



HAMBURG 2040

**POSITIONSPAPIER:
ZUKUNFT DES AUSSENWIRTSCHAFTS-
STANDORTS HAMBURG**

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Executive Summary	4
I. Ausgangssituation der Hamburger Außenwirtschaft in der aktuellen geopolitischen Gemengelage	7
1.1 Struktur des Hamburger Außenhandels	10
1.2 Folgen der Covid-19-Pandemie	12
1.3 Russlands Krieg in der Ukraine	14
1.4 Geopolitische Rivalität zwischen China und den USA	17
1.4.1 China als neuer geoökonomischer Akteur	18
1.4.2 USA als Partner und Wettbewerber	20
1.5 Wachsende Regulierungsdichte für international tätige Unternehmen	21
II. Ein neuer Konsens für die Hamburger Außenwirtschaft	23
2.1 Der alte Hamburger Konsens	23
2.2 Geopolitische Risiken: China und Russland reichen nicht	25
2.3 Freihandel unter anderen Vorzeichen	29
2.3.1 Wettbewerbsfähigkeit	30
2.3.2 Weltoffenheit	31
2.3.3 Wehrhaftigkeit	31
2.3.4 Innovationsfähigkeit	32
2.3.5 Nachhaltigkeit	32
III. Standortfaktoren für eine wettbewerbsfähige, weltoffene, wehrhafte, innovative und nachhaltige (Außen-)Wirtschaft in Hamburg	34
3.1 Regulierung und Compliance wettbewerbsorientiert gestalten	34
3.2 Globale Handelsregeln stärken, EU-Handelspolitik mitgestalten	36
3.3 Außenhandel am Standort stärken, Resilienz fördern	39
3.4 Industriestandort stärken: nordeuropäischen Energiehub und Kompetenzzentrum für Dekarbonisierung etablieren	41
3.5 Außenwirtschaftsförderung strategisch aufstellen und mit adäquaten Ressourcen ausstatten	43
3.6 Infrastruktur modernisieren, verkehrliche Anbindung sicherstellen	45
3.7 Innovationsfähigkeit stärken, internationale Vernetzung fördern	47
3.8 Nachhaltigkeit als Wettbewerbsvorteil begreifen und vorantreiben	49
IV. Weiterführende Informationen	51

Vorwort

Wir leben in außenwirtschaftlich turbulenten Zeiten. Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine und seine weltweiten Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit mit Energie und Nahrungsmitteln beschleunigt einerseits und überdeckt andererseits viele Herausforderungen, denen sich außenwirtschaftlich aktive Unternehmen bereits seit Jahren gegenübersehen. Diese reichen von der sich verändernden Rolle Chinas in der Weltwirtschaft über den Einsatz wirtschaftlichen Zwangs bis hin zur Regionalisierung von Wertschöpfungsketten, Transformation zur Klimaneutralität und zu steigendem Fachkräftemangel.

Der grausame Terrorangriff der Hamas auf israelische Zivilisten hat den neuesten Brandherd im Nahen und Mittleren Osten entzündet, der uns als Wirtschaft und Gesellschaft zutiefst beunruhigen muss. Eine Eskalation des Konflikts zwischen der Arabischen Welt und Israel stellt auch Hamburg vor ernste Herausforderungen. Eine weitere Dimension der Blockbildung steht zu befürchten.

Veränderung bedeutet Dynamik, und jede Dynamik erzeugt nicht nur Herausforderungen, sondern auch Chancen. Als ein führender europäischer Außenwirtschaftsstandort kann und sollte Hamburg den Diskurs und die Entwicklung der deutschen und europäischen Außenwirtschaftspolitik aktiv mitgestalten. Weder die Energiewende noch die Versorgungssicherheit für Rohstoffe und Vorprodukte sind ohne Norddeutschland und seine Seehäfen zu haben. Hier spielt Hamburg sowohl quantitativ als auch qualitativ eine herausragende Rolle.

Als Handelskammer haben wir uns mit unserem Standortstrategieprozess „Hamburg 2040: Wie wollen wir künftig leben – und wovon?“ auf den Weg gemacht, die Weichen für eine wettbewerbs- und widerstandsfähige, weltoffene, innovative und nachhaltige Hamburger Wirtschaft zu stellen. Mit dem vorliegenden Papier zeigen wir auf, welche Maßnahmen aus Sicht der Hamburger Wirtschaft zu ergreifen sind, um Hamburg als europäischen Außenwirtschaftsstandort zu stärken und notwendige Transformationsprozesse unter Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu gestalten.

Dazu gehört insbesondere ein adäquates Rollenverständnis von Politik und Wirtschaftsbeteiligten. Genuine Aufgabe der Politik auf lokaler ebenso wie auf Bundes- und EU-Ebene ist es, einen verlässlichen regulativen Rahmen zu gestalten, der den Wettbewerb schützt und ein möglichst globales Level Playing Field herstellt, sowie Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit zu fördern und die erforderliche Infrastruktur bereitzustellen. Unternehmen brauchen kein operatives Mikromanagement, sondern verbindliche Leitplanken, Anreiz- und Sanktionsmechanismen, innerhalb derer sie ihre Prozesse gestalten und wirtschaften können.

Auf Hamburg heruntergebrochen: Unsere Mitgliedsunternehmen brauchen keine staatlichen Aufklärungskampagnen zur neuen außenwirtschaftlichen Gemengelage, sondern eine leistungsfähige Infrastruktur, insbesondere einen wertschöpfungs- und innovationsorientierten, wettbewerbsfähigen Hafen eine zielgerichtete und an den Bedarfen der Wirtschaftsbeteiligten ausgerichtete Außenwirtschaftsförderung und einen starken Senat, der den Diskurs um die Ausgestaltung der deutschen Außenwirtschaftspolitik, der europäischen Handelspolitik und der Rolle der norddeutschen Seehäfen für Wirtschafts- und Versorgungssicherheit in Deutschland und Europa aktiv gestaltet.

Global denken, lokal handeln – diese Maxime gilt gerade in Zeiten des Klimawandels und geopolitischer Umwälzungen weiterhin. Lassen Sie uns in diesem Sinne die Zukunft des Außenwirtschaftsstandorts Hamburg gemeinsam gestalten.



Prof. Norbert Aust
Präses



Dr. Malte Heyne
Hauptgeschäftsführer

Executive Summary

In dem Standortstrategieprozess „Hamburg 2040: Wie wollen wir künftig leben – und wovon?“ hat die Handelskammer Hamburg ein ambitioniertes, aber realistisches Zukunftsbild für den Standort Hamburg erarbeitet. Das Zielbild und die Handlungsbedarfe sind der Auftakt für einen Entwicklungsprozess, den die Handelskammer gemeinsam mit den Stakeholdern am Standort in den nächsten Jahren aktiv gestalten möchte. Dieses Papier befasst sich mit den Erfolgsbedingungen des Außenwirtschaftsstandorts Hamburg in einem sich rapide verändernden weltwirtschaftlichen Umfeld.

Hamburg verdankt seine wirtschaftliche Entwicklung und seinen Wohlstand zu großen Teilen dem Hafen und dem grenzüberschreitenden Handel. Industrie und unternehmensnahe Dienstleistungen wie Logistik, Finanzdienstleistungen und nicht zuletzt der Groß- und Außenhandel sind eng miteinander verwoben. Die Erfolge des Außenwirtschaftsstandorts basierten nicht zuletzt auf einer strategisch ausgerichteten Außenwirtschaftsförderung, die dazu beitrug, Hamburg als einen der wichtigsten Standorte für den Handel mit China und Russland sowie als wichtigsten Hafen für die süd- und osteuropäischen Nachbarländer zu etablieren.

Der Konsens, auf dem die außenwirtschaftliche Ausrichtung des Standorts seit Beginn der 2000er Jahre beruhte, ist heute überholt. Die Hamburger Außenwirtschaft sieht sich als Teil der globalen Wirtschaft bereits seit einigen Jahren mit tiefgreifenden Veränderungen konfrontiert, die durch die Pandemie und den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine stark beschleunigt wurden. Hierzu gehören insbesondere der zunehmende Einsatz wirtschaftlicher (Zwangs-)Maßnahmen zur Durchsetzung geostrategischer Interessen, die Regionalisierung von Wertschöpfungsketten, der Dekarbonisierungs-, Digitalisierungs- und Automatisierungsdruck aufgrund der immer stärker spürbaren Folgen des Klimawandels, die rasante Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle und wachsender Fachkräftemangel. Hinzu kommt der wachsende Compliance-Druck auf Unternehmen infolge immer komplexer werdender Regulierung.

Der Groß- und Außenhandel, der nicht nur den Außenwirtschaftsplatz Hamburg prägt, sondern weit über Hamburg hinaus zentral ist für die Versorgung der Industrie mit Rohstoffen und Vorprodukten, ist von all diesen Entwicklungen besonders betroffen. Gleichzeitig spielt er für die Diversifizierungsfähigkeit des produzierenden Gewerbes und der exportorientierten deutschen und europäischen Wirtschaft eine herausragende Rolle.

Viele der hier ansässigen Außenhandelsunternehmen sind hoch spezialisiert sowohl mit Blick auf die gehandelten Produkte als auch die Märkte, in denen diese Produkte verfügbar sind bzw. abgenommen werden. Der Stärkung des Außenhandels am Standort kommt daher eine besondere Rolle zu.

Eine erfolgreiche Außenwirtschaft setzt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Produkte und Dienstleistungen voraus. Die Parameter für Wettbewerbsfähigkeit verändern sich aktuell entscheidend. Produktqualität und Kosteneffizienz werden nicht mehr die einzigen ausschlaggebenden Kriterien sein. Wettbewerbsfähigkeit wird in viel stärkerem Maße von Innovationsfähigkeit und Nachhaltigkeit im Sinne des verantwortungsvollen Einsatzes von Ressourcen – materiell wie menschlich – und der radikalen Reduzierung klima- und umweltschädlicher Emissionen abhängen, damit die Grundlagen unserer Existenz für zukünftige Generationen erhalten bleiben.

Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit erfordern ein förderliches regulatives Umfeld und die Fähigkeit, gemeinsame Regeln des globalen wirtschaftlichen Austausches durchzusetzen und ein Level Playing Field zu gestalten. Hierzu braucht es ein Maß an Wehrhaftigkeit, also das politische Instrumentarium, um Unternehmen gegen wettbewerbsverzerrende Praktiken anderer Marktteilnehmer zu schützen und globale Handelsregeln durchzusetzen. Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft muss die Hamburger Außenwirtschaftsförderung den neuen Gegebenheiten angepasst werden und entlang der Dimensionen Wettbewerbsfähigkeit, Weltoffenheit, Wehrhaftigkeit, Innovationsfähigkeit und Nachhaltigkeit in acht Handlungsfeldern Schwerpunkte setzt.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für den globalen Handel, die auf internationaler und maßgeblich auf EU-Ebene stattfindet, und den konkreten Standortbedingungen, die unmittelbar in der Gestaltungsmacht des Hamburger Senats liegen.

Natürlich werden die Regeln des globalen Handels nicht auf lokaler Ebene gemacht. Als das Bundesland, das für den außenwirtschaftlichen Erfolg des exportstärksten EU-Mitgliedlands eine zentrale Rolle spielt, sollte sich Hamburg dennoch viel stärker als bisher in den Diskurs um eine resiliente und zukunftsfähige Außenwirtschaft einbringen. Am Außenwirtschaftsstandort Hamburg lassen sich zentrale Themen wie der Umgang mit China,

Diversifizierung oder Wirtschafts- und Versorgungssicherheit wie durch ein Brennglas beobachten. Außenhandel, Grundstoffindustrie, Logistik und Finanzdienstleistungen am Standort nehmen eine zentrale Position in globalen Wertschöpfungsketten ein. Sie brauchen keine Politik, die ihnen Diversifizierung erklärt, sondern verlässliche regulative Rahmen, möglichst unbürokratische Verfahren und adäquate infrastrukturelle Voraussetzungen. Staatliches Handeln sollte sich auf diese genuinen Kernaufgaben fokussieren, anstatt sich in operativen Aufgaben zu verlieren. Der Hamburger Senat muss im außenwirtschaftlichen Diskurs auf Bundes- und EU-Ebene sehr viel deutlicher in Erscheinung treten und klare Impulse geben. Folgende Faktoren sind hier aus Sicht der Hamburger Wirtschaft entscheidend:

Wettbewerbsfähige Regulierung und Compliance:

Deutschland und die EU brauchen dringend einen neuen Regulierungsansatz, der auf Anreize einerseits und wirksame Sanktionsmechanismen andererseits setzt, anstatt Unternehmen in der Breite mit Dokumentationspflichten zu belasten. Überlappende Compliance-Regime müssen harmonisiert und die Wirtschaftsbeteiligten strukturiert und verlässlich in den Entstehungsprozess von Regulierungsvorhaben eingebunden werden.

Verteidigung und Weiterentwicklung der globalen Handelsregeln:

Die Modernisierung und Stärkung der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) als Hüterin globaler Handelsregeln müssen intensiviert und die Regeln für den digitalen Handel und den Handel mit Daten und Dienstleistungen weiterentwickelt werden. Gleichzeitig muss der Abbau von Handelshemmnissen durch Abschluss KMU-freundlicher Handelsabkommen durch die EU vorangetrieben und die Prozesse müssen beschleunigt werden. Es ist richtig, dass die EU ihre Handlungsfähigkeit zur Herstellung von Reziprozität im internationalen Handel und zur Abwehr extraterritorialer Maßnahmen anderer Länder stärkt. Diese Instrumente müssen jedoch mit Augenmaß angewendet werden.

Die folgenden Handlungsfelder liegen im unmittelbaren Wirkungsraum des Hamburger Senats und der Wirtschaftsbeteiligten und müssen prioritär angegangen werden:

Stärkung des Außenhandels am Standort: Die Rolle des Außenhandels für die deutsche und europäische Wirtschaft wird nicht adäquat erfasst und wahrgenommen. Eine Analyse, die insbesondere den Import, aber auch den Transithandel und den Handel mit

Dienstleistungen einbezieht, kann Erkenntnislücken schließen und als Grundlage für eine Kampagne zur Förderung des Außenhandels am Standort dienen. Darüber hinaus ist die Reduzierung der Compliance-Last durch Harmonisierung von Standards und Anerkennung von Zertifizierungen ebenso erforderlich wie die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Finanzierung und Absicherung und die Optimierung der Zoll- und Einfuhrprozesse im Hamburger Hafen. Darüber hinaus sollte das Hamburg International Arbitration Centre (HIAC) viel stärker als bisher beworben und genutzt werden als Möglichkeit für deutsche Unternehmen, internationale Streitigkeiten außergerichtlich beizulegen.

Weiterentwicklung des Industriestandorts zu einem Kompetenzzentrum für Dekarbonisierung und Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft:

Damit die europäische Industrie im internationalen Wettbewerb nicht weiter ins Hintertreffen gerät, ist eine Anpassung der Förderpolitik im Rahmen des „Green Deal“ mit Fokus auf langfristige Senkung der Betriebskosten für Unternehmen erforderlich, um Klima- und Zukunftstechnologien in der EU zu halten. Hierfür sollte sich der Senat einsetzen. Um Hamburgs Industrie zu stärken und als Kompetenzzentrum für Dekarbonisierung international zu vermarkten, sollte der Senat Partnerschaften mit neuen Lieferländern flankieren und eine internationale Industriekonferenz ins Leben rufen

Strategische Neuausrichtung der Außenwirtschaftsförderung:

Die von der Stadt zur Verfügung gestellten Ressourcen für die Außenwirtschaftsförderung sinken von Jahr zu Jahr. Im bundesweiten Vergleich ist Hamburg Schlusslicht. Umso notwendiger ist es, die Ressourcenallokation für die bestehenden Hamburg-Repräsentanzen auf den Prüfstand zu stellen, um ggf. Mittel für neue Aktivitäten freisetzen zu können. Darüber hinaus sollte der Senat eine verstärkte norddeutsche Zusammenarbeit bei Messeförderung und Markterschließung vorantreiben, um Hamburger Unternehmen hier mehr Angebote machen zu können. Mit seiner starken außenwirtschaftlichen Ausrichtung auf China braucht der Standort zudem dringend ein aktives Risikomanagement und eine Diversifizierungsstrategie. Die vom Senat im Außenwirtschaftskonzept vorgeschlagene Kompetenzplattform ist ein guter Ansatz, nicht nur in Unternehmen, sondern bei städtischen Akteuren die notwendige Kompetenz aufzubauen. Hierzu ist es zwingend erforderlich, das zuständige Referat in der Behörde für Wirtschaft und Innovation (BWI) mit adäquaten Personal- und Finanzressourcen auszustatten.

