



OECD-Berichte zur Regionalentwicklung

METROPOLREGION HAMBURG, DEUTSCHLAND

HIGHLIGHTS



Dieses Dokument enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse aus OECD (2019), *OECD-Berichte zur Regionalentwicklung: Metropolregion Hamburg, Deutschland*, OECD Publishing, Paris.

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der Mitgliedstaaten der OECD wider.

Dieses Dokument sowie die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland gemäß internationalem Recht.

Übersetzung und Layout durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Fotos

Cover © designed by François Iglesias/OECD

Seite 3 © www.mediaserver.hamburg.de / Alexander Rudolph

Seite 6 © www.mediaserver.hamburg.de / Geheimtipp Hamburg

Seite 8 © www.mediaserver.hamburg.de / Timo Sommer und Lee Maas

Seite 10 © www.mediaserver.hamburg.de / Lüneburg Marketing GmbH

Seite 11 © www.mediaserver.hamburg.de / Cluster Ern. Energien

Seite 12 © www.mediaserver.hamburg.de / Bernd Schmidt

Seite 13 © www.mediaserver.hamburg.de / Christian Spahrbier

Seite 14 © European XFEL / Heiner Müller-Elsner

Seite 16 © www.mediaserver.hamburg.de / Christian Spahrbier

Seite 17 © www.mediaserver.hamburg.de / Geheimtipp Hamburg

Seite 18 © www.mediaserver.hamburg.de / imagefoto.de

Weitere Informationen: www.oecd.org/cfe

OECD-Berichte zur Regionalentwicklung Metropolregion Hamburg, Deutschland

HIGHLIGHTS

Inhaltsverzeichnis

Wichtigste Erkenntnisse	4
Wichtigste Empfehlungen	13



Wichtigste Erkenntnisse

Die Metropolregion Hamburg umfasst heterogene städtische und ländliche Räume in vier Bundesländern

Die Metropolregion Hamburg (MRH) ist mit ungefähr 8% der Fläche der Bundesrepublik die zweitgrößte deutsche Metropolregion hinter Berlin-Brandenburg. Sie zählt fast 5,4 Millionen Einwohner und umfasst neben der Freien und Hansestadt Hamburg auch Teile der drei umliegenden Bundesländer: Schleswig-Holstein gehört zu 51% zur MRH, Mecklenburg-Vorpommern zu 30% und Niedersachsen zu 26%. Die MRH setzt sich aus 20 Kreisen bzw. kreisfreien Städten und mehr als 1 100 Kommunen zusammen.

Mit nur 186 Einwohnern pro Quadratkilometer weist die MRH die zweitniedrigste Bevölkerungsdichte unter den elf Metropolregionen in Deutschland auf. Lediglich 12,5% der Gesamtfläche werden als Siedlungs- und Verkehrsfläche genutzt. Dies ist auf die heterogene Raumstruktur der MRH mit einem dicht besiedelten urbanen Kern und einer relativ weitläufigen Peripherie zurückzuführen. Das Kerngebiet, das aus der Stadt Hamburg und ihrem unmittelbaren Umland besteht, ist wirtschaftlich stärker. Es hat aber Schwierigkeiten, für bezahlbaren Wohnraum zu sorgen, Fachkräfte zu gewinnen und seine hohe Lebensqualität zu erhalten. Einige ländliche Gebiete haben

sich erfolgreich auf Wirtschaftszweige wie Tourismus und erneuerbare Energien spezialisiert. Viele leiden jedoch unter Einwohnerschwund, einem schlechteren Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und geringeren Beschäftigungschancen.

Die MRH umfasst vier Bundesländer – mehr als alle anderen Metropolregionen in Deutschland – sowie zwei Landeshauptstädte. Die Ursprünge der regionalen Kooperation in der MRH reichen bis in die 1920er Jahre zurück. Später wurde die Kooperation nach und nach institutionalisiert, u.a. durch einen Staatsvertrag im Jahr 1991, die Anerkennung auf Bundesebene durch die Ministerkonferenz für Raumordnung im Jahr 1995 sowie verschiedene Erweiterungen der Metropolregion bis 2017. Die Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg bildet keine separate Verwaltungsebene und verfügt nicht über eigene Kompetenzen. Sie dient der Koordinierung und soll den Dialog und die Konsensbildung zwischen den 36 Trägern der MRH fördern, die aufgrund ihrer unterschiedlichen Rechtsrahmen, Politikziele und politischen Interessen nicht immer an einem Strang ziehen.

Abbildung 1. Kreise/kreisfreie Städte der Metropolregion Hamburg



Quelle: Metropolregion Hamburg.

Trotz ihrer insgesamt guten Wirtschaftsleistung wird die MRH zunehmend von süddeutschen Metropolregionen überholt und hat im OECD-Vergleich eine niedrige Arbeitsproduktivität

Von den elf deutschen Metropolregionen leistet die MRH den fünftgrößten Beitrag zum Gesamt-BIP der Bundesrepublik (6,2%) und hat das vierthöchste Pro-Kopf-BIP (39 604 EUR). Die Arbeitslosenquote sank in der MRH zwischen 2005 und 2015 von rd. 12% auf rd. 7%. Mit dem Hamburger Hafen verfügt die MRH über den größten deutschen und (nach Rotterdam und Antwerpen) drittgrößten europäischen Seehafen. Daneben haben sich leistungsstarke Cluster in verschiedenen Wirtschaftszweigen entwickelt, von den traditionell führenden Branchen maritime Wirtschaft, Logistik und Hafenwirtschaft bis hin zu Luftfahrt, erneuerbare Energien und Lebenswissenschaften. Verglichen mit anderen deutschen Regionen ist die unternehmerische Tätigkeit in den städtischen Gebieten der MRH sehr dynamisch. Die Region beheimatet eine Reihe bedeutender Forschungsinstitute, darunter den European XFEL (European X-Ray Free-Electron Laser), eine 2017 eröffnete Forschungsanlage von Weltrang sowie das EU-weit führende Teilchenbeschleunigerzentrum Deutsche Elektronen-Synchrotron (DESY). Hamburg ist Standort multinationaler Unternehmen aus dem Bereich Soziale Medien/Informationstechnologien (IT) und verfügt über eine dynamische Gründerszene für Technologie-Start-ups. Zudem profitiert die MRH von ihrer günstigen strategischen Lage an dem Verkehrs- und Handelskorridor, der Deutschland mit Dänemark, Schweden und Norwegen verbindet. Der Bau der Festen Fehmarnbeltquerung dürfte in diesem Zusammenhang für weiteres Entwicklungspotenzial sorgen. Die Lebensqualität in der Region ist vergleichsweise hoch und in vieler Hinsicht besser als in anderen Regionen des OECD-Raums.

