; Doll, Claus et al. (2020): Synthese und Handlungsempfehlungen zu Beschäftigungseffekten nachhaltiger Mobilität. Arbeitspapier im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Karlsruhe.
- Schäfer, Felix; Weyh, Antje (2018): Entwicklungen an der Zweiten Schwelle. Der Übergang von Auszubildenden in Sachsen in den Arbeitsmarkt. IAB-Regional Sachsen 01/2018. Nürnberg. Online: http://doku.iab.de/regional/S/2018/regional_s_0118.pdf (Zugriff: 10.02.2020).

- Scheuplein, Christoph; Holst, Gregor; Jürgens, Ulrich; Meißner, Heinz-Rudolf; Hüner, Andreas; Henersdorf, Jörg (2007): Im Windschatten beschleunigt. Die Autoindustrie in Ostdeutschland 1995-2006. OBS-Arbeitsheft 49. Frankfurt/Main, Berlin.
- Schmidt-Scheele, Ricarda et al. (2019): Leitmotive und Storylines der Energiewende. Wie Stakeholder-Positionen systematisch in Transformationspfade integriert werden können. In: TATuP 28/2(2019).
- Schork, Franziska; Zillmann, Manja (2018): Digitalisierung der Arbeitswelt. Entwicklung für den Arbeitsmarkt in Sachsen auf Basis einer Neubewertung des Substituierbarkeitspotenzials. IAB-Regional Sachsen 4/2018. Online: http://doku.iab.de/regional/S/2018/regional_s_0418.pdf (Zugriff: 10.02.2020).
- Schulten, Torsten; Lübker Malte; Bispinck, Reinhard (2019): Tarifverträge und Tariffucht in Sachsen. WSI-Study Nr.19 (05/2019). Düsseldorf.
- Schwarz-Kocher, Martin; Kryzywdzinski, Martin; Korflür, Inger (2019): Standortperspektiven in der Automobilzulieferindustrie. Die Situation in Deutschland und Mittelosteuropa unter dem Druck veränderter globaler Wertschöpfungsstrukturen. Hans-Böckler-Stiftung Study (Bd. 409 / Februar 2019). Düsseldorf. Online: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_409.pdf (Zugriff: 15.05.2020).
- Staatsministerium Baden-Württemberg. o.J. Strategiedialog Automobilwirtschaft. Online: <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/themen/strategiedialog-automobilwirtschaft/was-ist-der-strategiedialog/> (Zugriff: 25.09.2020).
- Stadt Chemnitz (o.J.): Regionalkonvent Chemnitz. Online: <http://85.239.114.245/chemnitz/de/wirtschaft-wissenschaft/region/regionale-zusammenarbeit/regionalkonvent/> (Zugriff: 10.02.2020).
- Statistisches Bundesamt (2020a): Vierteljährliche Verdiensterhebung. Online: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=statistic&levelindex=0&levelid=1611833308848&code=62321#abreadcrumb> (Zugriff 24.11.2020)
- Statistisches Bundesamt (2020b): Jahresbericht für Betriebe im Verarb. Gewerbe. Online: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=statistic&levelindex=0&levelid=1611833821203&code=42271#abreadcrumb>
- Statistisches Bundesamt (2020c): VGR des Bundes - Bruttowertschöpfung (nominal/preisbereinigt). Deutschland, Jahre, Wirtschaftsbereiche. Online: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=81000-0103&bypass=true&levelindex=1&levelid=1611834067629#abreadcrumb>
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2020a): 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausbe-rechnung für den Freistaat Sachsen 2019 bis 2035. Kamenz
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2020b): Branchenreport Industrie im Freistaat Sachsen. Kreisergebnisse 2008 bis 2018. Kamenz
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2020c): Verdienste und Arbeitszeiten im Produzie-renden Gewerbe und Dienstleistungsbereich im Freistaat Sachsen. Online: <https://www.statistik.sachsen.de/html/verdienste.html> (Zugriff 24.11.2020)

- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2021): Bruttoinlandsprodukt und Bruttowertschöpfung im Freistaat Sachsen nach Kreisfreien Städten und Landkreisen. Kamenz.
- SWS Digital (2020): Digital – Konkret – Alle Branchen. Online: <https://www.sws-digital.de/de/> (Zugriff: 20.11.2020).
- VDA (07.04.2020): Analysen zur Automobilkonjunktur 2019. Statistik. Berlin. Online: <https://www.vda.de/de/services/Publikationen/analysen-zur-automobilkonjunktur-2019.html> (Zugriff: 12.04.2020).
- Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland (2017): Sachsen erhält europäische Unterstützung für Strukturwandel. Pressemitteilung vom 12.12.2017. Online: https://ec.europa.eu/germany/news/20171212sachsen-strukturwandel_de (Zugriff: 20.11.2020).
- VW AG (2020): Der Baukasten für e-Mobilität. Online: <https://www.volkswagenag.com/de/news/stories/2017/02/the-e-mobility-module.html#> (Zugriff: 03.04.2020).
- VW Sachsen GmbH (2018): Die Volkswagen Sachsen GmbH - Tradition, Transformation, e-Motion an den drei sächsischen Standorten Zwickau, Chemnitz und Dresden. Presseinformation. Online: https://www.volkswagen-sachsen.de/content/dam/companies/de_vw_sachsen/dokumente/unternehmen/die-volkswagen-sachsen-gmbh.pdf (Zugriff: 15.04.2020).
- VW Sachsen GmbH (26.07.2020): Transformation schreitet voran: Fahrzeugwerk Zwickau produziert nur noch Elektro-Modelle. Pressemitteilung. Online: https://www.volkswagen-sachsen.de/de/unternehmen/pressemitteilungen/pm_transformation-schreitet-voran.html (Zugriff: 28.07.2020).
- Wagner-Endres, Sandra (2020): Zur Zukunft der Wirtschaft in Krisenzeiten. In: difu-Berichte, Sonderheft Juni 2020.
- Weingast, Barry Robert (1993): Constitutions as Governance Structures: The Political Foundations of Secure Markets. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics (Vol. 149, No. 1). S. 286–311.
- Weyh, Antje; Hennig, Dustin; Otto, Anne (2020): Qualität der Beschäftigung in Sachsen. In: IAB-Regional Sachsen 4/2020.
- Wirtschaftsförderung Erzgebirge (2020): Projekte Wirtschaftsservice – Smart ERZ. Online: http://www.wfe-erzgebirge.de/de/Wirtschaftsservice/Aktuelle_Projekte/SmartERZ_1491.html (Zugriff: 22.11.2020).
- Wirtschaftsförderung Region Stuttgart (2019): Projekte | Initiativen | Services. Geschäftsbericht 2019. Online: https://wrs.region-stuttgart.de/uploads/media/publikationen_WRS_Geschaeftsbericht_2019.pdf (Zugriff: 03.04.2020).
- Zimmermann, Horst (1996): Regionale Strukturpolitik. In: Handwörterbuch der Raumordnung. Akademie für Raumforschung und Raumordnung (ARL). Hannover.