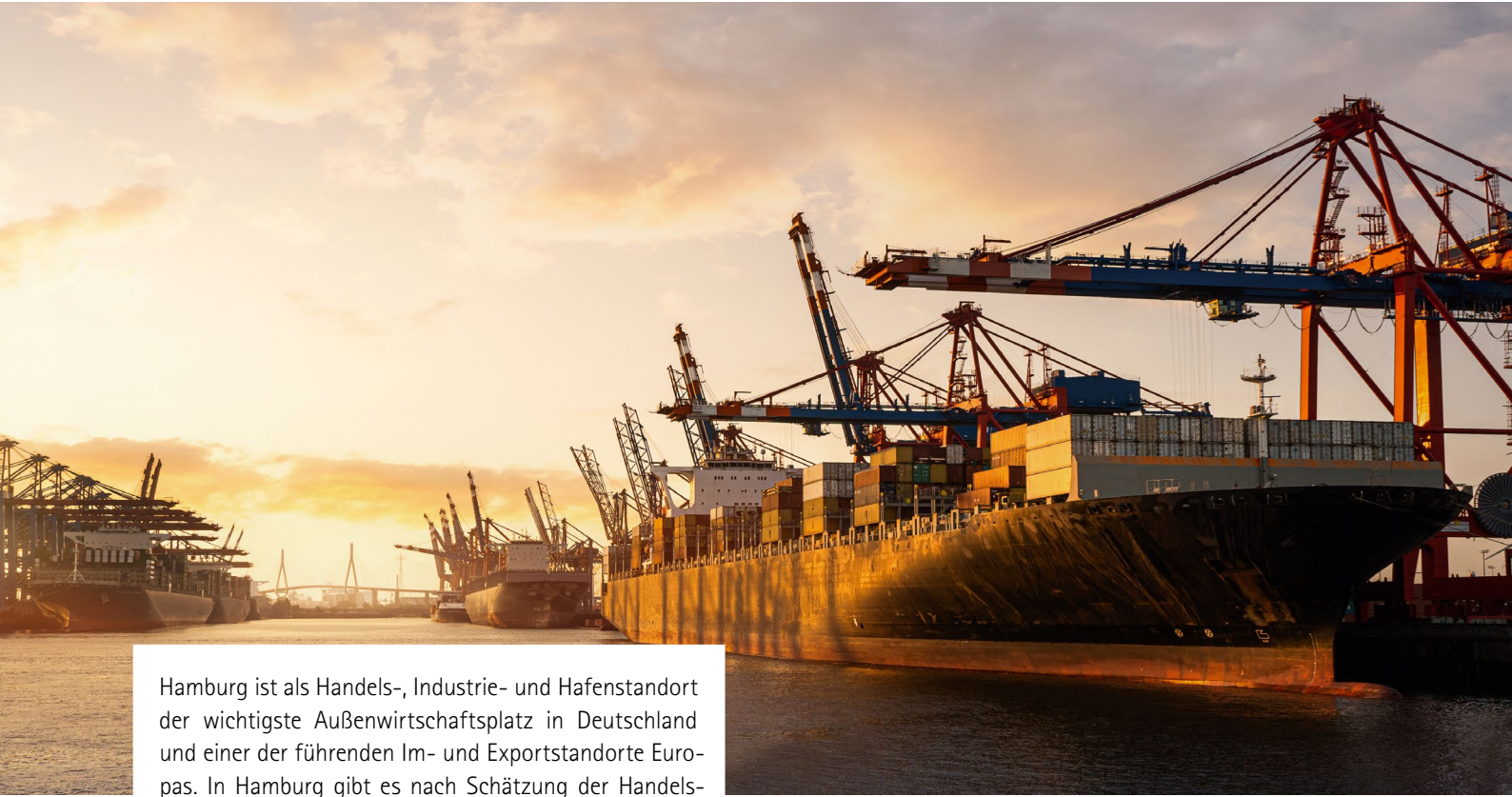
Modernisierung des Hafens und Sicherstellung der verkehrlichen Anbindung des Standorts: Im Vergleich zu den Nachbarländern in der Nordrange behandelt Deutschland seine Häfen stiefmütterlich. Die Bundesregierung muss endlich strukturelle Wettbewerbsnachteile wie das Verfahren zur Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer abschaffen und adäquate Ressourcen für die kritische Infrastruktur der Häfen zur Verfügung stellen. Darüber hinaus sollte der Senat sich in Absprache mit den Wirtschaftsbeteiligten im Hafen verstärkt um weitere Terminalbeteiligungen durch große Reedereien oder strategische Partnerschaften bemühen. Die Voraussetzungen für den Aufbau einer Wasserstoff-Wertschöpfungskette im Hafen inklusive aktiver Industrieansiedlung müssen weiter vorangetrieben werden. Um die verkehrliche Anbindung auf Straße und Schiene sicherzustellen, müssen norddeutsche Verkehrsprojekte zügig umgesetzt und insbesondere die für Ansiedlung, Veranstaltungen und internationalen Geschäftstourismus so wichtigen internationalen Direktflugverbindungen weiter ausgebaut werden.

Innovation fördern und international vernetzen: Innovation und Internationalisierung hängen eng miteinander zusammen. Die Umsetzung des von der Handelskammer geforderten „Innovationsdreisprungs“ (Fokussierung, Investition einer „Innovationsmilliarde“ und

Einrichtung von Sonderinnovationszonen) ist zentral, um international sichtbare Innovationsleuchttürme in Hamburg zu schaffen. Darüber hinaus sollten weitere Innovationspartnerschaften mit Standorten weltweit aufgebaut werden. Gerade für den Außenhandel, eins der traditionellen Hamburger Kernkompetenzfelder, sollten Senat und Kammer gemeinsam ein außenwirtschaftlich orientiertes Start-up-Ökosystem fördern, das den Innovationsbedarf in der Außenwirtschaft (Digitalisierung von Handelsdokumenten, Nachverfolgbarkeit, datenbasierte Geschäftsmodelle) bedienen kann.

Nachhaltigkeit als Wettbewerbsvorteil begreifen und vorantreiben: Mit dem Projekt „Klimaneutralität 2040“ hat die Handelskammer das ehrgeizige Ziel ausgegeben, die Hamburger Wirtschaft bis 2040 klimaneutral zu machen und dabei die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts zu stärken. In Kooperation mit der OECD werden im Rahmen einer Studie auf Basis von Vergleichsdaten Wege zur Klimaneutralität in Hamburg aufgezeigt, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts zu stärken. Ein Erfolgsfaktor dafür ist die Attraktivität des Standorts für innovative Unternehmen und hochqualifizierte Arbeitskräfte. Die Handelskammer wird nach Veröffentlichung der Studie Ende 2023 konkrete Handlungsbedarfe und Maßnahmen daraus ableiten.

I. Ausgangssituation der Hamburger Außenwirtschaft in der aktuellen geopolitischen Gemengelage



Hamburg ist als Handels-, Industrie- und Hafenstandort der wichtigste Außenwirtschaftsplatz in Deutschland und einer der führenden Im- und Exportstandorte Europas. In Hamburg gibt es nach Schätzung der Handelskammer rund 19.000 am Außenhandel beteiligte Unternehmen mit über 170.000 Beschäftigten und einem Umsatz von weit über 20 Mrd. Euro. Über 8.500 davon sind schwerpunktmäßig im Außenhandel oder in der grenzüberschreitenden Handelsvermittlung aktiv.¹ Diese Unternehmen charakterisieren den Außenwirtschaftsstandort und haben ihn historisch groß gemacht. Dabei wird ihr Wirken nur teilweise in der Hamburger Außenhandelsstruktur abgebildet, da viele von ihnen teilweise oder sogar ausschließlich Transitgeschäft für internationale Kunden anbieten, die gehandelten Waren somit nicht in der Hamburger Ein- und Ausfuhrstatistik auftauchen. Diese zum Teil hoch spezialisierten Unternehmen handeln Güter mit Ländern auf allen Kontinenten und leisten mit ihrer Marktkennntnis und ihren Netzwerken einen wichtigen Beitrag zur Stabilität von Lieferketten für Industrie und verarbeitendes Gewerbe in Deutschland und der EU. Sie spielen für die Diversifizierungsfähigkeit der exportorientierten deutschen Wirtschaft eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Ein gut funktionierender Außenhandel benötigt an die Bedürfnisse der Branche angepasste Finanzierungs-

angebote, bspw. wie Exportfactoring, Dokumenteninkasso und Dokumentenakkreditiv als Schutz vor Zahlungsausfällen, sowie eine entsprechende Infrastruktur. Als bedeutender Handels- und Logistikstandort verfügt Hamburg über beides – wobei die Verkehrsinfrastruktur in den letzten Jahrzehnten nicht mit dem wachsenden Verkehrsaufkommen Schritt gehalten hat. Darüber hinaus ist Hamburg als Handelsplatz für den Außenhandel auch durch die aktive Vernetzung der Handelskammer sowie spezialisierter Fachverbände geprägt. Bspw. unterstützt der Verein Hanseatischer Transportversicherer den maritimen Handel in der Schadensverhütung sowie Regulierung und Abwicklung im Falle eines Unfalls.

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist im Städtevergleich gemessen am Umsatz die mit Abstand größte Industriestadt Deutschlands. Der industriellen Produktion und ihren Zulieferern kommt am Standort Hamburg eine besondere Bedeutung zu. Die rund 3.000 Industriebetriebe erwirtschaften rund 30 Prozent des Umsatzes aller Hamburger Unternehmen (425,8 Mrd. Euro), obwohl ihr Anteil an der Gesamtheit unter vier Prozent liegt.

¹ Handelskammer Hamburg, Firmendaten: Selektion nach Geschäftsgegenstand (Juli 2023).

Die Struktur der Hamburger Industrie ist zumindest hinsichtlich der Umsatzanteile unausgeglichen. Mit rund 88,6 Mrd. Euro (nur 15 Unternehmen, aber 54,6 Prozent der gesamten Industrieumsätze) dominiert der Abschnitt „Kokerei und Mineralölverarbeitung“ die Umsatzstatistik und spielt auch gesamtwirtschaftlich eine gewichtige Rolle (15,8 Prozent).²

Auffällig ist, dass die Exportquote in den beschäftigungsstärksten Branchen des verarbeitenden Gewerbes (Maschinenbau, Herstellung von elektrischen und optischen Geräten, chemische Erzeugnisse) – mit Ausnahme der Luftfahrt, die den exportstärksten Hamburger Sektor darstellt – statt, deutlich unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Ob hieraus unmittelbar Rückschlüsse auf den Internationalisierungsgrad des produzierenden Gewerbes in Hamburg gezogen werden können, ist jedoch fraglich. Zum einen wird die Importquote nicht statistisch abgebildet, so dass produzierende Unternehmen in der Mitte der Kette, die aus dem Ausland importieren, aber ihre Produkte ausschließlich an Kunden im Inland liefern, nicht erfasst sind. Dies betrifft insbesondere Unternehmen der Grundstoffindustrie. Zum anderen gibt es zahlreiche Beispiele mittelständischer Hamburger Industrieunternehmen, die Produktionsanlagen im Ausland betreiben und von dort aus in die jeweilige Region exportieren, ohne dass dies in der Hamburger Außenhandelsstatistik abgebildet würde. Dies ist bei Überlegungen zu einer effektiven Außenwirtschaftsförderung in Hamburg in Betracht zu ziehen.

Der Hamburger Hafen ist der größte Seehafen Deutschlands, Europas größter Bahnhof und drittgrößter Containerhafen sowie internationale Handelsdrehscheibe für Staaten in Nord-, Mittel- und Osteuropa sowie Nordamerika und Asien, insbesondere China. Damit zählt er zu den zentralen Warenein- und -ausfuhrstellen der Europäischen Zollunion und des europäischen Binnenmarktes. Als Deutschlands „Tor zur Welt“ trägt der Hafen auf vielfältige Weise zur wirtschaftlichen Entwicklung nicht nur der Hansestadt und der Metropolregion bei, sondern weit darüber hinaus. Hafen und Flughafen stellen wichtige Knotenpunkte im transeuropäischen Verkehrsnetzwerk dar. Drei der europäischen Kernnetzkorridore, die über Straßen, Schienen und Wasserwege laufen, führen über Hamburg: der Nord-Ostsee-Korridor, der Orient-Korridor sowie der Skandinavien-Mittelmeer-Korridor. Zudem ist die Stadt gut an das Straßen- und Schienennetzwerk angebunden.

Dem Hamburger Hafen kommt für die Exportnation Deutschland eine Schlüsselrolle zu: Der Anteil Hamburgs am gesamten deutschen Seegüterumschlag belief sich laut Statistischem Bundesamt 2022 auf rund 40 Prozent. Einer Studie des Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik zufolge hatten im Jahr 2019 deutschlandweit ca. 606.700 Beschäftigte einen Bezug zum Hamburger Hafen. Davon waren etwa ein Fünftel unmittelbar oder mittelbar vom Hamburger Hafen abhängig, so dass diese Arbeitsplätze ohne diesen nicht fortbestehen würden. Diese hafenseitige Beschäftigung generierte 2019 eine Wertschöpfung von ca. 9,8 Mrd. Euro und Steuereinnahmen in Höhe von rund 2,57 Mrd. Euro.

Trotz dieser guten außenwirtschaftlichen Voraussetzungen weist der Wirtschaftsstandort Hamburg diverse Schwächen auf, denen entgegengewirkt werden muss, damit sie sich – insbesondere in Verbindung mit externen Faktoren – nicht zu manifesten Risiken entwickeln.

Hierzu gehören insbesondere (1) die unter ihrem Potenzial zurückbleibende Innovationskraft aufgrund eines wenig entwickelten Wissenstransfers zwischen Forschung und Unternehmen und dem Mangel an innovativen Großunternehmen am Standort (nicht zuletzt aufgrund fehlender Ansiedlungsflächen und Investitionsanreize für in- und ausländische Unternehmen), (2) die immer weiter erodierende Wettbewerbsfähigkeit des Hamburger Hafens und seine bis 2022 einseitig nach China und Russland ausgerichteten Wertschöpfungsketten, sowie (3) die politische Fragmentierung Norddeutschlands, die einer integrierten Wirtschaftspolitik und damit der Stärkung als europäische Region mit entsprechender internationaler Sichtbarkeit im Wege steht.

Eine weitere Schwäche des Standorts sowohl mit Blick auf internationale Ansiedlungen als auch in Bezug auf den Tourismus sind die kaum vorhandenen interkontinentalen Direktflugverbindungen in die Wirtschaftszentren in Nordamerika und Asien. Während im Westen, Süden und Osten der Republik mit Frankfurt, Köln/Bonn, München und Leipzig/Halle sowohl Fracht- als auch Passagierhubs bestehen, ist der Norden diesbezüglich strukturell benachteiligt. Dies wirkt sich negativ auf den Standort und die Attraktivität für internationale Ansiedlungen aus.

² Behörde für Wirtschaft und Innovation (2022): Bericht des Industriekoordinators 2022 (Daten beziehen sich auf 2021), abgerufen am 27.5.2023 unter <https://www.hamburg.de/contentblob/17033724/2f2798602b8ff1801b4e3084cf69c9b7/data/bericht-des-industriekoordinators-2022.pdf>.

Abbildung 1: SWOT-Analyse des Außenwirtschaftsstandorts Hamburg



Quelle: Handelskammer Hamburg, 2023

Das internationale Standortmarketing der Stadt ist begrenzt auf wenige Zielmärkte (USA, China, Großbritannien, Skandinavien), was dazu führt, dass Hamburg international weniger präsent ist als andere Bundesländer (insbesondere Bayern und „the Länd“ Baden-Württemberg). Eine systematische Einbindung der drei Hamburg-Repräsentanzen in Shanghai, Dubai und Mumbai³ in das Standortmarketing ist nicht erkennbar.