Allerdings wird das Wachstumspotenzial der MRH nicht in vollem Umfang ausgeschöpft. Zwischen 2005 und 2015 verzeichnete die MRH ein schwächeres Wachstum des Pro-Kopf-BIP als alle anderen deutschen Metropolregionen: Es betrug nur 19%, verglichen mit 42% in der MR Mitteldeutschland, 39% in den Metropolregionen Berlin-Brandenburg, Nürnberg und Stuttgart sowie 30% in der Metropolregion München. Ein wesentlicher Grund für die schwache Entwicklung in der MRH war das in diesem Zeitraum vergleichsweise geringe Wachstum der Arbeitsproduktivität (gemessen am BIP je Beschäftigten). Vor allem die süddeutschen Metropolregionen schnitten deutlich besser ab. Die Metropolregion München, die bereits 2005 eine höhere Arbeitsproduktivität erzielte als die MRH, konnte ihren Vorsprung bis 2015 nahezu verdoppeln. Die Metropolregion Stuttgart, deren BIP je Beschäftigten zunächst niedriger war, ist mittlerweile klar an der MRH vorbeigezogen und die Metropolregion Rhein-Neckar, die 2005 ebenfalls einen geringeren Wert aufwies, liegt inzwischen ungefähr gleichauf mit der MRH. Das Arbeitsproduktivitätsgefälle zwischen den süddeutschen Metropolregionen und der MRH weitete sich zwischen 2005 und 2015 von weniger als 4 000 EUR auf über 6 000 EUR aus. Bei einer Fortsetzung dieses Trends würde die MRH beim BIP je Beschäftigten im Vergleich zu den Metropolregionen in Süddeutschland alle vier Jahre um weitere rd. 1 000 EUR zurückfallen.

Auch gegenüber dem Durchschnitt der vergleichbaren Metropolregionen im OECD-Raum ist die Arbeitsproduktivität in der MRH nach wie vor niedrig. Obwohl die Arbeitsproduktivität in der MRH im Zeitraum 2005-2015 schneller wuchs, liegt sie immer noch deutlich unter dem Niveau, das beispielsweise Göteborg, Kopenhagen und Rotterdam erzielen.

Die MRH weist eine geringere Humankapitalausstattung auf als andere deutsche Metropolregionen

Ein Grund für das schwache Wachstum der Arbeitsproduktivität in der Metropolregion Hamburg ist das vergleichsweise geringere Kompetenzniveau. Lediglich 14,4% der Beschäftigten haben einen tertiären Bildungsabschluss. Damit liegt die MRH an 8. Stelle unter den 11 deutschen Metropolregionen und 4 Prozentpunkte hinter München und der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. 2016 verließen über 6% der Schulabgänger in der MRH die Schule ohne Abschluss. Der Anteil der im Hightechbereich Beschäftigten beträgt gerade einmal 4,8%. Dies ist der zweitniedrigste Wert unter den 11 deutschen Metropolregionen und fast dreimal weniger als in der Metropolregion Stuttgart.

Die Unternehmen in der Metropolregion Hamburg leiden unter Fachkräftemangel, insbesondere in den Bereichen

Gesundheit und Pflege, Information und Kommunikation sowie Ingenieurwesen und Handwerk. Am gravierendsten ist der Fachkräftemangel in Ausbildungsberufen im Handwerk und in der Pflege. Betroffen sind jedoch auch Berufe, die Tertiärbildung voraussetzen. Dazu zählen medizinische Berufe, Ingenieurwesen, Softwareentwicklung und MINT-Bereiche (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik). Auf der Angebotsseite ist festzustellen, dass die Schulen und Universitäten der MRH bei standardisierten Leistungsvergleichen nur im Mittelfeld oder unteren Mittelfeld liegen. Auf der Nachfrageseite ist die Arbeitsplatzschaffung in anderen deutschen Metropolregionen stärker (was in einer höheren Zahl an freien Stellen je Arbeitslosen zum Ausdruck kommt). Dies dürfte die Abwanderung qualifizierter Bewerber aus der MRH und den Fachkräftemangel weiter verstärken.



Begrenzte Kapazitäten für Innovationsinvestitionen und fehlende Koordination bei der Clusterentwicklung beeinträchtigen das Wachstumspotenzial der Region

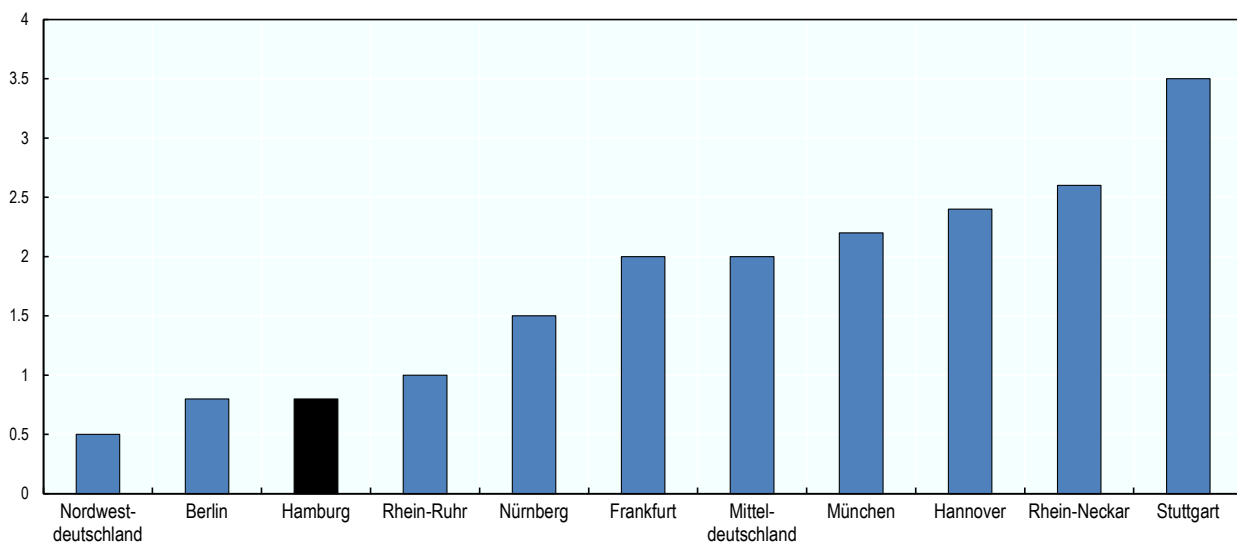
Ein Mangel an Großunternehmen ist ein weiterer Grund für das schwache Wachstum der Arbeitsproduktivität in der MRH. In der MRH gibt es mehr kleinere und weniger große Unternehmen als in anderen Metropolregionen Deutschlands, insbesondere im Süden der Republik. Nur eines der Unternehmen, die im Deutschen Aktienindex (DAX) notiert sind – dem Index der 30 größten Unternehmen nach Marktkapitalisierung –, hat seinen Sitz in der Metropolregion Hamburg. Der Mangel an Großunternehmen ist einer der Gründe für die niedrigen FuE-Ausgaben. Sie betragen in der MRH nur 0,8% des BIP. Das ist der zweitniedrigste Wert unter den elf Metropolregionen und weit entfernt vom EU-Zielwert für 2020 (3% des BIP). Im Vergleich zu anderen Wirtschaftszentren in Deutschland, wie Berlin, Frankfurt oder München, mangelt es in der MRH an alternativen Finanzierungsquellen für Innovationen des privaten Sektors (z.B. Risikokapital). Dies schränkt kleine Unternehmen in ihrem Handlungsspielraum ein und hemmt die unternehmerische Initiative in der MRH.