Anhang

Anhang 1: Stellung der VWS im Produktionsverbund VW AG/VW Konzern

VW Modell	Golf und Passat-Reihen (alle Modellvarianten und Derivate)	Stückzahlen insgesamt Inland + Ausland	Werk Zwickau/+ Phaeton und E-Golf Dresden Manufaktur	Anteil % Werk Zwickau + Manu. Dresden
Polo	2		(nur bis 09/1991) 17.978	
Golf	2 (1983-1992)	6,3 Mio.	(3/91- 9/92) 78.623	1,2%
	3 (1991-1997)	4,8 Mio.	381.499	7,9%
PQ35	4 (1997-2003)	5,0 Mio.	405.287	8,1%
PQ35	5 (2003-2008)	3,2 Mio.	462.430	14,0%
PQ35/MQB	6 (2008-2012)	2,8 Mio.	668.435	23,8%
Golf 7 + Golf Variant	7 (2012-2019/20) + Golf Variant		788.664 + 674.770	
2016 MQB		982.495	127.695 + 120.404	25,5%
2017 MQB		968.284	144.054 + 124.904	27,7%
2018 MQB	7/8 + Golf Variant	805.752		
2019 MQB	7/8 + Golf Variant	679.351		
2020 ff.	8 (2020-?)	?	0	0 %
E-Golf MQB-Basis	(2014...2019...) 2020 läuft zunächst in WOB weiter	127.000 (exklusiv in WOB auf FL-Golf 7	16.000 (2019) 5.350 (Dresden) (E-Golf MQB in Dresden seit Herbst 2019 eingestellt)	12,5% (2019) 5,3% nur Vorzeige Manufaktur
ID.3 MEB-Basis (Seg. 3/Golf)	(2019 ff...	Ungewiss	2020: 100.000 Ab 2022: 350.000	100% Ab 1/2020 laufen 200 EH tgl. Band
Passat/Passat Variant	B5 (1996-2005)		1.298.447	
	B6 (2005-2010)		709.936	
	B7 (2010-2014)		221.760	
	B8 (2014-2019)		Bis 07/2018) 113.512	
2017		660.996	33.917	5,1%
2018		656.249	20.759	3,1%
2019		543.706	0	0,0%
Phaeton	(2011-2016)	84.235	84.235	100%
PQ 46	2014	4.061	4.061	100%
	2015	2.924	2.924	100%
	Bis März 2016	452	452	100%
Bentley	2016-2019	9.560 (UK)	55 Bis Ende März 2016, ESOP	Unter 0,5% Nur als Manufakturvorzeigefahrzeuge

Anhang 2: Produktionsentwicklung bei der VW Sachsen GmbH

Produktion Automobile (in TSD EH)	2016	2017	2018	2019	2016-2019
VW-Konzern Welt, incl. VW-JV in China	10.405	10.875	11.018	10.823	+ 0.4%
VW-Konzern in D., alle Marken Mio.	2.685	2.579	2.303	2.112	- 6.4%
VW Sachsen GmbH FHZ Zwickau (Golf, Golf Variant, Passat Variant)	282,0	289,7	208,0	170,0	-39,7%

Quelle: VW AG, AD Kilian, 19.02.2020, VW Geschäftsbericht 2019, 17.03.2020, VWS, 31.12.2019

Anhang 3: Entwicklung der JiT/ JiS-Module für VW-Mosel/ Zwickau

Modul-Lieferanten (JiT/ JiS)	1992	2008 /Okt.	2012/Sept. + 2013/Mai	2018 /Okt.	NEU: 2019/2020 ID.3 ff. (Mehrmarken)
1. Frontend-Montage	Hella Meerane	Golf (G) + Passat (P): HBPO Meerane	G+P: HBPO Meerane	HBPO Meerane	HBPO, Meerane (IP alt)*
2. Scheinwerfer (in Frontend)	Hella Meerane	G+P: HBPO Meerane	G+P: HBPO Meerane	HBPO Meerane	HBPO, Meerane (IP alt)
3. Cockpit: Montage	VDO Glauchau	G+P: SAS Crossen	G+P: SAS Crossen	SAS Crossen	SAS, Meerane (Umzug von Crossen in Meerane IP neu)**
4. Sitz-Montage	Naue Zwickau	G+P: Johnson Controls Zwickau	G+P: Johnson Controls Zwickau	ADIENT Zwickau	ADIENT, Meerane*** (aber Umzug nach Meerane in IP neu – ab 09/19 läuft aktuell noch)
5. Aggregateträger Tür	VW-WOB	G: Brose Rumpfm modul Meerane P: Brose Meerane	G: Faurecia P: Brose Meerane	Brose Meerane (nur Fensterheber und Kühlerlüftermodule)	Brose, Meerane (IP alt)
6. Türverkleidungen/z.T. Seitenverkleidung	Allibert Meerane	G: Röchling Automotive über Grupo Antolin P: Grupo Antolin Crimmitschau	G: Faurecia P: Grupo Antolin Crimmitschau	Grupo Antolin Crimmitschau	Grupo Antolin Sachsen/Spanien Crimmitschau
7. Formhimmel	VW-WOB	G+P: Grupo Antolin Crimmitschau	G+P: Grupo Antolin Crimmitschau	Grupo Antolin Crimmitschau	Grupo Antolin Crimmitschau
8. Mittelkonsole	VW-WOB	G:Key Plastics über Grammer P:Grammer Zwickau	G: Key Plastics/IC-Tech über Grammer P: Grammer Zwickau	Grammer Zwickau	Grammer Zwickau
9. Räder/Reifen (Vormontagen)	Radsystem Zwickau	G+P: Radsystem über Eurofit Mosel	G+P: Radsystem über Eurofit Mosel	Radsystem über Eurofit Mosel	Radsystem Mosel über (v.a. Bridgestone, Michelin, Conti-Reifen-Montage) Eurofit/Belgien
10. Stoßfänger	VW-WOB	G:Decoma über Rehau Zwickau P:Rehau Zwickau	G: Magna P: Rehau	Magna	Magna Zwickau