Über standortspezifische Faktoren hinaus stellt die zunehmend hochkomplexe Regulierung von Unternehmen durch Bundes- und EU-Gesetzgebung (Lieferketten-sorgfaltspflichtengesetz, CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) u. v. m.) einen in der unternehmerischen Praxis kaum mehr beherrschbaren Wettbewerbsnachteil gegenüber internationalen Wettbewerbern dar.

Dies macht sich in der Außenwirtschaftsfinanzierung, aber auch bei der Ansiedlung ausländischer Unternehmen am Standort bemerkbar.

Gleichzeitig verfügt der Standort über Stärken, die bislang außenwirtschaftlich zu wenig ausgespielt wurden. Hierzu gehören innovative „Leuchttürme“ wie das Deutsche Elektronen-Synchrotron DESY, ohne dessen Forschungsinfrastruktur die mRNA-Technologie bei Impfstoffen nicht zur Anwendung hätte kommen können, oder das Zentrum für Angewandte Luftfahrtforschung ZAL, wo der Einsatz emissionsarmer Flugzeugtreibstoffe erprobt wird, sowie die Norddeutschen Reallabore zur Etablierung einer Wasserstoff-Wertschöpfungskette und die hoch innovative Grundstoffindustrie.

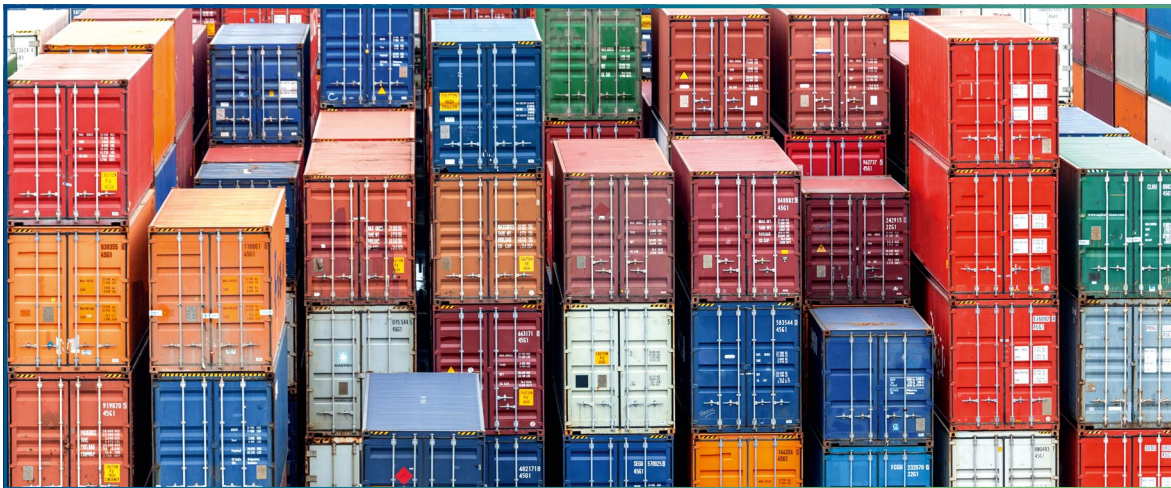
³ Die Vertretung der Handelskammer Hamburg in Sankt Petersburg wurde 2023 aufgrund des anhaltenden Kriegs Russlands gegen die Ukraine geschlossen, die Repräsentanzen des Hafens und der FHH haben ihre Aktivitäten eingestellt.

Die Hamburger Außenwirtschaft sieht sich als Teil der globalen Wirtschaft bereits seit einigen Jahren mit tiefgreifenden Veränderungen konfrontiert, die durch die Pandemie und den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine stark beschleunigt wurden. Hierzu gehören:

- der zunehmende Einsatz wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung geostrategischer Interessen, der sich in der Rivalität um die globale Vorherrschaft zwischen den USA und China und dem damit einhergehenden „Systemwettbewerb“ immer stärker Bahn bricht,
- der Trend zur Regionalisierung von Wertschöpfungsketten, der durch die Bildung regionaler Handelsblöcke außerhalb der EU und Nordamerikas, insbesondere in Asien und Afrika, forciert wird,
- der Dekarbonisierungsdruck aufgrund der immer stärker spürbaren Folgen des Klimawandels,

- der Digitalisierungs- und Automatisierungsdruck infolge des Fachkräftemangels im globalen Norden/ Westen und
- der immer stärker wachsende Compliance-Druck auf Unternehmen infolge zunehmender Regulierung in der EU, aber auch in anderen wichtigen Märkten wie China und den USA.

Aus den konkreten Auswirkungen dieser globalen Trends auf die Hamburger Wirtschaft und den oben skizzierten standortspezifischen Faktoren ergibt sich ein dringender Handlungsbedarf, wenn Hamburg auch in Zukunft ein bedeutender europäischer Außenwirtschaftsstandort bleiben will.



1.1 Struktur des Hamburger Außenhandels

Bis zum Krisenjahr 2020 waren die jährlichen Werte der Hamburger Ein- und Ausfuhren insgesamt stabil. Während die Exporte bundesweit zwischen 2010 und 2020 um ca. 45 Prozent und die Importe um ca. 67 Prozent anstiegen, lag der Anstieg in Hamburg im selben Zeitraum bei den Exporten bei 40 Prozent und bei den Importen lediglich bei 25 Prozent. Pro Kopf betrachtet allerdings lag der Ausfuhrwert 2019 mit 28.895 Euro pro Kopf deutlich über dem bundesweiten Niveau (15.970 Euro pro Kopf).⁴

Die Struktur des Hamburger Außenhandels weist einige Besonderheiten auf, die insbesondere auf die hier ansässigen Industrie- und Großhandelsunternehmen zurückzuführen sind. Der Hamburger Export wird

hauptsächlich durch Luftfahrzeuge geprägt, die im Vor-krisenjahr 2019 rund 60 Prozent der Ausfuhren aus-machten. Mit großem Abstand folgen Warengruppen wie Mineralölerzeugnisse (6,3 Prozent) und Gold für gewerbliche Zwecke (2,8 Prozent), ein Abfallprodukt der Kupferproduktion. Alle übrigen Warengruppen hatten weniger als 2 Prozent Anteil an den Ausfuhren. Während der Export von Luftfahrzeugen im Zeitraum von 2015 bis 2019 um fünf Prozent gesunken ist, wuchsen die Ausfuhren von Mineralölerzeugnissen um 82,7 Prozent und von Gold für gewerbliche Zwecke um 31,1 Prozent an.

Für den Hamburger Export ist die EU die wichtigste Ziel-region, allerdings fällt der Anteil des Binnenmarktes mit

⁴ HWWI Consult GmbH (2021): Der Hamburger Außenhandel – Entwicklungsmuster und Potenziale.

Tabelle 1: Entwicklung der wichtigsten Ausfuhrwarengruppen Hamburgs (2015–2019)

Rang	Waren- gruppe (EGW)	Bezeichnung	Anteil 2019 (%)	Wachstum Ausfuhrwert 15–19 (%)	Wicht. Handels- partner
1	883	Luftfahrzeuge	58,27	-5,01	FRA
2	669	Mineralölerzeugnisse	6,28	82,72	BEL
3	683	Gold für gewerbliche Zwecke	2,77	36,06	GBR
4	884	Fahrgestelle, Motoren, u.a. Teile für KFZ	1,75	28,25	FIN
5	845	Hebezeuge und Fördermittel	1,49	15,11	ITA
6	871	Medizin. Geräte u. orthopäd. Vorricht.	1,46	-8,05	NDL
7	839	Chemische Erzeugnisse a.n.g.	1,42	-4,42	USA
8	673	Düngemittel	1,32	-27,34	BRA
9	771	Halbzeuge aus Kuper u. Kupferleg.	1,16	-18,85	POL
10	859	Maschinen a.n.g.	1,10	35,52	CHN

Quelle: HWWI, 2023

ca. 42 Prozent geringer aus als im bundesweiten Durchschnitt (über 50 Prozent). Außereuropäisch liegt der Schwerpunkt bei den Ausfuhrungen auf dem asiatischen

Kontinent, dessen Anteil im Bundesvergleich auffallend hoch ist. Während eine gewisse räumliche Spezialisierung auf Zentral- und Südamerika zu erkennen ist, spielt

Tabelle 2: Entwicklung der wichtigsten Einfuhrwarengruppen Hamburgs (2015–2019)

Rang	Waren- gruppe (EGW)	Bezeichnung	Wert 2019 (Mrd. €)	Anteil 2019 (%)	Wachstum Ausfuhrwert 15–19 (%)	Wicht. Handels- partner
1	883	Luftfahrzeuge	11,524	17,07	-40,20	USA
2	669	Mineralölerzeugnisse	4,765	7,06	-5,66	RUS
3	853	Büro- und EDV-Maschinen	2,842	4,21	60,92	NDL
4	518	Erdöl und Erdgas	2,688	3,98	41,25	NOR
5	522	Kupfererze	1,715	2,54	-8,51	BRA
6	804	Bekleidung aus Seide o. Chemiefasern, ausgen. Gew.	1,620	2,40	36,05	CHN
7	801	Bekleidung a. Gewirken aus Seide o. Chemiefasern	1,346	1,99	27,22	CHN
8	646	Kupfer u. Kupferlegierungen, m. Abfällen, Schrott	1,336	1,98	48,30	BGR
9	803	Bekleidung aus Gewirken aus Baumwolle	1,292	1,91	8,33	BGD
10	882	Wasserfahrzeuge	1,291	1,91	24,78	FIN

Quelle: HWWI, 2023

der Handel mit Afrika eine untergeordnete Rolle. Die Ausfuhren nach Nordamerika sind deutlich niedriger als im Bundesvergleich.⁵ Nach Ländern betrachtet waren bis 2022 Frankreich, China, die USA, die Niederlande und Russland die fünf wichtigsten Zielländer Hamburger Exporte. Mit Blick auf Frankreich ist zu berücksichtigen, dass es sich hier größtenteils um Intrageschäfte des Airbus-Konzerns handelt.

Auch bei den Hamburger Einfuhren spielten die Luftfahrzeuge mit 17,1 Prozent 2019 eine prägende Rolle, waren aber im Zeitraum 2015 bis 2019 stark rückläufig (-40,2 Prozent). Mineralölerzeugnisse (7,1 Prozent) standen auf Platz 2, Büro- und EDV-Maschinen (4,2 Prozent) auf Platz 3 der wichtigsten Importwarengruppen. Wichtigstes Herkunftsland für die Warengruppe der Luftfahrzeuge waren 2019 die USA. Die EU ist die wichtigste

Herkunftsregion für Hamburger Einfuhren, gefolgt von Nordamerika und Asien. Lagen bis 2019 noch die USA auf Platz 1 der Einfuhrländer, hat diese Position ab 2020 die Volksrepublik China übernommen.

Werden bei den Importen 2019 die Luftfahrzeuge nicht berücksichtigt, fallen die USA aus den Top 10 der Bezugs-länder heraus und China steht mit 14,7 Prozent auf Platz 1, die Niederlande (7,8 Prozent) auf Platz 2 und Russland mit einem Anteil von 5,5 Prozent auf Platz 3. Das aus China importierte Warenportfolio ist recht stark diversifiziert, rund 50 Prozent der Einfuhren werden in der Gruppe „Sonstige“ zusammengefasst. Die größten Importgruppen stammen aus den Bereichen der (nachrichten-)technischen Geräte, der Bekleidung sowie Büro-maschinen und Datenverarbeitungs-maschinen.



1.2 Folgen der Covid-19-Pandemie

Der globale Handel im 21. Jahrhundert beruht auf einem komplexen Netz von Warenströmen, Just-in-time-Lieferung und eng miteinander verwobenen Transportwegen. Dieses System besitzt eine hohe Störanfälligkeit, wie durch die Corona-Pandemie sichtbar wurde. Der weltweite Handel wurde empfindlich aus dem Gleichgewicht gebracht. Eine erhöhte Nachfrage nach Produkten aus Asien traf auf gestörte Prozessabläufe vor Ort und höhere Wartezeiten in Häfen, die zu einer Knappheit von Containern und Ladekapazitäten führten. Als Folge stiegen die Frachtraten, insbesondere von China nach Europa, innerhalb kurzer Zeit um ein Vielfaches an. Weitere Ereignisse

wie der wochenlange Lockdown in Shanghai, die einbrechende Nachfrage aus Europa und volle Lagerbestände in der EU und den USA wirkten sich im Lauf der Pandemie destabilisierend auf Lieferketten aus.

Die bisherige Unterbewertung (geo-)politischer und klimawandelbedingter Risiken durch Politik und Unternehmen hat nicht nachhaltige Geschäftsmodelle und einseitige Abhängigkeiten bei der Versorgung mit Rohstoffen, essenziellen Vorprodukten und Technologien befördert, die aus heutiger Sicht nicht mehr haltbar sind.

⁵ HWII (2023): Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs, S. 16.

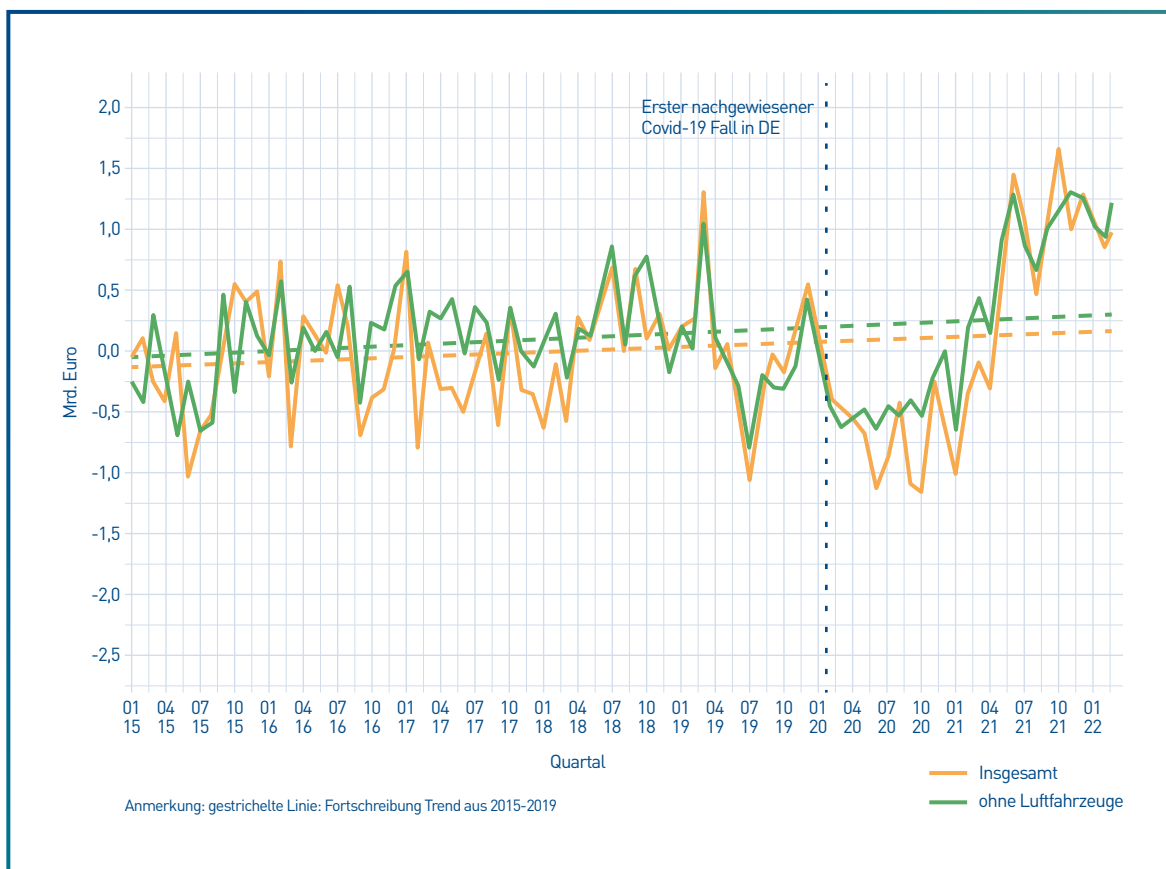
Diese Disruptionen haben nicht nur die Verletzlichkeiten einer auf Effizienz getrimmten Just-in-time-Wertschöpfung zutage gefördert, sondern auch die Gefährdung der staatlichen Daseinsvorsorge und damit der Legitimitätsgrundlage nicht nur demokratischer Staaten. Die bisherige Unterbewertung (geo-)politischer und klimawandelbedingter Risiken durch Politik und Unternehmen hat nicht nachhaltige Geschäftsmodelle und einseitige Abhängigkeiten bei der Versorgung mit Rohstoffen, essenziellen Vorprodukten und Technologien befördert, die aus heutiger Sicht nicht mehr haltbar sind.