Die Kooperation zwischen Hochschulforschung und Wirtschaft ist noch ausbaufähig. In den letzten zehn Jahren wurden in der MRH mehrere Wissenschafts- und Technologieparks geschaffen, deren erklärtes Ziel es

ist, die Interaktion zwischen Unternehmen und Hochschuleinrichtungen zu fördern. Solche Maßnahmen haben zu einer besseren Verzahnung von Wissenschaft und Wirtschaft beigetragen. Allerdings ist die Forschung nicht immer auf die wirtschaftlichen Erfordernisse abgestimmt.

Die vier Bundesländer, die der MRH angehören, sind zwar alle dem EU-Ansatz der intelligenten regionalen Spezialisierung gefolgt, haben aber jeweils eigenständige Clusterstrategien entwickelt. Hamburg setzt auf acht Unternehmenscluster, um die wirtschaftliche Entwicklung und Innovationen anzukurbeln. In Niedersachsen werden sieben, in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein jeweils fünf Unternehmenscluster gefördert. Bei mehreren dieser Cluster gibt es Überschneidungen zwischen den einzelnen Bundesländern (z.B. in den Bereichen maritime Wirtschaft, Logistik, Gesundheits- und Lebenswissenschaften, Luftfahrt und erneuerbare Energien). Vereinzelt wird über Ländergrenzen hinweg zusammengearbeitet, und zwar mit ausgezeichneten Ergebnissen (z.B. in der Luftfahrtbranche und bei erneuerbaren Energien). Es gibt jedoch kein gemeinsames Konzept für die Nutzung von Synergien innerhalb der Region und keinen Mechanismus zur Bündelung von Ressourcen und Kapazitäten.

Abbildung 2. FuE-Ausgaben des privaten Sektors in Prozent des BIP in Metropolregionen
Unternehmensinvestitionen in FuE (in % des BIP)



Anmerkung: Die Angaben beruhen auf der genauen geografischen Abgrenzung der Metropolregionen. Hierfür wurden die Beobachtungen für die Kreise aggregiert, aus denen sie sich jeweils zusammensetzen.

Berlin = Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg; *Nordwest* = Bremen-Oldenburg im Nordwesten; *Frankfurt* = Frankfurt Rhein Main; *Hannover* = Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (o.J.[11]), „INKAR online: Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung“, http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/InteraktiveAnwendungen/INKAR/inkar_online_node.html (Abruf: 18. Dezember 2018), letzte verfügbare Daten auf Kreisebene zu den Unternehmensanteilen nach Unternehmensgröße aus 2014 und zu FuE-Personal und Investitionen aus 2009.



Trotz guter Voraussetzungen, um von der Digitalisierung zu profitieren, besteht in der MRH immer noch eine digitale Stadt-Land-Kluft

Mehr als 35% der Haushalte der MRH sind an das Glasfasernetz angeschlossen. In München – der Metropolregion mit der zweithöchsten Glasfaserverfügbarkeit – liegt dieser Anteil nur bei 15% und in sechs der elf deutschen Metropolregionen sogar unter 5%. Im internationalen Vergleich bietet die MRH eine bessere Breitband-Grundversorgung als Regionen wie Barcelona, Boston oder Göteborg. Der vergleichsweise zügige Ausbau des schnellen Breitband-Internets in der MRH bietet den Unternehmen gute Voraussetzungen, um neue digitale Technologien zu entwickeln, zu erproben und in ihre Produktionsprozesse und -methoden zu integrieren. Überdies können digitale Innovationen helfen, die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen einfacher und schneller zu gestalten und Marktzutrittsschranken für Gründer und Kleinunternehmen abzubauen. Durch den Einsatz Intelligenter Verkehrssysteme (ITS) erzielt die MRH erhebliche Fortschritte bei der Stauvermeidung in Städten und der Verbesserung des Bus- und Taxiangebots

in entlegeneren Gebieten. Hamburg richtet 2021 den nächsten Weltkongress für Intelligente Verkehrssysteme (ITS-Weltkongress) aus. Dies hat der digitalen Agenda zusätzlichen Schwung verliehen und zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen, Wirtschaft und Hochschulen geführt, um die Region als globalen Player bei Intelligenen Verkehrslösungen zu etablieren.