11. Abgasanlage	VW-WOB	G+P: Gillet Zwickau	G: Tenneco P: Gillet Zwickau	Tenneco	Entfällt, Zukunft ungewiss, event. Teilkom- ponenten für E- Abgas
12. Gelenkwelle Vormontage. (wird bei VW-BS gefertigt)	GKN Mosel	G+P: VW-WOB HA über GKN Mosel	P: VW-WOB + GKN Mosel	VW-WOB + VW BS	VW-WOB + VW BS
13. Tank	VW-WOB	G: VW-WOB über Kautex Texton P: Visteon Glauchau	G: VW-WOB P: Kautex Textron	VW-WOB Ver- bund	Entfällt
14. Hinterachse (Vormontage, wird in VW-BS gefertigt)	VW-BS	G+P: VW-BS Glauchau über BMG	G+P: VW-BS Glauchau über BMG/Schnelle cke + Achsdämpfer für G	VW-BS Glauchau über BMG/Schnellecke + Achsdämpfer für G	VW-BS über VW Personal Group NEU (in IP neu), Wegfall bei Schnellecke Group/BMG
15. Federbein/ Schwenklager	Benteler Zwickau	G+P: VW-BS über BMG Zwickau	G+P: VW-BS über BMG Zwickau	VW-Group	VW-Group (in- terne Lieferun- gen)
16. Hilfsrahmen	Benteler Zwickau	G+P: Sachsen- ring HQM Zwickau	G+P: Sachsen- ring HQM Zwickau (2014 insolvent, dann mbo	Sachsenring- HQM-Nachfolge, HQM JIS Vorderachse	HQM Tubes + HQM Scher- del****
17. KSK Ka- bel/Bordnetze	Siemens, Zwickau Kabelferti- gung WOB	VW-Sumitomo JV WOB	G+P: Dräxlmaier	Dräxlmaier	Leoni (in IP Neu Meerane) Dräxlmaier wird geschlossen)
18. Batteriepack- Montage	-	-	-	-	VW Services GmbH

Legende & Erläuterungen

Modullieferanten in der Region/vor Ort für VW-Mosel II (G=Golf, P=Passat für Produktionsdrehzscheibe im VW-Konzern), ab Okt. 2018 nur Golf, Golf Variant (Karosserien Bentley Bentayga + Lamborghini Urus zu 100% von VW), ab Sommer 2019 nur Golf Variant.

Grün: hohe Kontinuität, **Gelb:** Standortwechsel oder NEU, **Rot:** entfällt mit dem ID.3-Anlauf.

1992: G=8 Lieferanten für Golf A 3; 2008: G=13 Lieferanten für 15 Module, P=14 Lieferanten für 15 Module
2012: G=13 Lieferanten für 17 Module, P=14 Lieferanten für 15 Module/ insg. 18 JIT-Module mit 15 Lieferanten
2018: G+P=15 Lieferanten für 18 Module (ESOP Passat, was die Modul-Lieferanten reduziert hat – aber immer überwiegt noch eine hohe Kontinuität)

2020: ID.3 + ID Group/Mehrmarken-Family: **14 Module** bei 11 JiT/JiS-Lieferanten + VW-Eigenmodule

IP (Industriepark) alt ist in Meerane, IP neu auch in Meerane (Leasing-Modell, Flächen- und Hallen werden über Invest-Gesell. METAWERK gestellt).

