

Bericht

des Ausschusses für die Zusammenarbeit der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein

über die Selbstbefassung gemäß § 53 Absatz 2 der Geschäftsordnung
der Hamburgischen Bürgerschaft (GO) zum Thema

„Vorstellung der OECD-Studie zur Metropolregion Hamburg“

Vorsitz: **Karl Schwinke**

Schriftführung: **Michael Westenberger (i.V.)**

I. Vorbemerkung

Der Ausschuss beschloss die oben genannte Selbstbefassung gemäß § 53 Absatz 2 GO einstimmig in seiner Sitzung am 29. November 2019. Er führte sie in derselben Sitzung abschließend durch. Zeitgleich, am selben Ort und zu derselben Thematik tagte der Ausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags für die Zusammenarbeit der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein. Der Beratungsinhalt wurde vereinbarungsgemäß vom Ausschussdienst des Schleswig-Holsteinischen Landtags zusammengefasst und in dessen Version in diesen Bericht aufgenommen. Die vom Leiter der Geschäftsstelle Metropolregion Hamburg gezeigte Präsentation zur Vorstellung der Studie liegt dem Protokoll Nr. 21/8 des Ausschusses bei.

II. Beratungsinhalt

Herr Richter, Leiter der Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg, stellt die OECD-Studie zur Metropolregion und ihre Entstehung ausführlich vor.

Frau Herbst, Staatssekretärin im Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein, führt aus, auch wenn die Empfehlungen der OECD nicht von allen Akteuren gleich beurteilt würden, sei doch sicher, dass aus der Studie Handlungsbedarfe resultierten. Aufgrund der Planungshoheit der Länder sei die Gründung eines Planungsverbands rechtlich problematisch, jedoch gebe es Ideen, einen Planungsverbund ins Leben zu rufen. Ziel sei insgesamt, dass die Metropolregion die erforderlichen Änderungen und Reformen zügig angehe. Ziel sei es, dass bereits Mitte 2020 erste Ergebnisse der acht einzurichtenden Arbeitsgruppen vorlägen.

Herr Dr. Foth, Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation der Freien und Hansestadt Hamburg, erinnert zunächst daran, dass alle 36 Träger der Metropolregion einstimmig die OECD-Studie in Auftrag gegeben hätten, obwohl klar gewesen sei, dass die OECD durchaus auch Defizite feststellen würde. Die Zusammenarbeit zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein sei nicht nur in der Metropolregion, sondern auch in Bezug auf ein gemeinsames Auftreten gegenüber dem Bund bereits jetzt sehr intensiv und gut. Er hoffe, dass das nun vorliegende Gutachten der OECD die Zusammenarbeit in der Metropolregion weiter befördere und die dort tätigen Personen in diese Richtung motiviere. In Bezug auf das Gutachten sei zu beachten, dass Hamburg und Schleswig-Holstein eine intensive Zusammenarbeit mit Skandinavien pflegten, was

auf Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern nicht in diesem Maße zutreffe. Bei einer Vielzahl von Fragen – beispielsweise beim Wasserstoffkonzept – müsse geklärt werden, wie sich entsprechende Gremien und Konzepte der Metropolregion zu Gremien und Konzepten anders geschnittener Einheiten verhielten. Offen sei auch, wie nicht in der Metropolregion enthaltene Regionen der beteiligten Länder – beispielsweise der Norden Schleswig-Holsteins – eingebunden werden könnten. Er hoffe, dass bis Juni 2020 konkrete Projektvorschläge auf dem Tisch liegen.

Abgeordnete Martin stimmt der Aussage der Staatssekretärin Herbst, dass aus der Studie unterschiedliche Schlussfolgerungen gezogen werden könnten, zu. Man müsse sich in der Metropolregion jetzt klar darüber werden, wo man hinwolle. Dies gelte für die einzelnen Themenbereiche der Zusammenarbeit, bei denen jeweils konkrete, messbare Ziele definiert werden müssten.

Abgeordneter Vogel berichtet, nach der Vorstellung der OECD-Studie zur Metropolregion Rotterdam/Den Haag sei es dort möglich gewesen, innerhalb weniger Jahre entsprechende Reformen auf den Weg zu bringen und die Situation zu verbessern. Er unterstütze die Landesregierungen hier bei dem Vorhaben, in einem ambitionierten Zeitplan aus der vorliegenden Studie Schlüsse zu ziehen.