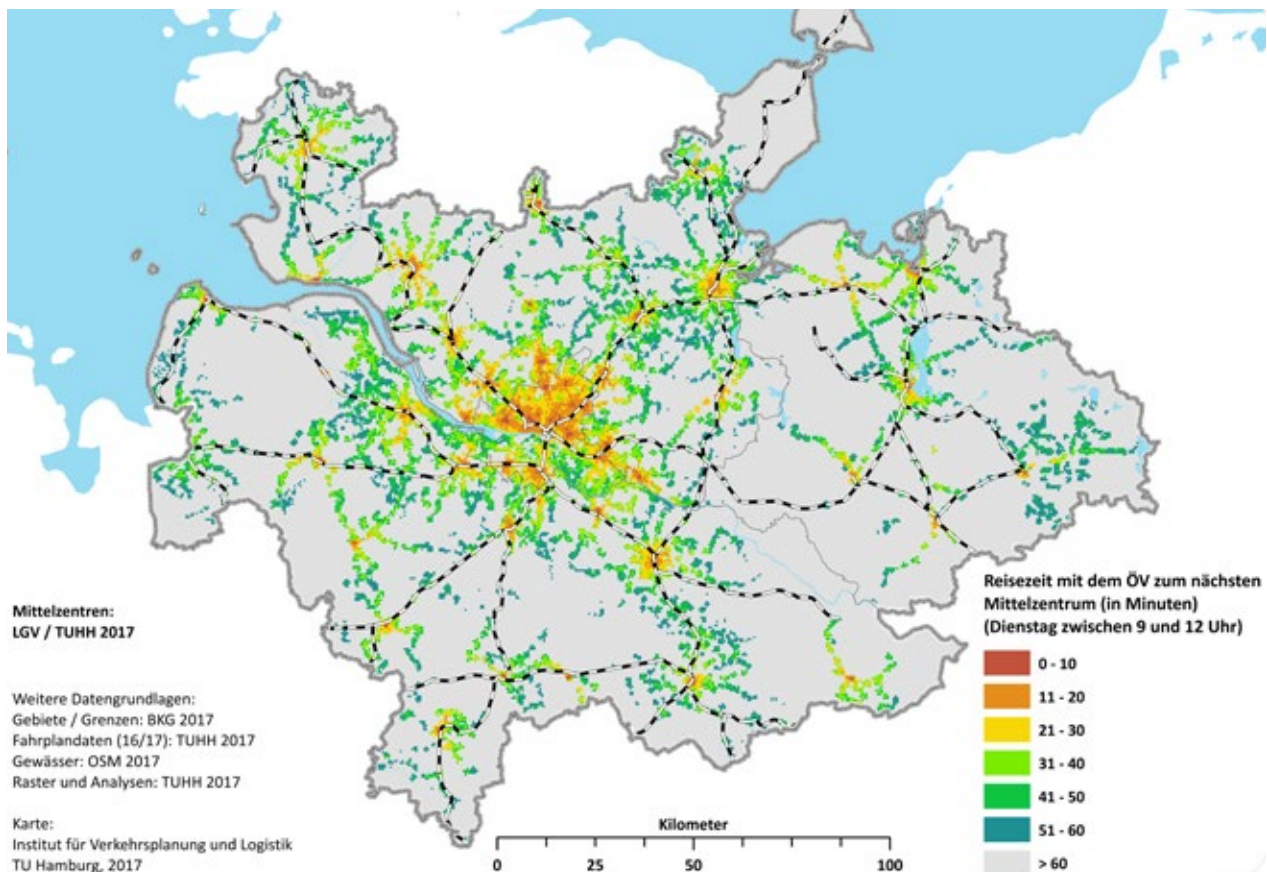
Zwischen Stadt und Land herrschen aber immer noch erhebliche Ungleichgewichte. Während in der Kernstadt und in den nördlichen Kreisen der MRH fast alle Haushalte Zugang zu schnellem Breitband-Internet haben, ist die Versorgungsquote in entlegeneren Gebieten (vor allem im Osten der Metropolregion) deutlich niedriger. Sie liegt dort teilweise unter 60%. Unterschiede bei der Breitbandverfügbarkeit können durch unterschiedliche Prioritäten in den Trägerländern der MRH bedingt sein, die jeweils ihre eigene Digitalisierungsstrategie verfolgen.

Trotz einer erfolgreichen regionalen Zusammenarbeit im Verkehrswesen beeinträchtigen Unterschiede bei der Verkehrsanbindung die wirtschaftliche Integration und den territorialen Zusammenhalt in der MRH

Der Hamburger Verkehrsverbund (HVV) mit seinem integrierten Verkehrsnetz ist ein gutes Beispiel für erfolgreiche regionale Zusammenarbeit. Er deckt aber nur einen Teil des Gebiets der MRH ab und bei der Verkehrsanbindung bestehen nach wie vor beträchtliche Unterschiede innerhalb der Metropolregion. In einigen Kreisen beträgt die durchschnittliche Fahrzeit zum nächsten IC/ICE-Bahnhof fast 60 Minuten, mehr als doppelt so viel wie im Durchschnitt der MRH (26 Minuten). Die Luftliniendistanz zur nächsten Haltestelle des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) mit mindestens 10 Abfahrten pro Tag beträgt im Durchschnitt der MRH nur 429 Meter. Sie ist jedoch von Kreis

zu Kreis sehr unterschiedlich. Am kürzesten ist sie mit 191 Metern in Neumünster (einer kreisfreien Stadt im Norden der MRH), am größten mit 895 Metern in Ludwigslust-Parchim (einem Kreis im Osten der MRH). Obwohl auf allen Ebenen der MRH Anstrengungen zur Verbesserung des Mobilitätsangebots zu beobachten sind, steht das multimodale und gut ausgebaute öffentliche Verkehrsnetz in der Kernstadt in krassem Gegensatz zu dem eingeschränkteren und nicht immer gut erreichbaren öffentlichen Verkehrsangebot in den peripheren ländlichen Gebieten.

Abbildung 3. Erreichbarkeit des nächsten Mittelzentrums in der MRH mit dem ÖPNV



Anmerkung: Der Begriff „Mittelzentrum“ ist eine qualitative Beschreibung einer Agglomeration im deutschen Zentrale-Orte-System gemäß der administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Funktionen, die sie in einem polyzentrischen Städtesystem innehat.

Quelle: Institut für Verkehrsplanung und Logistik (2017[31]), Leitprojekt Regionale Erreichbarkeitsanalysen: Abschlussbericht und Erreichbarkeitsatlas, Technische Universität Hamburg, Metropolregion Hamburg (Hrsg.), <https://metropolregion.hamburg.de/contentblob/9481698/62d00d3a1161ffc8fc-5893c7d5431fb6/data/abschlussbericht-download.pdf>.