Der Hamburger Außenhandel hat insbesondere exportseitig zunächst stark unter der Covid-19-Pandemie gelitten. Dies galt insbesondere für die Luftfahrtindustrie. Die übrigen Exporte waren zwar zunächst auch rückläufig,

der Einbruch war hier allerdings deutlich weniger ausgeprägt. Über das zweite Pandemie-Jahr haben sich die Ausfuhren erholt, wenn auch insbesondere bei Luftfahrzeugen das Vor-Pandemie-Niveau noch nicht wieder erreicht werden konnte. Eine kongruente Entwicklung lässt sich bei den Importen beobachten: Diese gingen im Zuge der Covid-19-Pandemie zunächst zurück, erholten sich im Verlauf der nächsten zwölf Monate dann deutlich.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die hamburgische Außenwirtschaft recht gut durch die Covid-19-Pandemie gekommen ist. Die erwartete vollständige Erholung im Jahr 2022 war ex ante durchaus realistisch, wurde jedoch vom russischen Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 und dessen wirtschaftlichen Folgen unterminiert.

Abbildung 2: Hamburger Einfuhren während der Covid-19-Pandemie



Quelle: HWWI-Studie „Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs“, 2023



1.3 Russlands Krieg in der Ukraine

Der russische Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 verursachte den zweiten externen Schock auf die Weltwirtschaft innerhalb von drei Jahren. In der Folge verschwand Russland sanktionsbedingt quasi von heute auf morgen als wichtiger Energie- und Rohstofflieferant und als Exportmarkt. Die Bedeutung der Ukraine für globale Wertschöpfungsketten und insbesondere die weltweite Nahrungsmittelsicherheit wurde ebenfalls auf einen Schlag deutlich: Die Blockade ukrainischer Häfen verursachte einen Mangel an Weizen und Ölen, der die Preise auf dem Weltmarkt explodieren ließ und insbesondere in Ländern des globalen Südens zu ernststen Versorgungsengpässen führt. Aber auch in Deutschland kam es zu Knappheiten bei Holz, Papier und industriellen Vorprodukten (bspw. Kabelbäume für die Automobilindustrie).

In der Ukraine engagierte Unternehmen, allen voran die städtische Hamburger Hafen und Logistik AG HHLA, die das größte Containerterminal im Hafen von Odessa betreibt, waren und sind unmittelbar von den Kriegshandlungen in der Ukraine betroffen. Eine weitaus größere Zahl Hamburger Unternehmen hatte mit der Umsetzung der zum Teil unklar gefassten EU-Sanktionsverordnungen zu kämpfen oder konnte aufgrund der Transportverbote für russische und belarussische Logistikunternehmen bereits bezahlte Waren nicht mehr in die EU bringen.

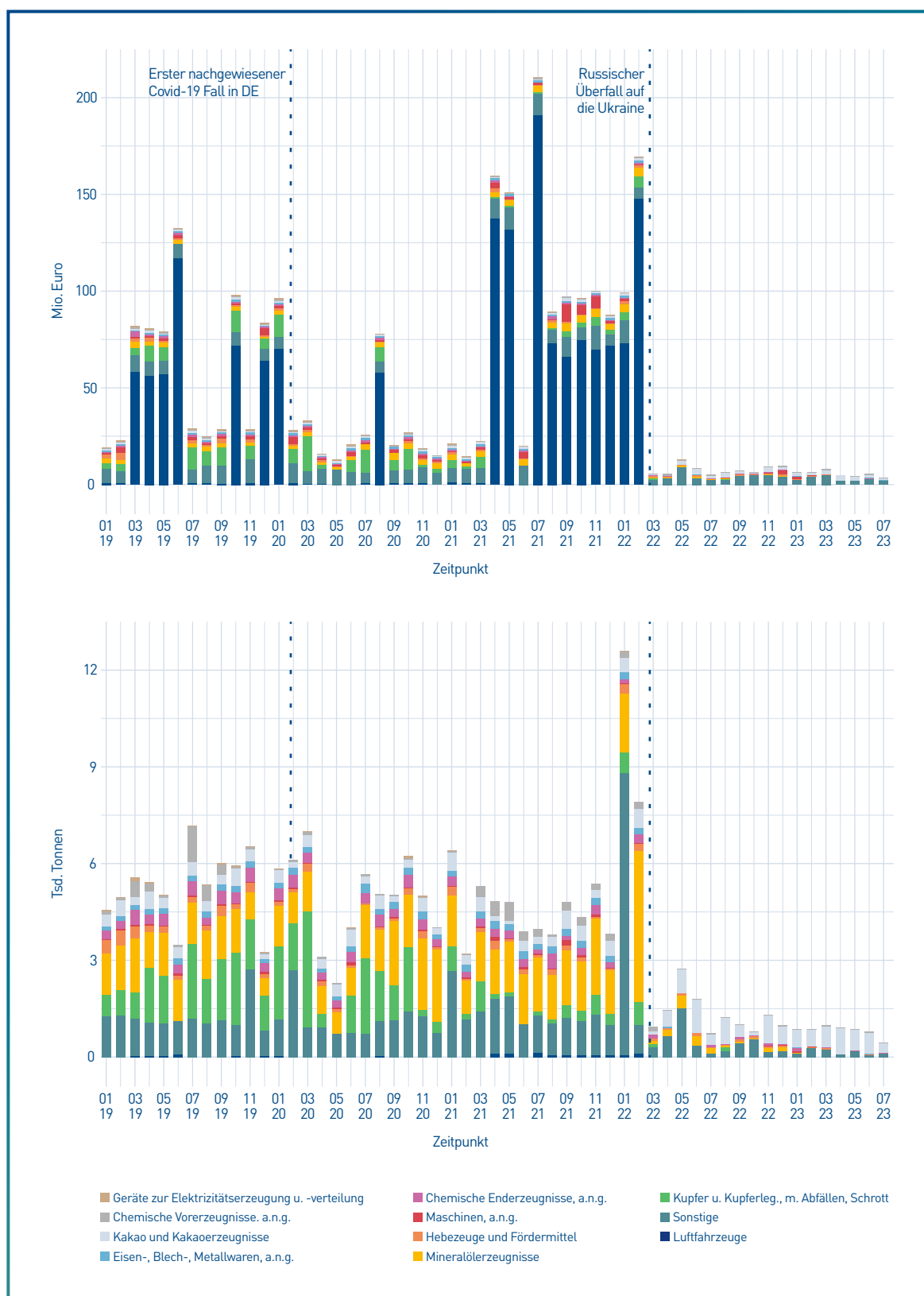
Für Hamburg spielte Russland bislang auf verschiedenen Ebenen eine wichtige Rolle: Politisch ist die enge Verbindung mit der Partnerstadt Sankt Petersburg und den dort ansässigen Repräsentanzen der Stadt, des Hafens und der Handelskammer wichtiger Bestandteil des internationalen Profils der Stadt gewesen. Wirtschaftlich war Russland bis 2022 der wichtigste Lieferant fossiler Energieträger und einer der größten Hafenkunden. Eine Vielzahl Hamburger Firmen pflegte enge Verbindungen nach Russland, hatte Verkaufsniederlassungen oder Produktionsstätten vor Ort oder war auf den Handel mit Russland spezialisiert.⁶ Insbesondere Letztere verloren praktisch über Nacht durch die in schneller Taktung verabschiedeten Sanktionspakete der EU ihre Geschäftsgrundlage und mussten sich neu orientieren.

Der von der Mehrzahl der in Russland aktiven deutschen Unternehmen für unmöglich gehaltene Überfall auf die Ukraine hat das Bewusstsein in Politik und Unternehmen dafür geschärft, dass einseitige wirtschaftliche Abhängigkeiten nicht verantwortbare Risiken mit sich bringen.

In der Hamburger Außenhandelsstatistik machen sich die umfassenden Sanktionen erst mit einiger Zeitverzögerung bemerkbar. Die Exporte brachen bereits unmittelbar nach Kriegsausbruch drastisch ein, die von Mineralöl und Kokereiprodukten dominierten Importe hingegen wuchsen zunächst wertmäßig sogar an, gingen jedoch mengenmäßig bereits zurück.

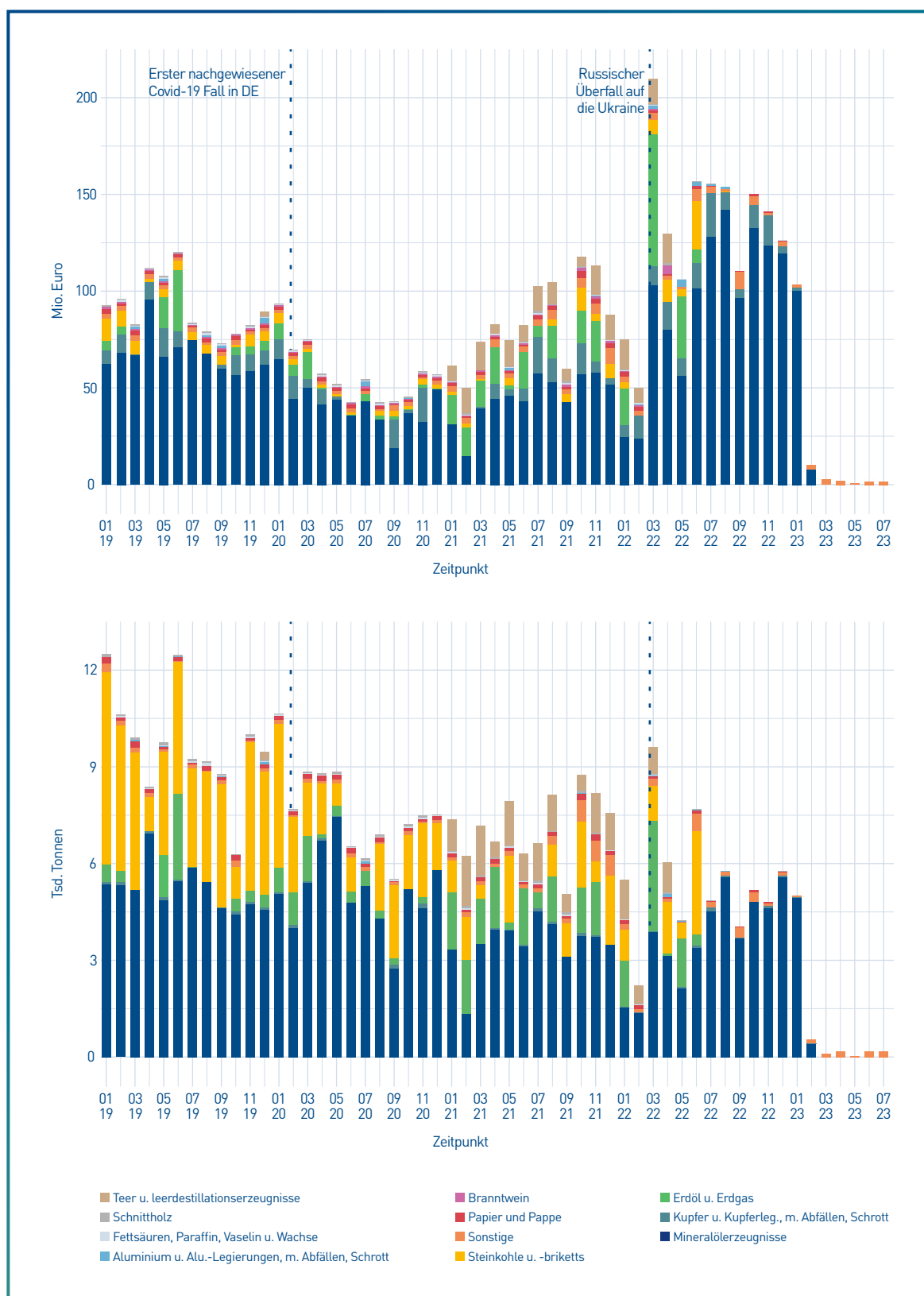
⁶ 790 Unternehmen haben gegenüber der Handelskammer angegeben, Geschäftsbeziehungen nach Russland zu unterhalten, davon 449 im Export, 138 im Import und 86 mit eigenen Niederlassungen, Produktionsstätten oder Unternehmensbeteiligungen.

Abbildung 3: Ausfuhren Hamburgs nach Russland (Januar 2019 bis September 2022)



Quelle: HWWI-Studie „Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs“, 2023

Abbildung 4: Einfuhren Hamburgs aus Russland (Januar 2019 bis September 2022)



Quelle: HWWI-Studie „Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs“, 2023

Die sukzessive Drosselung der Gaslieferungen aus Russland in die EU führte zu einem sprunghaften Anstieg der Energiepreise für Industrie und private Haushalte. Bis in den November 2022 rechnete die Wirtschaft mit der Möglichkeit einer Gasmangellage.

Diese konnte durch Einsparungen in Form von Produktionsdrosselung oder -aussetzung, aufgrund des vergleichsweise milden Winters sowie durch den schnellen Aufbau neuer Lieferbeziehungen für LNG und insbesondere die Vereinbarung höherer Gaslieferungen aus Norwegen verhindert werden. Obwohl die konjunkturellen Auswirkungen weit hinter den Befürchtungen zurückblieben, ist Deutschland Anfang 2023 in eine Rezession gerutscht.

In der Folge der Isolierung Russlands von globalen Waren- und Finanzströmen verlagern sich Lieferketten rapide in umliegende Märkte, insbesondere nach Zentralasien, in den Kaukasus und in die Türkei, wo – auch unter Beteiligung Hamburger Unternehmen – neue Produktionskapazitäten und Logistik-Korridore entstehen. Diese bislang von der europäischen Wirtschaft eher unbeachteten Märkte entwickeln aktuell eine beachtliche Dynamik, bergen aber ihrerseits ebenfalls (geo-)politische und Compliance-Risiken.

Insbesondere mögliche Sanktionsumgehungen durch neue Geschäftspartner können für Hamburger und deutsche Unternehmen mit Blick auf die im 11. EU-Sanktionspaket vorgesehenen Maßnahmen gegen Umgehungspraktiken und die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) angekündigten harten Sanktionen bei Verstößen gegen Lieferverbote ein erhebliches Risiko darstellen.

Die Hamburger Wirtschaft hat die EU-Sanktionen gegen Russland von Anfang an mitgetragen und sich im Rahmen des im Mai 2022 geschlossenen „Städtepakts für Solidarität und Zukunft“ zwischen Hamburg und Kyiv, aber auch in vielerlei selbst organisierten Initiativen sowohl in der Ukraine als auch für ukrainische Geflüchtete in Hamburg engagiert. Der von der Mehrzahl der in Russland aktiven deutschen Unternehmen für unmöglich gehaltene Überfall auf die Ukraine hat das Bewusstsein in Politik und Unternehmen dafür geschärft, dass einseitige wirtschaftliche Abhängigkeiten nicht verantwortbare Risiken mit sich bringen. Ein Szenario, in dem die Volksrepublik China Taiwan militärisch annektiert und die wirtschaftlichen Verbindungen über Sanktionen der EU und der USA gekappt werden, dürfte angesichts Chinas Position in globalen Wertschöpfungsketten weitaus disruptivere Konsequenzen haben als die Sanktionierung Russlands im Zuge des Angriffskriegs auf die Ukraine.