* HBPO= HellaBehrPlasticOmnium , ** SAS von Crossen nach Meerane in IP neu umgezogen, SAS als vollständig ab GJ 1/2020 von Faurecia übernommen, *** Adient war früher Johnson Controls Interieur/dann Seating, hohe Kontinuität; **** echter DDR-Nachfolger, 2014 insolvent, dann aufgesplittet in HQM Tubes und HQM Inserv, 2017 übernimmt HQM die Althaus Eng./Zwickau und bildet Joint Venture mit Scherdel: HQM Scherdel GmbH in Markredwitz (also Weg vom klassischen Lohnveredeler zum diversifizierten Spezialisten).

Anhang 4: Erkenntnisse aus dem IG Metall Transformationsatlas für Südwestsachsen

Die hier referierten und interpretierten Erkenntnisse basieren auf der internen Auswertung der Ergebnisse des Transformationsatlas im Vergleich der deutschlandweiten Ergebnisse mit Südwestsachsen (IG Metallgeschäftsstellen Chemnitz und Zwickau).

In *Südwestsachsen* fühlen sich nach Angaben der befragten Betriebsräte nur 44% der Beschäftigten vom Unternehmen ausreichend oder zumindest teilweise ausreichend über die zukünftigen Änderungen in ihrem Betrieb informiert. In 84% der Unternehmen werden Entscheidungen eher auf Unternehmensseite statt auf Betriebsebene getroffen. Für 44% der Unternehmen gilt, dass die Beschäftigten wenigstens teilweise einbezogen werden, wenn es um konkrete Maßnahmen der Arbeitsgestaltung geht.

Die Beschäftigungsperspektiven für die nächsten Jahre fallen sehr differenziert aus, wobei mehrheitlich ein negativer Beschäftigungstrend erwartet wird. Für die Entwicklung in der Automobil- und Zulieferindustrie wird ausgewertet, dass rd. 54% der Betriebe deutschlandweit mit einem Beschäftigungsrückgang und lediglich 8% der Betriebe mit einem Zuwachs rechnen. Die Differenzierung nach den Betriebsgrößen zeigt, dass die Gefahr abnehmender Beschäftigung mit der Betriebsgröße steigt. Auch mit Auslagerungen ist nach Einschätzung der befragten Kolleginnen und Kollegen weiterhin zu rechnen, insbesondere in der Produktion, während positive Wirkungen durch Wiedereingliederungen und Rückverlagerungen zurückhaltend beurteilt werden.

In *Südwestsachsen* zeigt sich folgendes Bild: 32% der Befragten sind der Ansicht, dass die Beschäftigung in den nächsten Jahren abnehmen wird, weitere 32% gehen von einem stabilen Niveau aus, während 28 % erwarten, dass es eine Beschäftigungszunahme geben wird.

In 48 % der Unternehmen werden nach Kenntnis der Befragten neue Produkte und Produktlinien entwickelt, um die Beschäftigung für die nächsten drei Jahre im Betrieb zu sichern, in 24 % der Betriebe geschieht dies zumindest teilweise.

32% der Befragten in *Südwestsachsen* geben an, dass es in ihrem Unternehmen eine Strategie für die Bewältigung der Transformation bzw. Umstellung auf E-Mobilität gibt, 28% sehen dies zumindest teilweise. In 44% der Unternehmen sind die Themen Digitalisierung und Transformation zentrale Themen von Führungskräften (in 20% trifft dies noch teilweise zu). In ca. 48% der Betriebe gibt es Maßnahmen zur Entwicklung digitalisierter Produkte und Dienstleistungen.

In rd. der Hälfte der Betriebe bundesweit findet hinsichtlich Personalplanung und Qualifizierung keine systematische Planung und Bedarfsermittlung statt, während zugleich in über 90% der Betriebe davon ausgegangen wird, dass ein deutlicher Anstieg des Qualifizierungsbedarfs erfolgen wird.

In *Südwestsachsen* gibt es nach Kenntnis der Befragten in 24% ihrer Unternehmen eine systematische Personalplanung und Ermittlung von Personalbedarf, in 28% wenigstens zum Teil. In 32% gibt es derlei gar nicht. In 12% der Betriebe wird der Qualifizierungsbedarf systematisch ermittelt (zumindest teilweise in 36% der Unternehmen). Für 20% trifft dies gar nicht zu.