Fragmentierte Raumplanungsstrukturen tragen zu anhaltenden Ungleichgewichten zwischen Angebot und Nachfrage am Wohnungsmarkt bei

Die Wohnimmobilienpreise und Mieten in Hamburg waren 2016 so hoch wie fast nirgendwo sonst in Deutschland und sie steigen weiter. Im urbanen Kern der MRH wird bezahlbarer Wohnraum zunehmend knapp. Laut der Urban Audit der Europäischen Kommission beispielsweise waren 2016 nur ungefähr 7% der Einwohner der Stadt Hamburg der Ansicht, dass es leicht sei, in ihrer Stadt eine gute Wohnung zu einem vernünftigen Preis zu finden – gegenüber 31% in Barcelona und 34% in Rotterdam. Obwohl auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene Maßnahmen ergriffen wurden, um mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, sind die Wohnkosten im urbanen Kern der MRH gestiegen. Dies ist auf einen Mangel an Bauland, einen schrumpfenden Sozialwohnungsbestand sowie höhere Planungs- und Baukosten aufgrund von qualitativen und ordnungsrechtlichen Anforderungen (einschließlich langwieriger Planungsverfahren) zurückzuführen. Einige Kommunen im zweiten Ring der MRH müssen

sich dagegen mit gestiegenen Leerständen und einem dem veränderten Bedarf nicht mehr entsprechenden Wohnraumbestand (z.B. große Einfamilienhäuser ohne öffentliche Verkehrsanbindung, die für eine alternde Bevölkerung ungeeignet sind) auseinandersetzen.

Die Abstimmung der Wohnungsbaupolitik in der MRH wird zusätzlich dadurch erschwert, dass die Raumplanung in den vier Trägerländern auf verschiedenen Verwaltungsebenen und nach einem unterschiedlichen Zeitplan erfolgt. Während Hamburg und Schleswig-Holstein jeweils über eine für die Raumordnung zuständige Stelle auf Landesebene verfügen, gibt es in Mecklenburg-Vorpommern mehrere regionale Planungsverbände. Niedersachsen wiederum überlässt die regionale Raumplanung vollständig den Kreisen, der kleinsten Planungseinheit innerhalb der MRH.

Die MRH hat das Potenzial, im Bereich der erneuerbaren Energien eine globale Spitzenposition zu erlangen

Die MRH verfügt über ideale Voraussetzungen, um die Energiewende in Deutschland zu ihren Gunsten zu nutzen, u.a. dank der hohen installierten Leistung aus Onshore-Windkraftanlagen, des Potenzials der Offshore-Windkraft, der Anbindung der skandinavischen Wasserkraftwerke an das mitteleuropäische Stromnetz und Möglichkeiten zum Anschluss künftiger LNG-Terminals an das Gas-Fernleitungsnetz. Rund 60 Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft in Hamburg und Schleswig-Holstein engagieren sich in der Initiative Norddeutsche Energiewende (NEW 4.0). Ziel des von 2016-2020 laufenden Projekts ist es, bis 2035 beide Bundesländer zu 100% mit regenerativem Strom zu versorgen. Die Bundesländer haben angefangen, die Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen in die Flächennutzungs- und Raumplanung zu integrieren, und einige Länder haben Gesetze verabschiedet, die die Einbindung der Bürger in die Energieerzeugung regeln (z.B. das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern).

Die MRH muss sich jedoch in der näheren Zukunft verschiedenen Herausforderungen im Zusammenhang mit der regenerativen Energieerzeugung (insbesondere der Windkraft) stellen. So müssen u.a. Antworten auf folgende Fragen gefunden werden: Wie kann man lokalen Widerständen gegen die Ersetzung älterer Windräder durch neue, größere am gleichen Standort umfassender und konsequenter begegnen? Wie lassen sich erneuerbare Energien durch die gleichzeitige Optimierung von Stromerzeugung, Wärmeerzeugung und Verkehr am effizientesten nutzen? Wie kann der Stromverbrauch gesteuert und die Nachfrage von Phasen des Unterangebots in Phasen des Überangebots verlagert werden? Hinzu kommt, dass die MRH ihr Potenzial bei der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien nicht voll ausschöpfen kann, weil Stromtrassen fehlen, um den in Norddeutschland produzierten Strom in die industriellen Ballungsräume der Rhein-Ruhr- und der Rhein-Neckar-Region zu transportieren.



Die Region bietet eine große Vielfalt an Kultur- und Naturstätten, die aber nur unzureichend genutzt werden

Weltbekannte Kulturstätten wie die Elbphilharmonie und die Speicherstadt als UNESCO-Welterbe wirken bereits als Touristenmagnet für Hamburg und die gesamte Metropolregion. Historische Städte wie Lübeck (Schleswig-Holstein), Lüneburg (Niedersachsen) und Wismar (Mecklenburg-Vorpommern) sind von großem kulturgeschichtlichem Interesse. Die MRH verfügt außerdem über zahlreiche Natur- und Erholungsräume, darunter fünf UNESCO-Biosphärenreservate. Letztere spielen eine wichtige Rolle für die Bekämpfung des Klimawandels, den Schutz der Biodiversität und den Erhalt von Erholungs- und Grünflächen. Zudem können sie Forschungs- und Bildungszwecken dienen. Um ein breiteres Verständnis des kulturellen Erbes der Region zu fördern, bewirbt die MRH auch weniger bekannte Orte und Attraktionen.

Allerdings ist der Tourismussektor in der Metropolregion fragmentiert. Es gibt kein zwischen städtischen und ländlichen Gebieten abgestimmtes Tourismusangebot. Stattdessen wird mit unterschiedlichen Marken für verschiedene Teile der Region geworben. Obwohl die gesamte Region vom Bekanntheitsgrad und vom internationalen Profil Hamburgs profitieren könnte, wird dieses Potenzial kaum genutzt, da es an einer gemeinsamen Tourismusstrategie fehlt. Grund dafür sind starke lokale Identitäten sowie der Wunsch der Trägerländer, nicht nur den Interessen des Teils ihres Landes zu dienen, der in der MRH liegt, sondern sich für ihr Bundesland als Ganzes einzusetzen.