1.4 Geopolitische Rivalität zwischen China und den USA

In der internationalen Politik ist die Rivalität zwischen Staaten, insbesondere Großmächten, historisch betrachtet ein Normalzustand. Das sich abzeichnende Ende der Phase einer weitgehend unipolaren Ordnung sorgt für

regelmäßige Diskussionen darüber, ob die Welt in eine von den USA und der Volksrepublik China geformte bipolare Ordnung eintritt oder ob das internationale System in eine multipolare Ordnung mit verschiedenen Machtzentren

eintreten wird. Beide Szenarien sind aus Sicht international verflochtener Unternehmen schlecht, sofern wir nicht nur über die politische, sondern auch über die wirtschaftliche Ordnung sprechen. Während eine bipolare Ordnung sich historisch als politisch stabiler erwiesen hat, aber den Handel zwischen den beiden Blöcken erheblich einschränkt, sind multipolare Ordnungen oftmals von Instabilität und damit höheren politischen Risiken auch für wirtschaftlichen Austausch gekennzeichnet.⁷

Das Konkurrenzverhältnis zwischen China und den USA stellt die europäische Wirtschaft vor große Herausforderungen. China hat sich mit seinem Modell der autoritär gesteuerten Wirtschaftsentwicklung an die Spitze eines immer aggressiveren Systemwettbewerbs mit demokratischen Industriestaaten, angeführt durch die USA, gestellt. Deutschland und die Europäische Union sind Teil der transatlantischen Wertegemeinschaft und verfolgen mit den USA gemeinsame außen- und wirtschaftspolitische Ziele. Daher kann und sollte sich Europa nicht als neutraler Dritter zwischen den Systemrivalen USA und China positionieren. Gleichzeitig sind europäische Unternehmen sehr viel breiter in internationale Wertschöpfungsketten eingebunden als US-amerikanische Unternehmen und daher auch in ihrer Breite stärker von einem möglichen Decoupling betroffen. Im Einklang mit der EU-Kommission spricht die Bundesregierung daher von einer Strategie des De-Risking, also der Risikovermeidung, im Umgang mit China.



1.4.1 China als neuer geoökonomischer Akteur

Hamburg und die Volksrepublik China unterhalten seit langem enge wirtschaftliche und politische Beziehungen. Die 1986 geschlossene Städtepartnerschaft zwischen Hamburg und Shanghai und die damit einhergehende Eröffnung des Hamburg Liaison Office, die „ChinaTime“, die seit 2004 mit hochrangiger Begleitung eines chinesischen Regierungsvertreters stattfindende Konferenz „Hamburg Summit: China meets Europe“

sowie das 1984 in Hamburg eröffnete chinesische Generalkonsulat unterstreichen die Intensität der wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen der Volksrepublik China und Hamburg.

Gemessen an der Anzahl der Hamburger Unternehmen, die der Handelskammer ihre Geschäftsverbindungen in ausländische Märkte mitteilen, ist China neben den USA und Indien der wichtigste außereuropäische Markt, in den Hamburger Unternehmen Handels- und Investitionsbeziehungen unterhalten. Im Jahr 2023 sind dies rund 640 Firmen. Auch als Herkunftsland von Investitionen spielt China mit ca. 500 chinesischen Unternehmen (inklusive Gastronomie und Einzelhandel) vor Ort eine wichtige Rolle. Mit COSCO Shipping und ZPMC sind zwei chinesische Schwergewichte mit ihren Europazentralen am Standort vertreten.

Angesichts der gerade bei den Einfuhren bestehenden Abhängigkeit des Wirtschaftsstandorts von China ist es wichtig, die (wirtschafts-)politischen Entwicklungen in der Volksrepublik und deren mögliche Risiken für Hamburg zu analysieren und aktives Risikomanagement zu betreiben.

Die Volksrepublik spielt für den Hamburger Außenhandel eine entscheidende Rolle. 2022 stand China mit 15,2 Mrd. Euro auf Platz 1 der Hamburger Außenhandelsstatistik, gefolgt von den USA (14,2 Mrd. Euro) und den Niederlanden (7,9 Mrd. Euro). Auch bei den Ein- und Ausfuhren führt die Volksrepublik 2022 die Statistik an. China ist damit der größte einzelstaatliche Handelspartner Hamburgs und von großer Bedeutung für lokale Unternehmen als Bezugs- und Absatzmarkt sowie als Produktionsstandort. Angesichts der gerade bei den Einfuhren bestehenden Abhängigkeit des Wirtschaftsstandorts von China (siehe Kapitel II.2) ist es wichtig, die (wirtschafts-)politischen Entwicklungen in der Volksrepublik und deren mögliche Risiken für Hamburg zu analysieren und aktives Risikomanagement zu betreiben. Gleichzeitig müssen Kooperationen und Austausch auf allen Ebenen erhalten werden.

Seit dem Amtsantritt von Xi Jinping 2013 wird die Volksrepublik China zentralistischer und autoritärer geführt, als dies unter seinen Vorgängern der Fall war. Dabei verfolgt Peking wirtschaftspolitisch das Ziel, in ausgewählten Zukunftstechnologien global führend zu werden und wirtschaftliche Abhängigkeiten von internationalen Lieferketten zu reduzieren. Gleichzeitig soll die wirtschaftliche Abhängigkeit westlicher Unternehmen und Staaten von China erhöht werden.

⁷ Vgl. bspw. DGAP-Analyse Nr. 6, 2022, S. 25

Während China den USA eine Decoupling-Agenda vorhält und die EU lautstark vor einer solchen warnt, treibt die Volksrepublik selbst trotz anderslautender Rhetorik das Decoupling der chinesischen Wirtschaft auf verschiedenen Ebenen voran. Sichtbar wird dies z. B. in der mit dem 14. Fünfjahresplan beschlossenen „Dual-Circulation-Strategie“, durch die eine Lokalisierung von Liefer- und Wertschöpfungsketten nach China und eine Konzentration der chinesischen Wirtschaft auf den Binnenmarkt in Abkehr von der bisherigen exportlastigen Wachstumsstrategie erfolgen soll. Die Strategie der zwei Kreisläufe wirkt somit der Globalisierung und dem freien Welthandel entgegen. Auch wenn China nach den negativen Auswirkungen der Null-Covid-Politik auf Wirtschaftswachstum setzt und hierzu wieder Unternehmen für Investitionen im Land und als Handelspartner gewinnen will, ist der ökonomische Aufschwung dem Prinzip der nationalen Sicherheit untergeordnet.

Ausländische Unternehmen sehen sich im chinesischen Markt einem steigenden lokalen, staatlich geförderten Wettbewerb und einem erschwerten regulatorischen Umfeld gegenüber. Es ist zu befürchten, dass deutsche Exporteure kurz- bis mittelfristig Marktanteile verlieren werden, da chinesische Produkte deutlich an Qualität gewonnen haben und aufgrund kürzerer Lieferketten preislich und zeitlich attraktiver sind. Auch in Drittmärkten in Asien, Afrika und Lateinamerika sind chinesische Unternehmen immer besser aufgestellt und zu ernstzunehmenden Wettbewerbern gewachsen. So überholte die VR China Japan als größten Automobilexporteur mit rund einer Million Autos im ersten Quartal 2023.

Eine zunehmende Lokalisierung von Produktionen in China hat erwartbar direkte Auswirkungen auf den Industriestandort Deutschland, das deutsche Exportgeschäft und somit auch den Wirtschaftsstandort Hamburg. Deutschland und die EU sehen sich also aktuell in einer Zange zwischen den Lokalisierungsbestrebungen Chinas und der USA.

Unternehmen in Branchen, in denen China ausländische Technologie oder Know-how benötigt, um seine Wertschöpfungsketten zu verbessern, werden gefördert, Firmen aus für China weniger interessanten Branchen wird der Zugang zum chinesischen Markt eher erschwert. Auf diese aktiv beförderte Entwicklung und die zu erwartenden zunehmenden Spannungen zwischen der Volksrepublik und den USA reagieren viele europäische Unternehmen mit einer Lokalisierung von Produktionen und F&E-Aktivitäten. Da nach dem wochenlangen Lockdown in Shanghai und anderen chinesischen Städten viele ausländische Fach- und Führungskräfte das Land

verlassen haben, kommt es nun verstärkt zu einer „in China, for China, by Chinese“-Geschäftsstrategie westlicher Unternehmen im Land. Bei Investitions- und Kooperationsentscheidungen Hamburger Unternehmen, insbesondere in Bereichen von strategischem Interesse für die chinesische Regierung oder in für die norddeutsche Wirtschaft sensiblen Industrien (Halbleiter, Wasserstoff, Medizintechnik) wird zwischen dem betriebswirtschaftlichen Interesse der beteiligten Unternehmen und dem Risiko des ungewollten Technologie- und Datentransfers abzuwägen sein. Dennoch machen in China aktive Hamburger Unternehmen immer wieder deutlich, dass das Land nicht nur aufgrund der Marktgröße und des Bedarfs an High-End-Produkten, sondern insbesondere aufgrund der hohen Innovationsgeschwindigkeit für den Erhalt der globalen Wettbewerbsfähigkeit immens wichtig ist.

Ein weiteres Risiko liegt im verstärkten Auftreten Chinas als geoökonomischer Akteur, der seine wirtschaftliche Bedeutung für Staaten und Unternehmen zur Durchsetzung politischer Ziele einsetzt, wie dies zuletzt mit Australien und Litauen geschehen ist. Die Handelsbeschränkungen gegen Litauen betrafen nicht nur die lokale Wirtschaft, sondern hatten auch Auswirkungen auf deutsche, vor Ort produzierende Unternehmen und konnten daher als Angriff auf den EU-Binnenmarkt gewertet werden. Grundsätzlich sieht auch die Bundesregierung das internationale Auftreten Chinas kritischer, wie sowohl die Nationale Sicherheitsstrategie als auch die China-Strategie belegen. Dort wird China als Akteur beschrieben, der die regelbasierte internationale Ordnung umzugestalten versucht, eine regionale Vormachtstellung beansprucht und dabei im Widerspruch zu deutschen Interessen und Werten handelt.

Die Spannungen in der Taiwanstraße nehmen in den letzten Jahren kontinuierlich zu. Dies hat neben dem Risiko der wirtschaftlichen Abkoppelung aufgrund von Sanktionen auch Auswirkungen auf die Logistik: Durch die Taiwanstraße verlaufen die Handelswege zwischen China, Japan, Korea und der EU sowie nach Südostasien. Rund die Hälfte der weltweiten Containerschiff flotte passiert diese Route. Nach Schätzung von Hafen Hamburg Marketing laufen den Hamburger Hafen pro Jahr etwa 700 von insgesamt 4.900 Container- und Mehrzweckschiffen an, die im Linienverkehr die Taiwanstraße passieren. Hamburg als Handelsstandort und der Hafen insbesondere wären durch ihren Schwerpunkt auf Warenaustausch mit China und Asien in hohem Maße von einer Disruption der Lieferketten und möglichen Sanktionen betroffen.



1.4.2 USA als Partner und Wettbewerber

Die transatlantischen Handelsbeziehungen stehen für einen Großteil des Welthandels: Über 40 Prozent des globalen Warenaustausches entfallen auf den Handel der EU mit den USA. Mit einem Handelsvolumen von fast 200 Mrd. Euro ist Deutschland der fünftgrößte Handelspartner der USA. Wichtigste Sektoren sind dabei Automobil, Elektronik und Maschinenbau. Nach Angaben der Deutschen Industrie- und Handelskammer DIHK sind deutsche Unternehmen vor Ort der drittgrößte Arbeitgeber im Land, zudem haben rund 5.600 deutsche Unternehmen insgesamt 637 Mrd. US-Dollar in den USA investiert – damit belegen sie Platz zwei, noch vor Kanada und dem Vereinigten Königreich.

Ungeachtet der großen Marktchancen, die Hamburger Unternehmen in den USA sehen, stehen ausländische Firmen auch unter der Biden-Administration vor vielen Handelshemmnissen.

Auch für Hamburg spielt der Handel mit dem transatlantischen Partner eine herausragende Rolle. Die USA, lange auf Platz drei der Hamburger Außenhandelsstatistik, liegen inzwischen sowohl im- als auch exportseitig fast gleichauf mit China. Nicht abgebildet ist hier allerdings der Handel mit Dienstleistungen – die USA sind der größte Exporteur von Dienstleistungen weltweit, die wichtigsten US-amerikanischen Investoren sind Tech-Konzerne wie Google und Microsoft. Ungeachtet der großen Marktchancen, die Hamburger Unternehmen in den USA sehen, stehen ausländische Firmen auch unter der Biden-Administration vor vielen Handelshemmnissen. Es gibt nach wie vor kein Handelsabkommen

zwischen der EU und den USA. Hinzu kommen protektionistische Maßnahmen wie bspw. „Buy American“-Vorgaben in der Beschaffung oder der „Jones Act“, der deutsche Unternehmen von Dienstleistungen im maritimen Bereich ausschließt, und hohe Zölle etwa auf Automobile.

Aktuell bewegt die europäische Industrie der Inflation Reduction Act (IRA), der umfangreiche Steueranreize für emissionsarme Technologien setzt. Da sie nur für die Produktion in den USA und Ländern, mit denen Handelsabkommen bestehen, gelten und somit europäische Firmen diskriminieren, verstoßen sie nach Einschätzung der EU-Kommission⁸ gegen WTO-Recht. Dabei wären angesichts der geopolitischen Umbrüche gerade für kleine und mittelständische Unternehmen der Abbau von bilateralen Handelshemmnissen (inklusive Zöllen) und der Einsatz für Handelserleichterungen von großer Bedeutung.

Während der IRA für die Transformation der globalen Wirtschaft zur Klimaneutralität eine weitaus höhere Dynamik auszulösen scheint, als es der europäische Green Deal bislang vermocht hat, befürchtet die Europäische Kommission zu Recht negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Nach Einschätzung von Experten dürfte der IRA aufgrund der Dominanz des US-Marktes eine Substitution chinesischer Vorprodukte und damit die Neuorganisation globaler Lieferketten erzwingen und so auch die Wettbewerbsfähigkeit Chinas schwächen.⁹

Für die EU stellt sich nun die entscheidende Frage, wie die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und damit auch der europäischen Außenwirtschaft zwischen den beiden subventionsmächtigen Konkurrenten USA und China gesichert werden kann, ohne einem globalen Subventionswettlauf weiter Vorschub zu leisten. Neben einem konkurrenzfähigen Anreizsystem für klimafreundliche Technologien (unabhängig von der Frage, wo diese entwickelt und/oder produziert wurden) ist hier vor allem der Energiepreis entscheidend.

Die Diskussion um den Aufschub einer Investition des schwedischen Batteriezellenherstellers Northvolt im schleswig-holsteinischen Heide zugunsten eines Investments in den USA hat gezeigt, dass der IRA unmittelbare

⁸ Scheinert, Christian (2023): EU's response to the US Inflation Reduction Act (IRA), Briefing for ECON Committee

⁹ Kleimann et.al. (2023): How Europe should answer the US Inflation Reduction Act, Bruegel Policy Brief

Auswirkungen auf Neuansiedlungen, aber auch auf bestehende Industrieproduktionen hat. Die Investitionsabsichten Hamburger Unternehmen in den USA sind 2023 im Vergleich zum Vorjahr drastisch gestiegen, eine Verlagerung von Produktionskapazitäten aus Hamburg

in die USA wird in vielen großen Hamburger Industriebetrieben diskutiert. Aurubis bspw. hat die ursprünglich geplanten Investitionen in einen Metallrecycling-Standort in Georgia deutlich erhöht.¹⁰



1.5 Wachsende Regulierungsdichte für international tätige Unternehmen

Das regulatorische Umfeld für international tätige Unternehmen wird immer anspruchsvoller und komplexer. Sie sehen sich mit sehr unterschiedlichen Rechtsordnungen, Vorschriften und Standards in den Ländern, in denen sie tätig sind, konfrontiert. Diese regulatorischen Herausforderungen können sich auf verschiedene Bereiche auswirken, wie bspw. Steuern, Handel, Umwelt, Arbeits- und Verbraucherschutz. Das sich ständig wandelnde regulatorische Umfeld stellt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, die über keine eigenen Rechts- und Compliance-Abteilungen verfügen, eine große Herausforderung dar.

Der weniger anreizorientierte als kontroll-, dokumentations- und sanktionsgesteuerte europäische Regulierungsansatz behindert den Umbau der Wirtschaft zur Klimaneutralität und den Aufbau nachhaltigerer und resilienter Wertschöpfungs- und Lieferketten, anstatt ihn zu fördern.