Anhang 5: Ausgewählte arbeitsorientierte, betriebliche Transformationsstrategien in der Automobilindustrie Südwestsachsens

VW Zukunftspakt

Der VW-Konzern integrierte Initiativen arbeitsorientierter Transformationsstrategien im Zuge des Modells der sog. ‚qualifizierten Mitbestimmung‘ und schnürte unter Mitarbeit der Arbeitnehmervertretungen einen sog. Zukunftspakt. Der sog. Zukunftspakt, vereinbart am 18.11.2016, folgt dem Anspruch alle „Arbeitsplätze im Stamm“ bis 2025 zu sichern und schließt betriebsbedingte Kündigungen aus. Für die drei Standorte der VW Sachsen GmbH wurde vereinbart, und am 02.02.2017 auf dem jährlichen Standortsymposium der VW Sachsen GmbH⁷⁷ präzisiert, was in jeweils gesonderten Standortvereinbarungen per 01.12.2016 geregelt wurde:

- **VW-Zwickau:** Ab 2017 werden deutlich mehr Fahrzeuge gefertigt als im vergangenen Jahr 2016. Die Auslastung erfolgt nach der technischen Kapazität. Für den Golf Variant hat das Werk Zwickau die Typverantwortung in der Marke Volkswagen (Leitwerk Variant). Das gilt zukünftig auch für das erste elektrifizierte Fahrzeug auf der Basis des MEB. In Zwickau werden neben den Karosserien der Bentley Continental Baureihe seit 2016 auch die Karosserien des Bentley Bentayga gebaut und nach Crewe (England) geliefert. Die Vorbereitungen für die Fertigung von Karosserien für den Lamborghini Urus ab 2018 werden bis Jahresende abgeschlossen. Die Beschäftigungssicherung bezieht sich hier auf rd. 8.100 Stammbeschäftigte.
- Der **Standort VW-St.-Egidien** ist ebenso wie das **VW-Bildungsinstitut** organisational dem Standort VW-Zwickau zugeordnet. In St-Egidien bleibt der Sonderfahrzeugausstattungsbaubereich erhalten. Die CNC-Kompetenz (Gasfahrzeugausstattung) wird gestärkt. Standortsicherung gilt für 80 Mitarbeiter*innen im Stamm. Für das **VW-Bildungsinstitut** gilt, außer Organisationshoheit für die Ausbildung bei VW, auch künftig die Öffnung der Ausbildungsangebote für regionale Zulieferer. Der Zukunftspakt gilt für 110 Mitarbeiter*innen im Stamm.
- **VW-Chemnitz:** Zunächst Aufbau von Beschäftigung durch zusätzliche Fertigung von 800.000 Motoren im Volumenbereich, wird nach Bedarf angepasst. Mit in Chemnitz gefertigten 3- und 4-Zylinder Benzin-Motoren verfügt das Werk über eine starke Kompetenz bei kompakten Motoren, die auch in Kombination mit hybriden Antrieben den Kern der strategischen Ausrichtung bilden wird. Die Beschäftigung wird für 1.380 in direkten und 270 in indirekten Beschäftigungsverhältnissen garantiert.
- **VW-Dresden:** Die Gläserne Manufaktur wird vertriebsseitig neu aufgestellt und für die Elektromobilität der Marke Volkswagen zukünftig mit einem neuartigen Verkaufs- und Ausliefererlebnis für Kunden zur Verfügung stehen. Dazu gehören die Erlebnisfertigung des e-Golf ab April 2017, eine interaktive Erlebniswelt sowie kostenlose Probefahrten in Volkswagen Elektromodellen. Zudem werden Ideen mit dem Startup-Inkubator für Mobilitätsdienstleistungen in die Manufaktur integriert.

Alle drei Standorte hatten sich im Zuge des Zukunftspaktes auf Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen, eine Reduzierung der Fabrikkosten sowie auf eine ausschließlich über die AutoVision zu erfolgende Vergabe von externen Dienstleistungen geeinigt.