Abgeordneter Westenberger thematisiert die planungsrechtlichen Regelungen in der Metropolregion. Während es in Schleswig-Holstein eine gemeinsame Landesplanung gebe, sei dies in Hamburg bedauerlicherweise nicht der Fall. Die Studie solle daher Anlass sein, das Planungsrecht in der Metropolregion zu harmonisieren und entsprechende Hürden zu überwinden. Bereits jetzt biete §§ 203 bis 205 Baugesetzbuch die Möglichkeit einer ländergrenzenüberschreitenden Planung. Diese Bestimmungen würden bislang leider nicht genutzt. Insgesamt bestehe bei der politischen Führung beider Bundesländer – jetzt und in vergangenen Wahlperioden – der Wille zur engeren Zusammenarbeit mit dem jeweils anderen Bundesland, jedoch werde dies in der Praxis durch die versetzten Wahlperioden behindert, oder die Vorhaben scheiterten an lokalen Widerständen in den betroffenen Gebietskörperschaften. Der derzeitige Zustand einer teilweise disparaten, weil nur im jeweiligen Bundesland betriebenen Planung sei in der heutigen Zeit unhaltbar. Es sei daher erforderlich, den Landesregierungen den Rücken zu stärken, um insbesondere beim Thema Flächennutzungspläne zu einer mutigeren, zukunftsgerichteten Zusammenarbeit zu gelangen.

Abgeordnete Martin entgegnet, angesichts des nicht nur in der Metropolregion, sondern weltweit zu beobachtenden Trends, dass die Menschen in die Städte zögen, erschließe sich nicht, inwieweit ein einheitlicher Flächennutzungsplan über Ländergrenzen hinweg helfen könne.

Staatssekretärin Herbst meint hierzu, zwar würden in der Trägerversammlung entsprechende Vorschläge diskutiert, jedoch gebe sie zu, dass die Zusammenarbeit hier einen sensiblen Bereich berühre. Dennoch seien gerade Hamburg und Schleswig-Holstein hier mit Planungsdialog und der Abstimmung der Landesbauordnungen gut aufgestellt. Sie konzidiere aber, dass Schleswig-Holstein sich nicht in diesem Maße mit Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern abstimme. Die Anregung zu §§ 203 bis 205 Baugesetzbuch nehme sie dankbar auf, könne jedoch noch keine Zusagen machen, da die Arbeitsgruppen erst am Anfang ihrer Arbeit stünden.

Zu einer Frage der Abgeordneten Martin führt Staatssekretärin Herbst aus, es gehe nun darum, in den Arbeitsgruppen ein gemeinsames Verständnis der von der OECD identifizierten Herausforderungen zu erarbeiten. Es sei zutreffend, dass die OECD ein hohes Maß an Fragmentierung der Metropolregion festgestellt habe, jedoch sei sie überzeugt, dass die positive Weiterentwicklung der Metropolregion auch im Rahmen dieser fragmentierten Struktur gelingen könne. Abgeordneter Vogel gibt zu bedenken, dass die Metropolregion Hamburg die einzige Metropolregion Deutschlands sei, die vier Bundesländer umfasse.

Zur gemeinsamen Planung weist Herr Dr. Foth auf die gemeinsamen Kabinettsitzungen beider Bundesländer hin, die sich regelmäßig hiermit befassten. Zwar sei Hamburg mit Niedersachsen in der gemeinsamen Zusammenarbeit noch nicht so weit wie mit Schleswig-Holstein, jedoch werde in Kürze eine erste gemeinsame Kabinettsitzung Hamburg/Niedersachsen stattfinden. Insgesamt seien die norddeutschen Bun-

desländer innerhalb Deutschlands keine wirtschaftlichen Schwergewichte. Ein mit der OECD-Studie verfolgtes Ziel sei es daher, eine Aufholjagd einzuleiten. Erforderlich hierfür sei es, Themen zu identifizieren, bei denen die norddeutschen Bundesländer jetzt schon führend seien, wie beispielsweise die Wasserstofftechnologie, und auf diesen Feldern die Kleinstaaterei zu überwinden.

Herr Richter gibt zu bedenken, dass die Metropolregion Rhein-Neckar es trotz dreier beteiligter Bundesländer geschafft habe, einen Planungsverband zu gründen. Insgesamt gehe es nun darum, Lösungen zu finden, die vor Ort in der Metropolregion handhabbar seien. Die OECD-Studie könne dabei helfen, ambitionierte Projekte zu entwickeln.

Abgeordnete Strehlau meint, die Studie sei ein heilsamer Schock für die Metropolregion gewesen. Sie blicke dennoch optimistisch in die Zukunft und erwarte nun eine schnelle Verbesserung der Zusammenarbeitsstrukturen. In der Vergangenheit sei beispielsweise im Bereich XFEL/DESY nicht ausreichend länderübergreifend geplant worden, insbesondere in Bezug auf den Bahnanschluss.