Die Handelsabkommen der EU mit verschiedenen Staaten und Regionen sollen den Handel erleichtern und tun

dies auch. Insbesondere die Vereinbarung gegenseitiger Zollpräferenzen führt zum Abbau oder zur Reduzierung von Einfuhrzöllen für Ursprungswaren der Vertragsparteien. Allerdings unterscheiden sich die vereinbarten Ursprungsregeln und Nachweisverfahren zwischen den verschiedenen Abkommen zunehmend, so dass insbesondere kleine und mittlere Unternehmen mit der Nutzung von Zollvergünstigungen häufig überfordert sind. Regulatorische Herausforderungen in Drittländern können seitens der EU bzw. Deutschlands nur in geringer Weise beeinflusst werden. International tätige Unternehmen werden aber auch immer stärker belastet durch regulatorische Vorgaben der Europäischen Union sowie der Bundesrepublik Deutschland. Beispielhaft werden nachfolgend kurz das Lieferkettensorgfaltspflichten-gesetz, die EU-Verordnung gegen Entwaldung und Waldschädigung, der CO₂-Grenzausgleichsmechanismus CBAM und das geplante Verbot von Zwangsarbeitsprodukten erwähnt.

¹⁰ <https://www.ihk.de/hamburg/produktmarken/beratung-service/konjunktur-statistik/konjunkturentwicklung/hamburger-auslandsinvestitionen-5060800>, abgerufen am 19.11.2023

1. Das **Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (LkSG)** verpflichtet größere Unternehmen, in ihren Lieferketten menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten in angemessener Weise zu beachten.¹¹ Die Pflichten, die ein Unternehmen zu erfüllen hat, sind nach seinen Einflussmöglichkeiten abgestuft und beziehen sich auf einen eigenen Geschäftsbereich, das Handeln eines Vertragspartners und das Handeln weiterer (mittelbarer) Zulieferer. Das LkSG stellt Unternehmen vor Herausforderungen, da sie in der Lage sein müssen, die Einhaltung der Anforderungen zu überprüfen und ihre Lieferketten transparent zu machen. Dies erfordert in der Regel zusätzliche Ressourcen, Investitionen in Überwachungs- und Berichtssysteme sowie die Zusammenarbeit mit Lieferanten, um gemeinsame Standards und Praktiken zu etablieren. Die Nichteinhaltung des Lieferkettengesetzes kann erhebliche rechtliche, finanzielle und Reputationsrisiken für Unternehmen mit sich bringen. Unternehmen müssen daher proaktive Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass ihre Lieferketten den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und ethische und nachhaltige Praktiken unterstützen. Der Vorschlag einer Richtlinie über die Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen („EU-Lieferketten-Richtlinie“) weist an mehreren Stellen deutlich strengere Regelungen auf als das deutsche LkSG.
2. Mit der **EU-Verordnung 2023/1115** über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union gelten unternehmerische Sorgfaltspflichten. Dies betrifft den Handel mit Soja, Ölpalme, Rindern, Kaffee, Kakao, Kautschuk und Holz sowie bestimmten daraus hergestellten Erzeugnissen (**Entwaldungs-VO**). Die Ende Juni 2023 in Kraft getretene Verordnung ist nach einer Übergangszeit von 18 Monaten ab dem 30. Dezember 2024 anzuwenden. Für kleine Unternehmen gilt eine Übergangszeit von 24 Monaten. Mit einer Sorgfaltserklärung müssen die Erfüllung der Sorgfaltspflicht und die Einhaltung der Verordnung bestätigt werden. Die Regelungen gelten auch für Landwirte, Waldbesitzer und Händler in der EU, sobald sie die relevanten Rohstoffe und Erzeugnisse auf dem EU-Markt bereitstellen oder exportieren. Bei Verstößen drohen Strafen bzw. Bußgelder.
3. Die rechtskonforme Befolgung der geplanten **EU-Verordnung zum Verbot der Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt** wird weitere Herausforderungen für importierende Unternehmen mit sich bringen. Die Verordnung ermächtigt die nationalen Behörden, in Zwangsarbeit hergestellte Produkte nach einer Untersuchung vom EU-Markt zu nehmen. Die Zollbehörden sollen solche Produkte sowohl beim Import als auch beim Export an den EU-Außengrenzen identifizieren und stoppen. Der Verordnungsvorschlag steht im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen „EU-Lieferketten-Richtlinie“ und zielt darauf ab, durch verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in globalen Wertschöpfungsketten Missstände im Hinblick auf Zwangsarbeit zu reduzieren.
4. Am 17. Mai 2023 trat mit EU-Verordnung 2023/956 der **Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)** in Kraft und gilt ab dem 1. Oktober 2023. Dieser CO₂-Grenzausgleichsmechanismus wird alle Unternehmen mit Sitz innerhalb der EU betreffen, die Stahl, Eisen, Zement, Aluminium, Elektrizität, Düngemittel, Wasserstoffe sowie bestimmte vor- und nachgelagerte Produkte in reiner oder verarbeiteter Form aus Nicht-EU-Staaten importieren. Erste Meldepflichten für Importeure beginnen bereits im Oktober 2023. So müssen direkte und indirekte Emissionen, die bei der Produktion von Importgütern entstehen, ermittelt und dokumentiert und es muss vierteljährlich ein Bericht eingereicht werden. Ab 2026 werden dann die Beantragung des Status als anerkannter CBAM-Antragsteller, die Verifizierung der Angaben zu Emissionen durch akkreditierte Prüfer sowie der Kauf von CBAM-Zertifikaten notwendig. Der CBAM baut auf dem seit 2005 bestehenden EU-Emissionshandel auf und wird eingerichtet, um für Unternehmen bestimmter Branchen eine Voll- und Teilproduktion besonders CO₂-intensiver Güter in kostengünstigeren Herstellungsländern ab 2026 durch einen „Klimazoll“ unattraktiver zu gestalten.
5. Im Zuge der **EU-Taxonomie** sind Banken gehalten, den Anteil des Kapitalflusses in nachhaltige Projekte und Geschäftsmodelle zu erhöhen. Sie müssen in Compliance mit der **Corporate Sustainability Reporting Directive** nicht nur selbst umfangreich ihre Geschäftstätigkeit offenlegen, sondern auch hier eine Vielzahl von ESG-Daten von ihren Kunden abfragen. Für viele mittelständische Kunden ist die

¹¹ Ab 2024: Unternehmen mit > 1.000 Mitarbeitenden im Inland.

Bereitstellung dieser Daten – ähnlich wie im Kontext des LkSG – eine große Herausforderung. Es ist daher wahrscheinlich, dass es für Unternehmen, die die erforderlichen Informationen nicht beibringen können oder wollen oder die in nicht als klimafreundlich klassifizierten Geschäftsfeldern aktiv sind, schwieriger werden wird, bankenseitige Finanzierungen zu bekommen.

Die genannten Beispiele verdeutlichen, dass der weniger anreizorientierte als kontroll-, dokumentations- und sanktionsgesteuerte europäische Regulierungsansatz den Umbau der Wirtschaft zur Klimaneutralität und den Aufbau nachhaltigerer und resilienter Wertschöpfungs- und Lieferketten behindert, anstatt sie zu fördern. Die daraus entstehenden Belastungen gefährden die Fähigkeit insbesondere von KMU, außenwirtschaftlich aktiv zu sein und insbesondere importseitig neue Märkte zu erschließen, also zur Diversifizierung beizutragen.

II. Ein neuer Konsens für die Hamburger Außenwirtschaft

2.1 Der alte Hamburger Konsens

Die Hamburger Außenwirtschaft wurde bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie – trotz der eingangs erwähnten, sich bereits abzeichnenden Trendwenden in der globalen Wirtschaft – weitgehend von der Globalisierungsdynamik nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, der rapide wachsenden wirtschaftlichen Dynamik in Asien, dem WTO-Beitritt Chinas sowie der Markttöffnung Indiens geprägt:

- China löste Japan als wichtigsten asiatischen Wirtschaftspartner ab und wurde zum „One Size fits all“-Markt für Importe von industriellen Vorprodukten und fast moving consumer goods sowie Exporte von Maschinen, Anlagen, hochwertigen Industriegütern und Technologie.

- Russland wurde wichtigster Energielieferant der EU und bedeutender Exportmarkt für viele Hamburger Firmen.
- Indien blieb in seiner Bedeutung für den Hamburger Außenhandel weit hinter dem Potenzial zurück, was auch daran liegen dürfte, dass nur der Warenhandel, nicht aber der Handel mit Dienstleistungen statistisch erfasst wird. Gemessen an der Anzahl der Firmen, die gegenüber der Handelskammer Hamburg Auskunft zu Geschäftsbeziehungen ins Ausland geben, lag Indien stets gleichauf mit China.



- Lateinamerika behielt aufgrund der historisch engen Beziehungen eine gewisse Bedeutung für bestimmte Hamburger Unternehmen, wurde jedoch in der Außenwirtschaftsförderung wenig berücksichtigt.

In seinem Außenwirtschaftskonzept (AWK) von 2006 legte der Hamburger Senat folgende Schwerpunkttätigkeiten für die Außenwirtschaftsförderung fest:

- Auslandsmesseförderung
- Delegations- und Unternehmerreisen
- Bereitstellung relevanter Informationen zu Auslandsmärkten
- Unterstützung bei Akquise von Auslandsgeschäft durch die Hamburg-Repräsentanzen
- Markteintritt China, insbesondere für KMU
- Markterschließung durch Tochterfirmen Hamburger öffentlicher Unternehmen
- Außenwirtschaftliche Ausbildung und Qualifizierung

Die Hamburger Cluster waren als Einheiten, die eigenständig Außenwirtschaftsförderung betreiben sollten, von den Maßnahmen des AWK 2006 ausgenommen.

Obwohl Hamburg sich seit jeher als Deutschlands „Tor zur Welt“ versteht, investiert es vergleichsweise wenig öffentliche Mittel in die Außenwirtschaftsförderung: So ist Hamburg eines der wenigen Bundesländer, das über kein eigenes Außenwirtschafts-Förderprogramm verfügt. Zwar finanziert die Stadt Hamburg mit unterschiedlichen Konstellationen von Partnern Repräsentanzen in Brüssel, Shanghai, Mumbai, Dubai und Sankt Petersburg und stellt über seine Cluster vereinzelt Auslandsmesseförderung in Form von Beteiligung an Gemeinschaftsständen zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es jedoch keine individuellen Förderprogramme für die Internationalisierung von Unternehmen.

Obwohl Hamburg sich seit jeher als Deutschlands „Tor zur Welt“ versteht, investiert es vergleichsweise wenig öffentliche Mittel in die Außenwirtschaftsförderung.

In der Praxis fokussierte die Außenwirtschaftsförderung in Hamburg auf wenige Länder. Außerhalb Europas waren dies China, Russland und die Vereinigten Arabischen Emirate, die sowohl als größter Kunde des

Hamburger Airbuswerks als auch als Standort der Medizintechnikmesse Arab Health und für den Gesundheitstourismus nach Hamburg an Bedeutung gewannen. Hinzu kam 2011 Indien mit der Eröffnung der Hamburg-Repräsentanz in Mumbai. In Europa erfuhr Dänemark, insbesondere Kopenhagen, aufgrund der Planungen für die feste Fehmarnbelt-Querung eine hohe Aufmerksamkeit. Kopenhagen und Sankt Petersburg spielten für die Hamburger Ostseeraum-Strategie eine entscheidende Rolle.

Vereinfacht formuliert lautete der jahrelange Konsens der Hamburger Außenwirtschaftsförderung: Der globale Handel sollte im Rahmen der Regeln der WTO oder EU-Handelsabkommen möglichst von weiterer Regulierung ungehindert ablaufen; möglichst viele Hamburger Firmen sollten sich internationalisieren; China war außerhalb der EU dafür der attraktivste Markt; Russland sicherte als Energielieferant die Versorgung des Industriestandorts, war attraktiver Exportmarkt für Industrie- und Konsumgüter und zudem wichtigstes Transitland für den wachsenden Schienengüterverkehr zwischen China und Europa.

Auch die Handelskammer trug dieses Narrativ mit – ungeachtet der immer deutlicher werdenden Risse seit der Annexion der Krim und der Besetzung der Ostukraine durch Russland 2014, der Entkopplungsstrategie Pekings, die zu einem immer schwierigeren Umfeld für ausländische Unternehmen in China führte, sowie des zunehmenden Einsatzes wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen gegen politisch unliebsame Länder.

Dieser Konsens trägt spätestens seit Februar 2022 nicht mehr. Der Hamburger Senat hat im von der Behörde für Wirtschaft und Innovation erarbeiteten und im Mai 2023 veröffentlichten neuen Außenwirtschaftskonzept klar herausgearbeitet. Im Folgenden sollen die geopolitischen Risiken, die Hamburgs aktuelle außenwirtschaftliche Verflechtungen mit sich bringen, auf Basis einer Studie des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts (HWWI) im Auftrag der Handelskammer konkretisiert werden, um daraus Handlungsbedarfe für die Außenwirtschaftsförderung abzuleiten.



2.2 Geopolitische Risiken: China und Russland reichen nicht

Die Entwicklungen der vergangenen Jahre, von der Verkündung einer „geopolitischen Kommission“ durch Ursula von der Leyen Anfang 2019, der Sanktionierung Russlands in der Folge des Angriffs auf die Ukraine und dem Exportverbot für Hochleistungs-Halbleiter nach China durch die USA bis hin zur Ankündigung eines neuen Washington Consensus durch den nationalen Sicherheitsberater Jake Sullivan, machen deutlich, dass die Globalisierung einen neuen Charakter angenommen hat.

Systemwettbewerb, Hegemonialkonflikte, die mit der Globalisierung einhergehenden ökologischen Kosten sowie die gegenwärtige Energiekrise stellen Unternehmen vor große Herausforderungen. Autokratische Regime, so analysiert der BDI in seinem Positionspapier zur Globalisierung vom Februar 2023, sind geneigt, wirtschaftliche Prosperität und Interdependenzen der inneren Stabilität und geopolitischen Ambitionen zu opfern. Daher werde der Systemwettbewerb auch in Zukunft ein Richtungsstreit zwischen regelbasierter Kooperation auf der einen und machtpolitischer Einflussnahme auf der anderen Seite sein.

Der Angriff Russlands auf die Ukraine und die restriktive Corona-Politik Chinas zeigen aber, dass autoritäre Systeme anscheinend unvorhersehbare, tiefgreifende Einschnitte und Disruptionen für Unternehmen und Volkswirtschaften verursachen können.

In den letzten Jahren erfuhren autoritäre Systeme weltweit einen Zuwachs. Laut Bertelsmann Transformationsindex waren 2022 nur noch 67 von 137 untersuchten

Ländern Demokratien, die Zahl der Autokratien stieg auf 70. Diese treten nicht nur international selbstbewusster auf, sondern kooperieren auch verstärkt in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Militär miteinander. Autoritäre Systeme stellen per se kein Risiko für Unternehmensaktivitäten dar. Sie sorgen nicht selten für stabile Marktverhältnisse und bieten ausländischen Unternehmen attraktive Geschäftspotenziale. Der Angriff Russlands auf die Ukraine und die restriktive Corona-Politik Chinas zeigen aber, dass autoritäre Systeme anscheinend unvorhersehbare, tiefgreifende Disruptionen für Unternehmen und Volkswirtschaften verursachen können.

In der Studie „Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs“ analysierte das HWWI im Auftrag der Handelskammer, mit welchen Ländern Hamburgs Wirtschaft Außenhandel betreibt. Zur Bewertung des politischen Risikos greift die Studie auf den Demokratieindex 2021 der Economist Intelligence Unit zurück, welche die Länder in die Kategorien „vollständige Demokratie“ (z. B. Norwegen, Neuseeland, Finnland, Schweden), „unvollständige Demokratie“ (z. B. Israel, Spanien, Chile), „hybrides Regime“ (z. B. Bangladesch, Tunesien, Paraguay) und „autoritäres Regime“ (z. B. Vietnam, VAE, Kongo, China) unterteilt.