⁷⁷ Im Gegensatz zu den sechs „Inlands“-Standorten der VW AG findet das Standortsymposium der VW Sachsen GmbH nicht an jedem der drei Standorte in Sachsen, sondern als gemeinsames Symposium statt.

Restrukturierungspakt Transform 2025+

Zurückgehend auf den Restrukturierungspakt Transform 2025+, verabschiedet von Aufsichtsrat und Vorstand in der Investitionsplanungsrunde 11/2017, wurden zudem folgende Entscheidungen getroffen:

Das VW-Werk in Zwickau wird zum ersten europäischen „reinen“ E-Auto-Standort umgebaut (vgl. Kapitel 2.2.1), rd. 1,2 Milliarden Euro werden investiert. Die bislang vereinbarte Beschäftigungssicherung wurde bis 2029 ausgeweitet und damit an die der VW AG angeglichen.

Erste Änderungen zu diesen Festlegungen ergaben sich jedoch bereits Mitte 2019: danach bleibt Zwickau zwar Pilot-E-Factory mit großem Volumenzusagen, verliert jedoch das Alleinstellungsmerkmal als einzige Multibrand-E-Fabrik innerhalb des Konzerns. So wurden den Werken in Emden und Hannover inzwischen ebenfalls E-Fahrzeug-Zusagen gemacht, zum anderen ist weiter offen, ob – wie zunächst geplant – tatsächlich E-Audis in Zwickau gebaut werden.

Diese rasante Dynamik macht klar, dass eine latente Unsicherheit über den eingeschlagenen Weg in den Belegschaften nicht grundlos und die Planbarkeit vor allem für die Zulieferer als auch die Rahmenbedingungen für eine zielgerichtete Industriepolitik eher gering ist. Im VW-Werk Zwickau wurde der Fabrikumbau weiter entschlossen vorangetrieben und die Produktion der E-Fahrzeuge ist ange laufen.

Zukunftsvereinbarungen in der Zulieferindustrie

Meist auf Initiative von Betriebsräten und/oder der IG Metall und in unterschiedlicher Intensität unterstützt durch örtliche Standortleitungen wurde – wenn auch in unterschiedlicher Qualität und Tiefe – in einer Reihe von Automobilzulieferbetrieben um den Abschluss von Zukunftsvereinbarungen gegangen. Anliegen der Vereinbarungen ist es, die Herausforderungen der Transformation zu meistern und das Zeitfenster des Umbaus des Fahrzeugwerks in Mosel sinnvoll und möglichst sozialverträglich zu nutzen. Die Regelungsinhalte dieser (angestrebten) Vereinbarungen beziehen sich insbesondere auf

- nachhaltige Beschäftigungssicherung,
- einen planmäßigen Personalumbau,
- systematische und vorausschauende Qualifizierung der Belegschaften,
- die Rekrutierung und (Erst-)Ausbildung neuer Fachkräfte,
- eine dialogorientierte Einbeziehung von Betriebsrat und Belegschaft in den Veränderungsprozess sowie, wo nötig, der Tarifvertragsparteien,
- verbindliche Initiativen und ggf. verbindliche Zusagen für Investitionen zu Innovationen (Produkte, Technologie, Digitalisierung)
- Rationalisierungsschutz usw.

Informelle Gesprächsformate, Dialog zwischen betrieblichen Akteuren und/oder Tarifvertragsparteien

In einigen Unternehmen beraten die Betriebsparteien in unterschiedlichen Formaten mögliche Perspektiven und Wirkungen der Transformation, ohne dass dies bisher in verbindliche Regelungen fließt. Themen sind hier vor allem

- Produkt- und technische Innovationen,
- Verbesserung bzw. Neustrukturierung der Prozesse,
- Personalplanung und ggf. Personalumbau,
- Fragen der Beschäftigungssicherung.

Interessenausgleich/Sozialplan

In Unternehmen, die bereits absehbar mit Restrukturierung und Personalabbau konfrontiert sind, wird versucht, in den Regelungsinhalten Festlegungen zu potenziellen Zukunftsinvestitionen und -produkten unterzubringen und den Personalumbau bzw. -abbau unter dem Gesichtspunkt längerfristiger Standortsicherung zu organisieren.