Auf eine Frage der Abgeordneten Strehlau zu den Voraussagen der OECD in Bezug auf die Entwicklung des Bruttoinlandprodukts erläutert Herr Richter, es handele sich um eine Extrapolation, die auf der Entwicklung der vergangenen Jahre basiere. Unabhängig von der genauen Zahl sei klar, dass das durch die Fragmentierung in der Metropolregion verloren gegangene BIP im Milliardenbereich liege.

Abgeordnete Schaal regt an, die Parlamente der vier beteiligten Länder wie auch die bereitere Öffentlichkeit insgesamt besser in die Gremien der Metropolregion einzubinden. Herr Richter berichtet hierzu, die OECD empfehle die Stärkung der sektoralen Zusammenarbeit. Wenn im Rahmen dieser Zusammenarbeit länderübergreifende Einheiten hoheitliche Aufgaben wahrnehmen, sei klar, dass dies demokratisch legitimiert sein müsse.

Abgeordnete Schaal fragt, ob der Zuschnitt der Metropolregion zweckmäßig für ein gemeinsames Auftreten der norddeutschen Bundesländer gegenüber dem Bund sei. Herr Richter meint, der Zuschnitt und die Grenzen einer Metropolregion seien letztlich eine politische Frage. Auf der Arbeitsebene sei die politisch getroffene Entscheidung über die Grenzen der Metropolregion zunächst einmal nicht zu hinterfragen. Selbstverständlich seien aber Änderungen möglich.

Zur Frage der Parlamentarisierung der Metropolregion meint Herr Dr. Foth, Gremien wie der hier tagende Zusammenarbeitsausschuss seien ein guter erster Schritt in diese Richtung. Obwohl die Verwaltungen der Bundesländer Schleswig-Holstein und Hamburg seit vielen Jahrzehnten vertrauensvoll zusammengearbeitet, habe die Metropolregion bislang kaum eigene Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Dies ändere sich nun jedoch durch Anregungen aus der Wirtschaft langsam. So habe der Unternehmensbeirat der Metropolregion einen Preis für beispielhafte Zusammenarbeit in der Metropolregion ausgelobt.

Abgeordneter Jersch interessiert sich dafür, welche konkreten Schlussfolgerungen aus dem Bericht abgeleitet werden sollen. Insbesondere interessiere ihn der Befund der OECD, dass Forschung und Entwicklung unterdurchschnittlich finanziert seien. In einigen Bereichen, so Abgeordneter Jersch, sehe er die Aussichten für die Entwicklung der Zusammenarbeit sehr kritisch. So erwarte er beispielsweise im Bereich Tourismus, dass außer einer Hochglanzbroschüre und der obligatorischen App keine konkreten Ergebnisse entstünden. Positiver beurteile er hingegen die Aufforderung der OECD, die Grenzen zwischen den Gebietskörperschaften in der Metropolregion unsichtbar zu machen. Insbesondere den Hamburger Bezirken müsse hier mehr Handlungsspielraum auch über die Landesgrenze nach Schleswig-Holstein hinweg eröffnet werden. Staatssekretärin Herbst meint hierzu, eine Aufnahme der Schulpolitik in die Agenda der Arbeitsgruppen hätte wahrscheinlich den Rahmen gesprengt, gerade in Bezug auf eine möglichst schnelle Erstellung von Empfehlungen.

Abgeordnete Sparr meint, man müsse die Metropolregion stärker im öffentlichen Bewusstsein verankern und auch die parlamentarische Begleitung stärken. Ostseeparlamentarierkonferenz und Parlamentsforum Südliche Ostsee seien hierfür gelun-

gene Beispiele, die sogar erfolgreich Parlamentarier über Staatsgrenzen hinweg zusammenbrächten.

Zur grenzüberschreitenden Planung weist Abgeordnete Sparr auf das gemeinsame Gewerbegebiet Rahlstedt/Stapelfeld hin, an dem man erkennen könne, dass die Planung durchaus länderübergreifend funktioniere. Auch im Verkehrsbereich werde die S4 gut gemeinsam entwickelt, wenn gleich es in anderen Bereichen wie beispielsweise der Marschbahn sicherlich noch Verbesserungspotenzial gebe. Insgesamt funktioniere ihrer Einschätzung nach die sektorale Zusammenarbeit aber bereits jetzt gut. Zum Thema Flächennutzungspläne regt Abgeordnete Sparr an, eher über das Mittel der Aufstellung koordinierter B-Pläne die Planung der Länder zu koordinieren.