Diesem Vorgehen liegt die Annahme zugrunde, dass der diskretionäre Spielraum autoritärer Regime für disruptive Entscheidungen viel größer ist als in Demokratien, da sie keine politischen Mehrheiten suchen und finden müssen. Ausländische Investoren und Handelspartner

sind solchen diskretionären Entscheidungen mehr oder weniger schutzlos ausgeliefert.¹²

Mit dieser Methodik ergibt sich ein differenziertes Bild: Der Anteil der Hamburger Ausfuhren in Länder mit einem autoritären oder hybriden Regime liegt bei 25,4 Prozent (mit Luftfahrzeugen) bzw. 12,3 Prozent (ohne Luftfahrzeuge). Chinas Anteil liegt ohne Luftfahrzeuge bei knapp 5 Prozent, gefolgt von Russland mit 1,32 Prozent. Bei den Ausfuhren in autoritäre Staaten stehen die Warengruppen Kupfer und Kupferlegierungen (1,36 Prozent) und Maschinen (1,01 Prozent) auf den ersten Plätzen.

Die Ausfuhren von Flugzeugen unterliegen einem wesentlichen Länderrisiko, da vier der Top-10-Empfängerländer entsprechend der Methodik als autoritäre oder hybride Regime eingestuft sind (China, Vereinigte Arabische Emirate, Türkei, Vietnam). Rechnet man Frankreich als wichtigstes Exportziel für Luftfahrzeuge (Intra-Airbus-Handel) heraus, so verschärft sich dieses Risiko. Betrachtet man die Ausfuhren ohne Luftfahrzeuge, ändert sich das Verhältnis: Acht der zehn wichtigsten Empfängerländer anderer Hamburger Exporte stammen aus Europa – auf den ersten Plätzen Großbritannien (10,6 Prozent), Niederlande (6,3 Prozent), Polen (6,2 Prozent) und Frankreich (4,9 Prozent). Hinzu kommen die USA sowie China (als einziges autoritäres Land), die je knapp 5 Prozent der Hamburger Ausfuhren abnehmen.

Bei den Einfuhren hingegen ist der Anteil der Importe aus Ländern mit autoritären oder hybriden Systemen höher, wenn man die Luftfahrzeuge ausklammert (34 Prozent ohne, 28,4 Prozent mit Luftfahrzeugen). Hier haben China (14,7 Prozent) und Russland (5,5 Prozent) den größten Anteil mit rund einem Fünftel der Importe. Aus autoritär regierten Ländern werden vor allem Mineralöl-erzeugnisse (8,23 Prozent), Bekleidung aus Seide und Chemiefasern (3,27 Prozent) und Erdöl und Erdgas (3,11 Prozent) bezogen. Bei den Einfuhren aus hybriden Regimen stehen Bekleidung aus Baumwolle (2,66 Prozent), Bekleidung aus Gewirken (2,55 Prozent) und Erdöl und Erdgas (2,12 Prozent) auf den ersten drei Plätzen. Gemessen am Warenhandel wird also deutlich, dass politische Risiken sich vor allem im Export von Flugzeugen und beim Import manifestieren. Das HWWI hat

mittels regionalisierter Input-Output-Tabellen ermittelt, dass es vor allem die in Hamburg überproportional am BIP beteiligten Sektoren der Kokerei- und Mineralölverarbeitung, der Luftfahrt, der Logistik, der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, der IT-Dienstleister, aber auch der städtischen Versorgung sind, die aufgrund ihrer Position in den Wertschöpfungsketten stark verflochten und somit am stärksten von möglichen Importschocks betroffen sind. Mit Blick auf die starke Position, die insbesondere China als Hafenkunde Hamburgs nach wie vor hat, stellt sich hier die Frage nach Diversifizierung und Risikomanagement ganz unmittelbar.

Die Analyse des HWWI zur Wirkung von Importschock-Szenarien kam zu dem Ergebnis, dass ein Rückgang von Importen, insbesondere von wichtigen Rohstoffen, deutlich spürbare negative Produktions- und Arbeitsplatzeffekte für Hamburg haben kann.¹³ Gemessen am Rückgang des Produktionswertes hätte ein Importschock bei Erdöl und Erdgas mit einem Rückgang von 2,5 Mrd. Euro und einem Verlust von ca. 2.000 Arbeitsplätzen den größten Effekt. Wäre es nicht gelungen, die russischen Öl- und Gasimporte sehr schnell zu ersetzen, so wäre dieser Effekt vermutlich zum Tragen gekommen. Ein Importschock bei Metallerzeugnissen würde demnach zu einem Produktionswertverlust von 1,1 Mrd. Euro führen, hätte aber einen höheren Arbeitsplatzverlust (3.800 Arbeitsplätze) zur Folge. Ein Importschock von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen würde den Produktionswert hingegen nur um 436 Mio. Euro senken, würde aber immer noch in einen Verlust von 1.800 Arbeitsplätzen münden. Nicht in diese Szenarien einbezogen sind die Rückwirkungen der Effekte solcher Importschocks auf die gesamte deutsche und europäische Wirtschaft auf Hamburg.

Weder Nearshoring noch Friendshoring sind gute Strategien. Zielführender ist es, kritische Abhängigkeiten zu reduzieren.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie Unternehmen am besten auf politische Risiken reagieren sollten. Das HWWI kommt hier zu der Folgerung, dass aufgrund zu erwartender negativer Effekte auf das BIP sowohl in Deutschland als auch in den verflochtenen Ländern weder Nearshoring noch Friendshoring gute

¹² Es ist an dieser Stelle anzumerken, dass die Kriterien (Wahlen und Pluralismus, Funktionalität der Regierung, Bürgerrechte, politische Teilhabe) für die Kategorie „vollständige Demokratie“ so hoch gehängt sind, dass diverse EU-Länder in die Kategorie „unvollständige Demokratie“ fallen. Die Einordnung von Ländern in die Kategorien „hybride Regime“ und „autoritäre Regime“ und der Schluss auf politische Risiken entsprechen jedoch den Erfahrungen der unternehmerischen Praxis und erscheinen insofern plausibel.

¹³ Angenommen wird ein Rückgang bei den Importen verschiedener Warengruppen um 50 Prozent, der für die Hamburger Wirtschaft einen Angebotsschock darstellt. Insbesondere Sektoren, die viele Vorleistungsgüter für ihre Produktion aus der nicht heimischen Wirtschaft beziehen, wären von einem solchen Schock betroffen. In welchem Ausmaß dieser Schock sich auf die anderen Sektoren und die Wirtschaft insgesamt auswirkt, hängt von der Verflechtung der Sektoren ab.

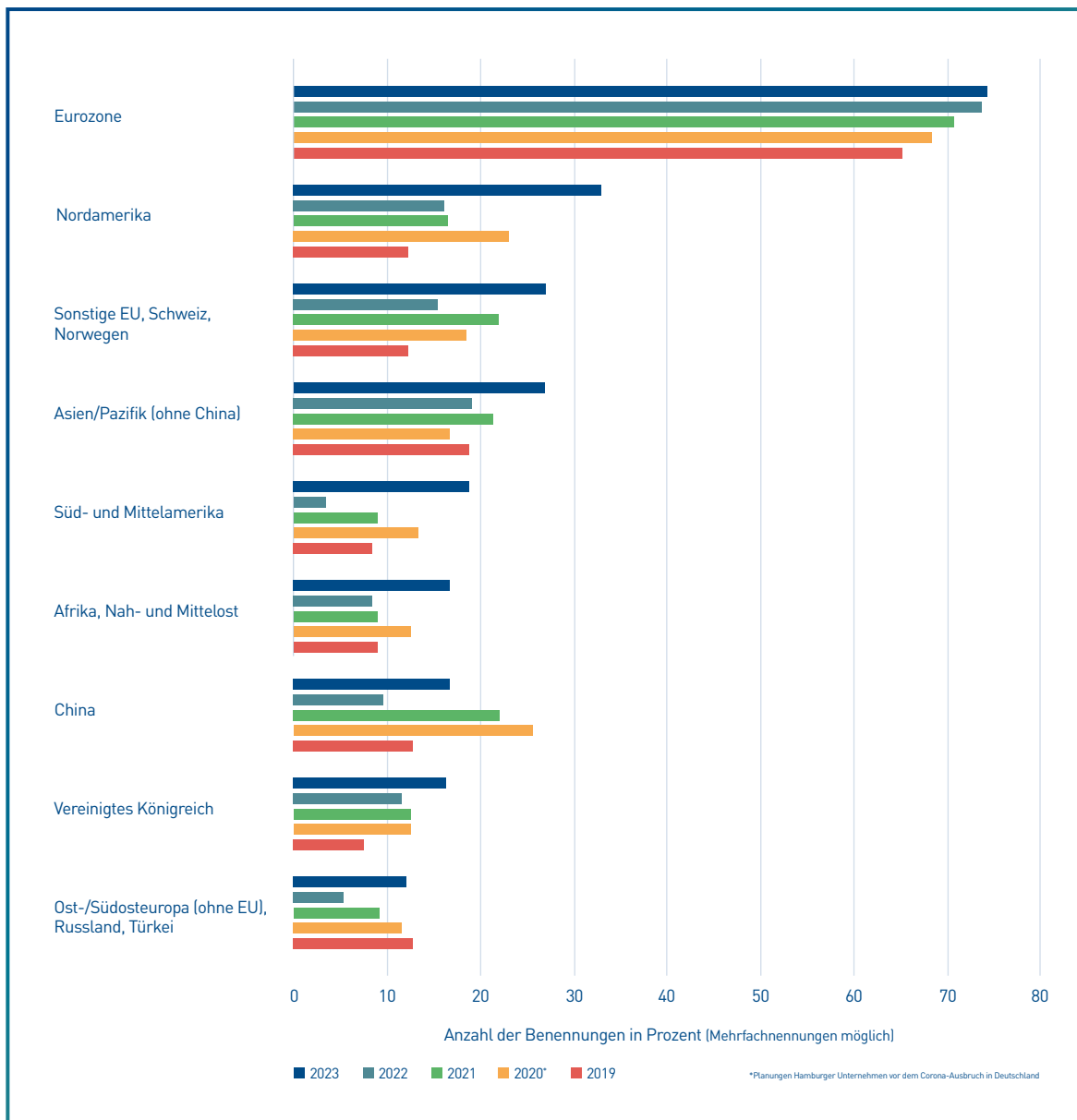
Abbildung 5: Total Forward and Backward Linkages der Sektoren in Hamburg



Quelle: HWWI-Studie „Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs“, 2023

Strategien sind. Insbesondere, da auch Demokratien eine protektionistische Handelspolitik und geoökonomische Maßnahmen nutzen, wie die Beispiele Indien und USA belegen. Laut der HWWI ist es zielführender, kritische Abhängigkeiten zu reduzieren. Statt sich von einzelnen

Lieferanten abhängig zu machen, sollte auf Zulieferer- und Absatzseite diversifiziert werden. Zwar wird auch dies mit höheren Kosten einhergehen; gleichwohl dürfte der Preis einer solchen Strategie geringer ausfallen als der der diskutierten Alternativen.

Abbildung 6: Geplante Auslandsinvestitionen Hamburger Unternehmen 2023

Quelle: Handelskammer Hamburg, 2023

Dass die Diversifizierung von Unternehmen bereits aktiv betrieben wird, zeigt sich in den Investitionsplänen der Hamburger Unternehmen. Hier ist eine deutliche Verschiebung festzustellen: Unternehmen planen Investitionen verstärkt in der Europäischen Union und den USA, China verliert als Investitionsziel deutlich, während der Rest Asiens gewinnt. Besonders stark, wenn auch ausgehend von niedrigem Niveau, gewinnen Süd- und Mittelamerika sowie die MENA-Region.

Für eine zukünftige Hamburger Außenwirtschaftspolitik gilt: Weder die bisherige Ausrichtung auf China und Russland noch ein Rückzug auf Wirtschaftsbeziehungen mit verbündeten Staaten sind ausreichend, um den Außenwirtschaftsstandort zukunftsfest aufzustellen.

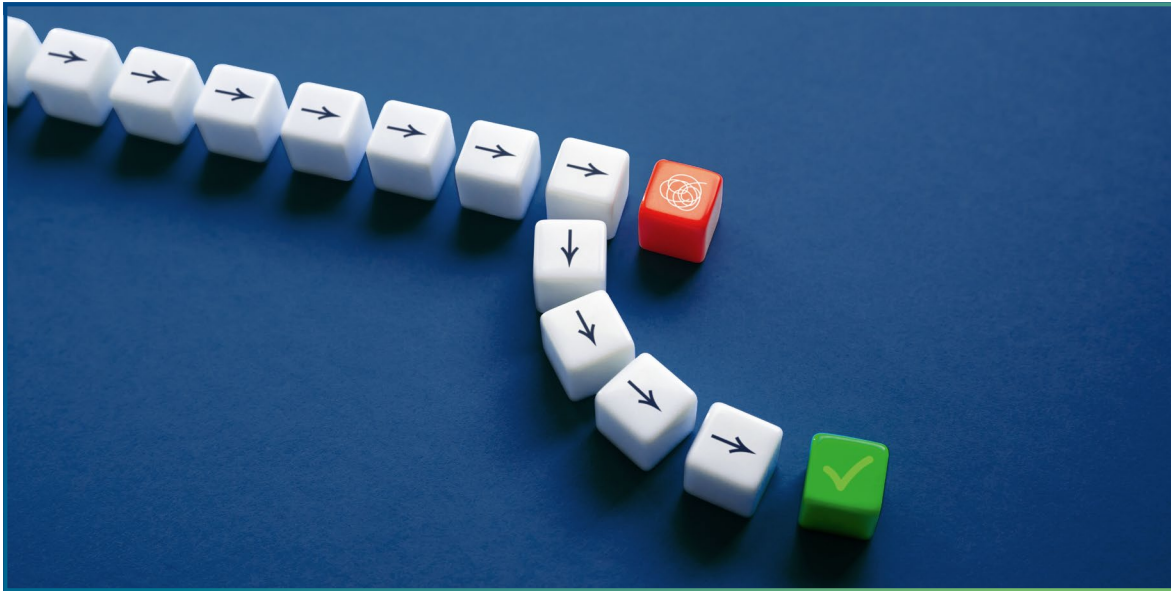
Politik und Außenwirtschaftsbeteiligte wie Kammern und Verbände müssen die Diversifizierungsbemühungen der Unternehmen unterstützen, indem sie die Wirtschaftsbeziehungen zu Ländern gezielt stärken und ausbauen, die nicht nur importseitig alternative Lieferanten von Energie, Rohstoffen und Industrieprodukten sein können, sondern auch Partner für Innovation und die Dekarbonisierung der Wirtschaft – und zwar auch mit Ländern, deren Regierungen unsere Werte nicht teilen.

Das Außenwirtschaftskonzept des Senats legt hier besonderen Fokus auf die Indo-Pazifik-Region, Lateinamerika und den afrikanischen Kontinent, ohne jedoch konkreter zu werden. Der Nahe und Mittlere Osten findet mit Ausnahme Israels als wichtiger Innovationspartner

trotz der engen Verbindungen insbesondere in die VAE und der Rolle der Region für den Aufbau einer globalen Wasserstoffwirtschaft keine Erwähnung.

Bezüglich der Internationalisierung von KMU ist eine differenziertere Herangehensweise notwendig, als sie das Außenwirtschaftskonzept des Senats vorschlägt. Zum einen ist der Export nicht der alleinige Maßstab für

Internationalisierung – Unternehmen können je nach Position in der Wertschöpfungskette sehr erfolgreich Vorprodukte importieren und ihre Produkte an Kunden im Inland verkaufen, ohne direkt zu exportieren. Zum anderen ist mit Blick auf zunehmenden Handelshemmnisse, regulatorische Komplexität und schwer einzuschätzende geopolitische Risiken u. U. nicht jedem KMU die Expansion in Märkte insbesondere außerhalb der EU zu empfehlen.



2.3 Freihandel unter anderen Vorzeichen

Wir erleben aktuell, dass durch die immer stärkere Überlagerung von Handelspolitik und Sicherheitspolitik und die Nutzung von Interdependenzen als politische Waffe, aber auch durch die notwendige Gestaltung der Transformation zu Klimaneutralität und Nachhaltigkeit der Rahmen für unternehmerisches Handeln enger wird. Das BMWK hat Dekarbonisierung, Diversifizierung und Resilienz als vorrangige Ziele der deutschen Außenwirtschaftspolitik ausgegeben.