Wichtigste Empfehlungen

Die Zusammenarbeit über Kommunal-, Länder- und Staatsgrenzen hinweg ausbauen, um das internationale Profil der MRH zu stärken

Allem voran gilt es, in größeren Kategorien, d.h. über Kommunal-, Länder- und auch Staatsgrenzen hinaus zu denken (think big). Nur so wird es gelingen, die in einem internationalen Kontext erforderliche kritische Masse zu erreichen und den langfristigen Nutzen für die gesamte Region zu maximieren. Unsere Welt befindet sich in ständigem Wandel. Volkswirtschaften und Gesellschaften unterliegen Megatrends wie Globalisierung, Digitalisierung, Bevölkerungsalterung und Klimawandel. In einem solchen Umfeld weiter auf fragmentierte, kleinteilige Initiativen zu setzen, würde bedeuten, auf Wachstumschancen und Möglichkeiten zur Steigerung der Lebensqualität zu verzichten. Die MRH ist reich an Wirtschafts-, Umwelt- und Kulturgütern, zudem hat sie die einzigartige Chance, ihre Position im Wirtschaftskorridor zwischen Hamburg und

Oslo weiter auszubauen. Dennoch fällt die MRH im Vergleich hinter die süddeutschen Regionen zurück. Häufig ist sie zu sehr mit dem Wettbewerb auf lokaler Ebene innerhalb der Region beschäftigt, um sich der globalen Konkurrenz zu stellen. Folglich entspricht ihre Wirtschaftsleistung nicht dem Niveau, das eine Region ihrer Größe erreichen könnte, wie ihre niedrige Arbeitsproduktivität zeigt. Hier muss dringend umgesteuert werden, damit die vier Trägerländer ihre Energie und Finanzmittel auf gemeinsame Stärken konzentrieren können, die der MRH weltweit Rang und Namen verschaffen können und allen Bewohnern der Region zugutekommen. Zu diesen Stärken zählen Innovation, Bildung und Humankapital, Digitalisierung, Planung, erneuerbare Energien sowie Kultur- und Tourismusmarketing.



Eine integrierte regionale Innovationsstrategie entwickeln

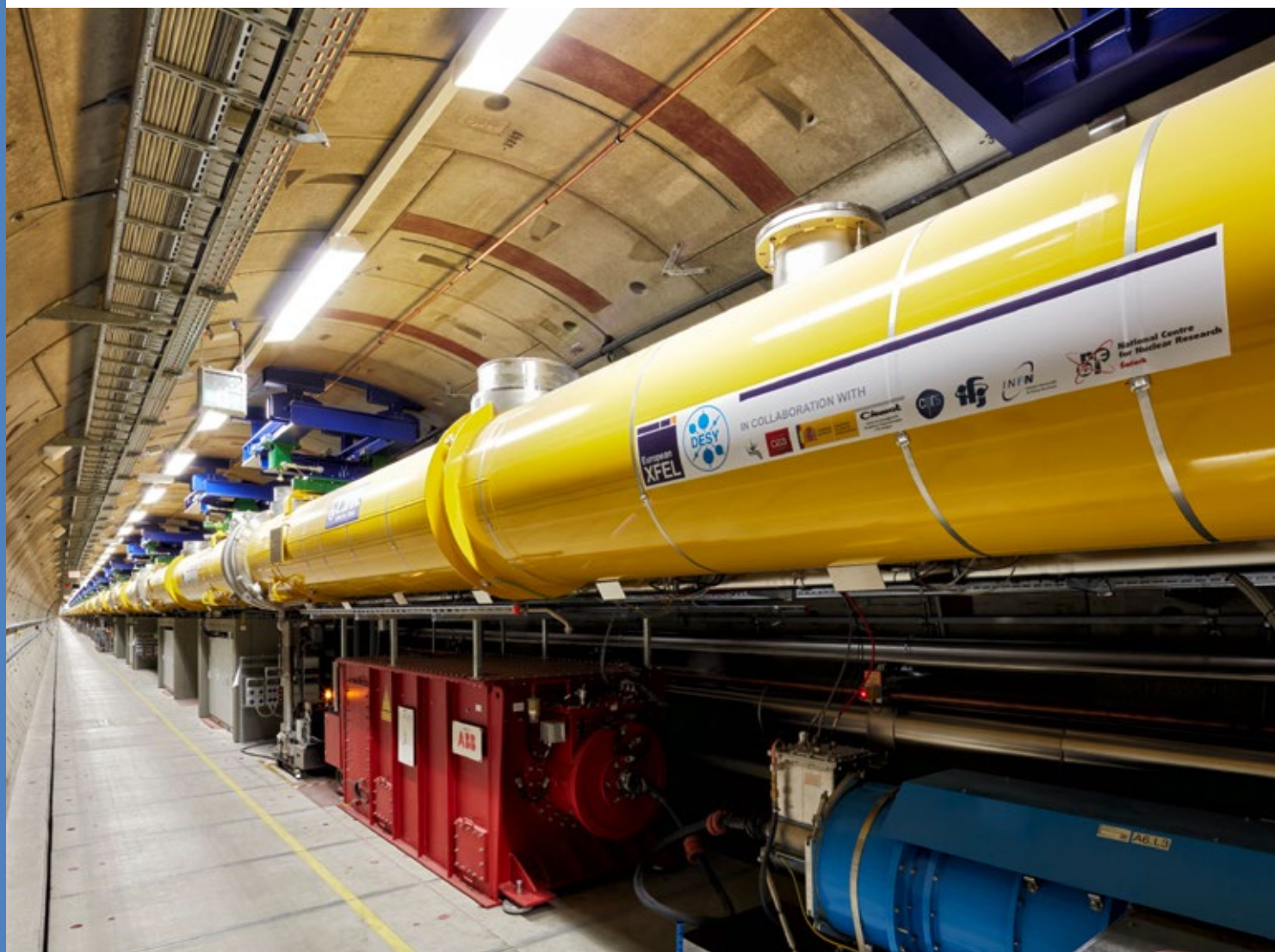
Durch eine gemeinsame Fokussierung auf Cluster in Bereichen wie Energie, Lebens- und Gesundheitswissenschaften, Lebensmittelindustrie und maritime Wirtschaft ist es möglich, Synergien auszuschöpfen, neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Region international attraktiver und wettbewerbsfähiger zu machen. Insbesondere bei erneuerbaren Energien (vor allem Windkraft) hat die MRH sowohl im Deutschland- als auch im Europavergleich einen erheblichen Wettbewerbsvorteil. Große Hoffnungen ruhen auch auf dem Potenzial technischer Fortschritte in der Brennstoffzellenforschung. Eine stärkere Zusammenarbeit zur Entwicklung einer klaren,

integrierten regionalen Innovationsstrategie würde der gesamten MRH – einschließlich der Stadt Hamburg selbst – zugutekommen. Die vier Trägerländer sollten auf dem Erfolg der NEW 4.0 und des Luftfahrtclusters aufbauen und eine integrierte regionale Innovationsstrategie entwickeln. Ziel dieser Strategie sollte es sein, überlappende Initiativen zusammenzuführen und eine effizientere Wissensschaffung und -verbreitung zu fördern. Dazu könnte eine – mit ausreichenden Kapazitäten und Ressourcen ausgestattete – regionale Innovationsagentur eingerichtet werden.