Auf die Frage der Abgeordneten Wagner-Bockey, wie die Empfehlungen der eingerichteten Arbeitsgruppen koordiniert umgesetzt werden könnten, schildert Staatssekretärin Herbst, die Ergebnisse der Arbeitsgruppen würden in den parlamentarischen Raum zurückgespielt, wobei dies zwangsläufig zunächst in den Bundesländern einzeln geschehe.

Abgeordnete Wagner-Bockey berichtet von der Feststellung der OECD, dass es einen Zusammenhang zwischen Lebensqualität der Bürger und Qualität des ÖPNV gebe. Sie werbe diesbezüglich dafür, die Kreise mit mehr Kompetenzen auszustatten. Herr Dr. Foth antwortet hierauf, in der Tat sei der Verkehr in der Metropolregion ein Dauerthema. Der HVV, der häufig als positives Beispiel einer Integration über Ländergrenzen hinweg angesehen werde, kümmere sich seiner Aufgabensetzung nach primär um nach Hamburg hineinlaufende Verkehre. Auch wenn der HVV weiterhin für angrenzende Kreise attraktiv sei, müsse es doch gelingen, die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Tarifsystemen dahingehend zu verbessern, dass auch ohne eine Aufnahme in den HVV eine Qualitätssteigerung erzielt werden könne. In der Tat seien die Hamburger Bezirke bei den entsprechenden Gesprächen über Verkehrsthemen regelmäßig beteiligt.

Abgeordnete Sparr meint, die Themen Naturschutz und Klimaschutz kämen in dem Bericht zu kurz. Herr Dr. Foth entgegnet, die OECD als Wirtschaftsorganisation kümmere sich naturgemäß primär um die Wettbewerbsfähigkeit der Region. In der Tat arbeiteten die Länder Schleswig-Holstein und Hamburg in Naturschutzfragen gut zusammen und auch der OECD-Bericht enthalte entsprechende Ausführungen.

Herr Richter stellt klar, die OECD blicke bei ihrer Feststellung eines Defizits in Forschung und Entwicklung nicht primär auf den öffentlichen Bereich. Vielmehr resultiere dieses Defizit aus Sicht der OECD daraus, dass es so gut wie keine Konzernfirmensitze mit entsprechenden Entwicklungsabteilungen in der Metropolregion gebe. Zentrale Empfehlung der OECD in diesem Bereich sei daher, die vorhandene Struktur aus kleinen und mittelständischen Wirtschaftsunternehmen zu nutzen und die Zusammenarbeit mit staatlichen Bildungseinrichtungen zu fördern, beispielsweise durch die Gründung einer Innovationsagentur wie in Den Haag/Rotterdam.

Abgeordneter Jersch thematisiert den kritischen Begriff „Humankapital“. Herr Richter weist darauf hin, dass es sich zunächst um einen feststehenden volkswirtschaftlichen Begriff handele. An der entsprechenden Arbeitsgruppe 7, Qualifikation und Vermarktung, sei auch der DGB beteiligt und werde auf eine entsprechende Bearbeitung des Themas hinwirken.

Zur Umweltpolitik weist Herr Richter darauf hin, dass die OECD durchaus mit den entsprechenden Verbänden gesprochen habe, um den Bericht zu erstellen. Es sei Entscheidung der OECD gewesen, dies in den Bericht in der vorliegenden Form aufzunehmen.

Abgeordnete Wagner-Bockey regt an, dass Herr Richter die Auflistung der 66 von der OECD identifizierten Arbeitsaufträge an die Metropolregion den Ausschüssen zur Verfügung stellt. Abgeordneter Holowaty stimmt ihr zu. Herr Richter schildert, es handele sich um ein internes Arbeitspapier, er wolle die Bitte jedoch prüfen.

Abgeordnete Strehlau und Abgeordneter Holowaty regen an, dass die Ausschüsse sich zu gegebener Zeit mit den Ergebnissen der acht Arbeitsgruppen auseinandersetzen.

Der Vorsitzende des hamburgischen Ausschusses, Abgeordneter Schwinke, erklärt, dass der hamburgische Ausschuss der Bürgerschaft die Kenntnisnahme der Beratung empfehle und es einen Bericht des Ausschusses an die Bürgerschaft geben werde.

III. Ausschussempfehlung

Der Ausschuss für die Zusammenarbeit der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein empfiehlt der Bürgerschaft, von seiner Beratung Kenntnis zu nehmen.

Michael Westenberger (i.V.), Berichterstattung