Die deutschland- und europaweite Innovationszusammenarbeit vertiefen

Durch eine intensivere Zusammenarbeit mit anderen funktionalen Regionen in Deutschland und Europa könnte die MRH ihre eigene Innovationskapazität steigern und vorhandene Stärken ergänzen. Angesichts der geografischen Nähe und der bereits bestehenden wirtschaftlichen Verflechtungen bietet sich naturgemäß eine Zusammenarbeit entlang des Korridors

Kopenhagen-Malmö-Göteborg-Oslo an. Insbesondere könnte eine stärkere Forschungszusammenarbeit zwischen dem European XFEL und der Europäischen Spallationsneutronenquelle im schwedischen Lund gefördert werden. Dies hätte erhebliche beiderseitige Vorteile für die MRH und ihre internationalen Partner.



In Bildung und Humankapital investieren

Um die wirtschaftliche Entwicklung der MRH anzukurbeln, kommt es entscheidend darauf an, Bildung und Humankapital zu stärken. Die Politik muss die gegenwärtig geringe Forschungs- und Entwicklungsaktivität steigern und Wissenschaft und Wirtschaft stärker verzahnen, was derzeit durch die mangelnde Abstimmung der Forschung auf die wirtschaftlichen Erfordernisse der Unternehmen beeinträchtigt wird. Maßnahmen zur Erleichterung der Zusammenarbeit von Forschungsinstituten und Unternehmen aus allen Teilen der Metropolregion würden den Technologietransfer und die Wissensschaffung fördern. Ein koordinierter Ansatz würde auch das Ansehen der MRH im In- und Ausland erhöhen. Die Region wäre so besser in der Lage, dem weitverbreiteten Fachkräftemangel zu begegnen, weil sie für Fachkräfte attraktiver würde.

Eine der gemeinsamen Prioritäten der Politikverantwortlichen in der MRH sollte darin bestehen, das Potenzial neuer Forschungseinrichtungen voll auszuschöpfen. Die European X-Ray Free-Electron Laser Facility (XFEL) eröffnet zusammen mit dem Teilchenbeschleunigerzentrum Deutsche Elektronen-Synchrotron (DESY) beispiellose Forschungsmöglichkeiten und vielfältige Chancen, die Forschung mit der Entwicklung im privaten Sektor zu kombinieren. Ein Erfolg dieser Einrichtungen kann weitere Spitzenforscher und hochqualifizierte Fachkräfte anziehen und die MRH als weltweit führenden Forschungsstandort in Bereichen etablieren, die Röntgentechnologie und Teilchenbeschleuniger einsetzen. Die vier Trägerländer der MRH müssen ihre Zusammenarbeit vertiefen, um die wirtschaftlichen und sozialen Vorteile auszuschöpfen, die der European XFEL und die damit verbundene angewandte Forschung in Branchen wie Material- oder Lebenswissenschaften mit sich bringen.

Die Chancen der Digitalisierung nutzen, um neue Wachstumsquellen zu erschließen und das öffentliche Dienstleistungsangebot zu verbessern

Durch die Digitalisierung verändern sich viele Produktions- und Arbeitsprozesse von Grund auf, was auch Auswirkungen auf die am Arbeitsmarkt nachgefragten Kompetenzen hat. Die vier Bundesländer müssen daher ihre Kräfte im öffentlichen und privaten Sektor, im Bildungswesen und in der Forschung bündeln, um die Erwerbsbevölkerung mit den erforderlichen Kompetenzen auszustatten. Beispielweise sollte das Angebot an Weiterbildungs- und Höherqualifizierungsmöglichkeiten weiter ausgebaut werden, um sicherzustellen, dass ältere Beschäftigte beim digitalen Wandel nicht abgehängt werden. Zudem sollten die Sekundar- und Tertiärbildung sowie die berufliche Bildung jungen Erwachsenen möglichst umfassende digitale Kompetenzen vermitteln. Angesichts des Mangels an großen Unternehmen in der MRH bedarf es insbesondere einer gezielten Förderung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), um ihnen die Umstellung auf digitale Technologien und Lösungen zu erleichtern.

Möglichkeiten zur Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung durch digital gestützte öffentliche Dienstleistungen sollten in der gesamten MRH, vor allem aber in entlegenen Gebieten, stärker genutzt werden. Der Breitbandausbau muss insbesondere in ländlichen Gegenden vorangetrieben werden. Darüber hinaus sollten Anstrengungen unternommen werden, neue Generationen der Mobilfunktechnologie wie 5G so flächendeckend wie möglich verfügbar zu machen. Intelligente Verkehrssysteme (ITS) könnten der MRH eine international führende Rolle im Mobilitätssektor verschaffen. Dadurch würde die regionale Wirtschaft zusätzlich angekurbelt. Der Weltkongress für Intelligente Verkehrssysteme (ITS-Weltkongress) im Jahr 2021 stellt eine ideale Gelegenheit dar, die Mobilitäts- und Verkehrslösungen in der MRH zu verbessern, um das internationale Profil der Region zu stärken und Arbeitsplätze zu schaffen. Digitale Dienste wie Ride-Hailing- oder Car-Sharing-Apps könnten die Mobilität in ländlichen Räumen erheblich verbessern und sollten daher weiterentwickelt werden.

Die regionale Wohnungsbau- und Verkehrsplanung verbessern

Um sicherzustellen, dass der Wohnungsbestand mit dem Bedarf der Bevölkerung und der heterogenen Entwicklung in den verschiedenen Teilen der MRH Schritt hält, müssen qualitative und quantitative Bedarfsanalysen durchgeführt werden. Während die Nachfrage nach Einfamilienhäusern in der Metropolregion insgesamt in Zukunft wachsen dürfte, scheint die Nachfrage nach Mehrfamilienhäusern in der Kernstadt und deren Umland zu steigen, im Randbereich jedoch zu sinken. Im Zeitraum 2015-2030 dürfte die Nachfrage nach verfügbarer Wohnfläche je Einwohner im ersten Ring um insgesamt 12-15% steigen (stärker als in der Kernstadt selbst). Da der Flächenverbrauch in allen Teilen der MRH (außer in Hamburg selbst) zwischen 2000 und 2015 rascher zugenommen hat als die Bevölkerung, muss eine stärkere Verdichtung gefördert werden. Es gilt, das Wohnungsangebot für Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen zu erhöhen, zumal der Bestand an Sozialwohnungen in Hamburg zwischen 2006 und 2017 zurückgegangen ist. Raumplanungskompetenzen könnten einem regionalen Planungsverband übertragen werden, der einen Regionalplan für die gesamte oder einen wesentlichen Teil der MRH aufstellen könnte. Dies würde dazu beitragen, die Fragmentierung des Wohnungsmarkts zu überwinden, Wohnungsangebot und -nachfrage besser

miteinander in Einklang zu bringen und den Anstieg der Wohnimmobilienpreise und der Mieten einzudämmen.

Engpässe im Schienen- und Straßenverkehr in der Stadt Hamburg und ihrem Umland müssen beseitigt werden. Beim Güterverkehr sollte eine Verlagerung von der Straße auf die Schiene gefördert werden. In den ländlichen Gebieten muss die Verkehrsanbindung verbessert werden, z.B. durch die Einführung eines Tarifverbunds für die gesamte MRH und die Nutzung digitaler Mobilitätslösungen sowie Öffentlich-Privater Partnerschaften. Dies könnte dazu beitragen, das räumliche Mobilitätsgefälle zu reduzieren und Umweltziele zu erfüllen. Kommunen und Kreise könnten stärker auf digitale Lösungen und Öffentlich-Private Partnerschaften zurückgreifen, um die Mobilität im ländlichen Raum zu sichern. Mit On-Demand-Mobilitätsdiensten beispielsweise, die in das öffentliche Verkehrsnetz integriert sind, wäre es möglich, die Bewohner der gesamten MRH zu erreichen und die Anbindung der Randgebiete zu verbessern. Der vorstehend erwähnte gemeinsame Regionalplan für die MRH sollte eine integrierte Wohnungsbau- und Verkehrsplanung sicherstellen und eine nachhaltigere, ÖPNV-orientierte Entwicklung fördern.



Die biologische Vielfalt und die Führungsrolle der Region bei der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien nutzen

Der Schutz der Naturräume zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit und Bewahrung ihres Freizeitwerts spielt eine wichtige Rolle für den regionalen Zusammenhalt. Dabei sollte stärker über administrative Grenzen hinweg zusammengearbeitet werden, z.B. bei Biosphärenreservaten. Ferner sollte die Energieeffizienz von Gebäuden gefördert werden. Möglicherweise sind in diesem Zusammenhang auch Steueranreize für Neubauten erforderlich, da die Erfüllung der Energiestandards manchmal als Hindernis für die notwendige Steigerung des Wohnungsbaus betrachtet wird. Die Modernisierung von Bestandsbauten kann eine große Kostenbelastung für einkommensschwache Haushalte darstellen. Diese würden jedoch besonders von geringeren Energiekosten profitieren. Um die Energieeffizienz in der

MRH zu fördern, sollten die städtischen und regionalen Entwicklungspläne Konzepte für Energieversorgung und -verbrauch beinhalten.

Es bedarf Maßnahmen zur stärkeren Einbindung der Bürger, um die Akzeptanz der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen zu sichern und zu steigern. Gemeinden, in denen Energie aus erneuerbaren Quellen erzeugt wird, sollten sich bemühen, die privaten Haushalte umfassend aufzuklären und – soweit möglich – in die Standortplanung einzubeziehen. Auch die Kreise und Bundesländer müssen in ihren Strategie- und Regionalplänen geeignete Mechanismen für die Aufklärung und Beteiligung der Bürger vorsehen.



Kräfte um eine gemeinsame Kultur- und Tourismusmarke bündeln, die für ein ausgewogenes Wachstum in der Region sorgt

Eine stärkere Fokussierung auf das kulturelle Erbe der MRH würde die Außenwirkung der gesamten Region erhöhen und die Attraktivität der MRH für Besucher, Unternehmen und Fachkräfte steigern. Die MRH sollte sich ihre Heterogenität zunutze machen und durch ein breitgefächertes touristisches Angebot unterschiedliche Zielgruppen ansprechen, damit die Region als Ganzes vom Tourismus profitieren kann. Bei der Vermarktung der Region sollten insbesondere die vielfältigen Möglichkeiten betont werden, die das Nebeneinander von Stadt und Land bietet. Eine gemeinsame Marketingkampagne,

die für Attraktionen in und um Hamburg – von den Küstengebieten und Hansestädten bis zur Kernstadt Hamburg – wirbt, könnte Touristen dazu bewegen, neue Orte zu entdecken und dadurch länger in der Region zu bleiben. Eine gemeinsame Strategie könnte Tourismus und nachhaltige Mobilitätsplanung miteinander verbinden. Dies würde dazu beitragen, den Fokus über die Stadt Hamburg hinaus zu richten und die notwendige Infrastruktur zu schaffen, um ein gemeinsames Marketing für verschiedene Gebiete in der MRH zu entwickeln.

Zukunftsperspektiven

Ein kohärenterer und stärker integrierter Ansatz bei Innovation, Planung und Markenentwicklung würde sich in vielerlei Hinsicht positiv auswirken. Er würde helfen, die Produktivität zu steigern, Zielkonflikte bei der Flächennutzung zu lösen, dem demografischen Druck

effektiver zu begegnen, die Lebensqualität für Einwohner und Besucher zu verbessern und die in- und ausländische Wettbewerbsfähigkeit der Metropolregion Hamburg zu stärken.



Dieses Dokument enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse aus OECD (2019), *OECD-Berichte zur Regionalentwicklung: Metropolregion Hamburg*, Deutschland, OECD Publishing, Paris.