Zur neuen Realität der globalen Wirtschaftsbeziehungen gehört die Einsicht, dass Effizienz nicht das einzige Kriterium der globalen Arbeitsteilung sein kann.

Dies birgt aufgrund der bereits jetzt zu verzeichnenden Verlagerungen von Produktion und Warenströmen neue Dynamiken und viele Chancen für Länder, die bislang wenig von der globalen Arbeitsteilung profitiert haben. Gleichzeitig stellen steigende Regulierungsanforderungen

und Effizienzverluste durch neue Ansätze zum Risikomanagement für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ein manifestes Risiko dar.

Zur neuen (oder vielmehr: zur erst jetzt zur Kenntnis genommenen) Realität der globalen Wirtschaftsbeziehungen gehört die Einsicht, dass Effizienz nicht das einzige Kriterium der globalen Arbeitsteilung sein kann. Neben Faktoren wie Produktqualität, Flexibilität und Lieferfähigkeit, Transport- und Arbeitskosten werden auch Produktionsqualität, Versorgungssicherheit, Reduzierung von Emissionen, Erhalt der Biodiversität und der Schutz von Schlüsseltechnologien und geistigem Eigentum in Drittländern zur Risikovermeidung immer wichtiger. Außenwirtschaftsförderung wird absehbar stärker an außenpolitischen Zielen, Versorgungssicherheit und Resilienz ausgerichtet sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass weder das politische System noch die geografische Nähe Garantien für stabile und/oder nachhaltige Beziehungen sind.

Die globale Wirtschaft ist von Ambivalenzen geprägt, die es auszuhalten und auszugestalten gilt – auch und gerade auf lokaler Ebene. Hierfür ist ein Gestaltungswille erforderlich, der nicht an der Stadtgrenze Halt macht, sondern Impulse gibt für den Diskurs und die Entwicklung der deutschen und europäischen Außenwirtschaftspolitik. Wenn der Senat ein Narrativ aufgreift, das die außenwirtschaftliche Rolle des Standorts ausschließlich am Containerumschlag im Hafen festmacht, und sich auf mangelnden direkten Einfluss auf Wirtschafts- und Handelspolitik zurückzieht, greift er zu kurz.

Für den Standort Hamburg gilt im Kleinen, was für Deutschland und die EU im Großen gilt: Die Wirtschaft am Standort muss international wettbewerbsfähig, weltoffen, aber auch wehrhaft im Sinne der Handlungsfähigkeit zur Verteidigung offener Märkte und der multilateralen globalen Handelsordnung sowie zum Erhalt bzw. zur Schaffung fairer globaler Wettbewerbsbedingungen sein. Wettbewerbsfähigkeit braucht Innovation und Nachhaltigkeit, denn ein „Weiter-so“ bei Ressourcenverbrauch und Emissionen entzieht uns die wirtschaftlichen Grundlagen nicht nur unseres Wohlstands, sondern unserer Existenz als solcher. Wie lässt sich nun die Formel „wettbewerbsfähig, weltoffen, wehrhaft, innovativ und nachhaltig“ auf den Standort Hamburg herunterbrechen?

Die Wirtschaft am Standort muss international wettbewerbsfähig, weltoffen, aber auch wehrhaft im Sinne der Verteidigung offener Märkte und der multilateralen globalen Handelsordnung sowie Schaffung fairer globaler Wettbewerbsbedingungen sein.

Im Folgenden werden die o. g. Dimensionen für eine zukunftsfähige, resiliente Hamburger Außenwirtschaft kurz umrissen, um sie dann auf die aus Sicht der Hamburger Wirtschaft zentralen Handlungsfelder zu übertragen und konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren.



2.3.1 Wettbewerbsfähigkeit

Auch in einer neu geordneten Weltwirtschaft wird Wettbewerbsfähigkeit die Grundlage für wirtschaftlichen Erfolg und die Sicherung von Wohlstand bleiben. Allerdings verschieben sich die Determinanten von Wettbewerbsfähigkeit für Unternehmen, wenn geopolitische und Nachhaltigkeitsrisiken berücksichtigt und bislang externalisierte Kosten in die Kalkulation einbezogen werden müssen.

Folgende Paradigmenwechsel zeichnen sich ab:

- Ressourceneffizienz vor Kosteneffizienz
- Stakeholder Value vor Shareholder Value
- just in case vor just in time
- Fachkräftebindung vor Lohnkostenvorteil
- Sprunginnovation vor Produktoptimierung
- anreizgesteuerte vor bürokratiegesteuerter Regulierung

Damit Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben können, müssen Politik, Institutionen, Kammern und Verbände den richtigen Rahmen schaffen. Dies beinhaltet maßgeblich ein Anreizsystem für Kreislaufwirtschaft insbesondere in ressourcenintensiven Sektoren, die konsequente Umgestaltung staatlicher Subventions- und Förderungsinstrumente sowie die massive Förderung von Innovationen, die auf Klimaneutralität und Kreislaufwirtschaft einzahlen. Hinzu kommt die Sicherstellung der Verfügbarkeit von Fach- und Arbeitskräften, ohne die weder die Transformation zu bewältigen noch

Innovationsfähigkeit herzustellen ist. Hamburg muss daher Talente aus der Region und weltweit anziehen und binden. Schon heute stellt allerdings der Fach- und Arbeitskräftemangel eines der größten Geschäftsrisiken für Hamburger Unternehmen dar – im Jahr 2035 könnten in Hamburg insgesamt 133.000 Fachkräfte und 27.000 Arbeitskräfte für Helferberufe fehlen. Die Handelskammer hat mit ihrer Fachkräftestrategie bereits Schritte aufgezeigt, die für die Fachkräftesicherung und damit auch die Innovationsfähigkeit des Standorts notwendig sind.¹⁴



2.3.2 Weltoffenheit

Offene Märkte und ein regelbasierter internationaler Handel sind ein entscheidender Motor für Wohlstand und Beschäftigung in Deutschland und Europa – insbesondere auch am Außenwirtschaftsstandort Hamburg. Die öffentliche Debatte über eine wertegeleitete Außen- (Wirtschafts-)Politik führt zu einer Fokussierung auf Re-, Near- und Friendshoring, die aus Sicht der Hamburger Wirtschaft nicht zielführend ist. Der Aufbau von Produktionskapazitäten für kritische Güter der öffentlichen Daseinsvorsorge in der EU ist nur eine mögliche Komponente, um sich gegen geopolitische Risiken abzusichern.

Eine regionale oder vom politischen System abhängige Beschränkung des globalen Handels würde die Volkswirtschaft nach Berechnung des ifo Instituts zwischen 9,7 und 4,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts kosten und könnte zudem die Versorgung mit bestimmten kritischen Rohstoffen gefährden, weil diese ungünstigerweise vorwiegend in autokratisch geführten Ländern vorkommen.¹⁵ Das Prinzip der Risikostreuung gilt mithin über politische Systeme hinweg. Risiken zu streuen, bedeutet auch, dass eine Fokussierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf wenige Länder nicht mehr

ausreicht. Die Zielmärkte für die erforderliche Diversifizierung ergeben sich aus den Bedarfen einer auf Emissionsreduktion und Nachhaltigkeit ausgerichteten Wirtschaft.



2.3.3 Wehrhaftigkeit

Die Hamburger Wirtschaft ist angewiesen auf eine wirtschaftlich souveräne EU, die international für offene Märkte sowie in der Praxis umsetzbare Regeln für Handel und Investitionen eintritt und den eigenen Markt offen hält. Gleichzeitig muss jedoch die Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU zur Abwehr exterritorialer Maßnahmen und Wettbewerbsverzerrung im Binnenmarkt durch die Subventionspraxis anderer Länder vorangetrieben werden. Auch gilt es, die digitale Souveränität der EU zu stärken. Hamburgs wichtigste außereuropäische Handelspartner, die USA und China, setzen über extraterritorial wirkende Sanktionen und Exportkontrolle bereits umfangreich wirtschaftlichen Zwang auch gegen europäische Unternehmen ein. Mit den im Zuge des Konzepts der „offenen strategischen Autonomie“ (OSA) der EU eingeführten bzw. im Prozess befindlichen handelspolitischen Schutzinstrumenten schafft sich die EU ein Instrumentarium, um Zwangsmaßnahmen zu begegnen – die Wirksamkeit indessen muss noch dem Realitätstest standhalten.¹⁶

Eine reine De-Risking-Strategie würde Deutschlands industrielle Basis massiv schwächen. Daher ist aus Sicht der Hamburger Wirtschaft ein aktives Risikomanagement angezeigt.

Um geopolitische Risiken inklusive der Auswirkungen von Sanktionen oder Anwendung wirtschaftlichen Zwangs für die Wirtschaft handhabbar zu machen, werden sowohl De-Risking (Risikovermeidung) als auch

¹⁴ Handelskammer-Fachkräftestrategie (2023), abrufbar unter <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5653024/2c7e53cf7f4c3c0e65bd2461c5996aa3/fachkraeftestrategie-hamburg2040-data.pdf>.

¹⁵ Flach, Lisandra, et al. (2021): Internationale Wertschöpfungsketten – Reformbedarf und Möglichkeiten, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

¹⁶ Eine ausführliche Bewertung des Instrumentariums der OSA ist der unter Federführung der Handelskammer Hamburg erarbeiteten Stellungnahme der IHK Nord zu entnehmen: IHK Nord (2023): EU-Initiativen im Rahmen der „offenen Strategischen Autonomie“ und deren Auswirkungen auf die norddeutsche Wirtschaft“, abrufbar unter <https://www.ihk-nord.de/blueprint/servlet/resource/blob/5788698/f132abe6923d5817e-1b90a24c196c050/20230306-ihk-nord-offene-strategische-autonomie-data.pdf>

Risikomanagement (Streuung von Risiken) erforderlich sein.¹⁷ Das Außenwirtschaftskonzept des Senats ist in dieser Hinsicht in seiner Analyse unehrlich, denn gerade Hamburg ist ein Importstandort für Rohstoffe und Vorprodukte aus vorwiegend nicht lupenreinen Demokratien. Der Erfolg der deutschen Industrie liegt gerade in der Stärke der Grundstoff- und der chemischen Industrie, an denen alle anderen Industriezweige von Automobil über Luftfahrt bis hin zu Maschinenbau hängen – und die auch für Technologien zur Bewältigung des Klimawandels zentral sind. Eine reine De-Risking-Strategie würde Deutschlands industrielle Basis massiv schwächen. Daher ist aus Sicht der Hamburger Wirtschaft ein Risikomanagement im Sinne der Risikostreuung angezeigt. Auch der Aufbau von Lagerbeständen für kritische Vorprodukte und Frühwarnsysteme für mögliche Lieferkettendisruptionen können Risiken minimieren helfen.



2.3.4 Innovationsfähigkeit

Innovation ist entscheidend für die Zukunftsfähigkeit von Wirtschaftsstandorten. Erfolgreiche Innovationssysteme sind gekennzeichnet durch das Zusammenspiel von herausragenden Forschungseinrichtungen und -infrastrukturen, hochqualifizierten Wissenschaftenden und Arbeitskräften, Netzwerkbildung, Anreizsystemen und günstigen regulativen Rahmenbedingungen. Hamburg schneidet bei wesentlichen Faktoren der Innovationsfähigkeit im Bundes- und im internationalen Vergleich nur mittelmäßig ab. Die Analyse des Innovationspotenzials der Handelskammer im Standpunktepapier „Zukunftstechnologien für Hamburg“ zeigt strukturelle Schwächen Hamburgs hinsichtlich der Ausgaben von Unternehmen für Forschung und Entwicklung, des Qualifikationsniveaus der ansässigen Arbeitskräfte und

folglich der Beschäftigtenanteile in Forschung und Entwicklung, sowie der Zahl der Patentanmeldungen. Um im Wettbewerb der Regionen mithalten zu können, muss Hamburg insbesondere an drei Fronten aktiv werden: innovationsfreundliche Rahmenbedingungen, verlässliche finanzielle Förderung von F&E, Anwerbung qualifizierter Fachkräfte und eine stärkere – auch internationale – Vermarktung und Vernetzung. Dabei ist eine stringente Fokussierung auf Forschungsbereiche erforderlich, in denen Hamburg die Voraussetzungen für Technologieführerschaft mitbringt.¹⁸



2.3.5 Nachhaltigkeit

Der Begriff der Nachhaltigkeit, meint vereinfacht gesprochen die Befriedigung der Bedürfnisse der Gegenwart ohne Einschränkung der Möglichkeiten zukünftiger Generationen. Es geht also um einen verantwortungsbewussten Umgang mit den endlichen Ressourcen der Erde in den drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales.

Im Jahr 2015 haben die Vereinten Nationen (VN) die Agenda 2030 verabschiedet, mit der überall auf der Welt ein menschenwürdiges, zukunftsfähiges Leben ermöglicht werden und dabei gleichzeitig die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft bewahrt werden sollen. Die Agenda 2030 verfolgt 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung, die bis 2030 von allen 193 Mitgliedsstaaten der VN erreicht werden sollen. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung sind auch bekannt als Nachhaltigkeitsziele oder Sustainable Development Goals (SDGs). Sie umfassen ökologische, soziale, ökonomische, kulturelle und politische Aspekte. Diese müssen zusammengedacht werden und positive Wechselwirkungen entfalten, um erreicht werden zu können.

¹⁷ Wozu eine einseitige Festlegung auf De-Risking führt, sehen wir bereits heute im Finanzsektor: Geschäfte, die auch nur grobe Anhaltspunkte bspw. für Geldwäsche oder Terrorfinanzierung liefern (bspw. die Nationalität eines der Geschäftspartner), werden nicht mehr abgeschlossen, oftmals nicht einmal mehr im Einzelfall geprüft. Das sogenannte Friendshoring fällt in diese Kategorie von Risikobehandlung – Geschäfte mit Ländern, die aufgrund ihres hybriden oder autoritären politischen Systems als risikobehaftet „geflaggt“ werden, werden dann vermieden. Dieser Ansatz stößt beim Zugang zu Rohstoffen und wichtigen industriellen Vorprodukten schnell an seine Grenzen und kann daher nicht ernsthaft verfolgt werden.

¹⁸ Für eine detaillierte Analyse und Handlungsempfehlungen s. Handelskammer: „Standpunkt Zukunftstechnologien für Hamburg“, <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5668908/e813b07bdacc0034af0ed1d297001fa8/hk-zukunftstechnologien-fuer-hamburg-data.pdf>.

Die Stadt Hamburg hat 2017 einen Plan zur Umsetzung der SDGs aufgelegt. 2023 ist der erste Nachhaltigkeitsbericht bei den VN vorgelegt worden. Zentrale Maßnahmen umfassen unter anderem den Hamburger Klimaplan und das Hamburger Klimaschutzgesetz, den Leitfaden für nachhaltige Beschaffung, die „Hamburger Stadtwirtschaftsstrategie“ (öffentliche Unternehmen) sowie den „Masterplan Bildung für nachhaltige Entwicklung“. Die Hamburger Wirtschaft hat sich bereits 2011 mit Eintritt in die „Umweltpartnerschaft“ zu Zielen wie ressourceneffizientem Wirtschaften, Umwelt- und Klimaschutz bekannt. Im Strategieprozess „Hamburg 2040“ ist dieses Bekenntnis durch das Leitbild einer klimaneutralen Metropole des nachhaltigen Lebens bekräftigt und unter anderem um die Dimensionen Vielfalt, Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit

erweitert worden. Grundlage war unter anderem eine „Purpose“-Studie, die die Handelskammer als erste IHK mit wissenschaftlicher Begleitung hat durchführen lassen. Die Dringlichkeit der Transformation der Wirtschaft zur Klimaneutralität wird aktuell in der Häufung von Extremwetterereignissen und dem Auftreten von Waldbränden deutlich. Daher stehen Klimaneutralität und der nachhaltige Umgang mit endlichen Ressourcen im Zentrum der Standortstrategie „Hamburg 2040“ und auch in der Betrachtung der Standortfaktoren für die Hamburger Außenwirtschaft. Das bedeutet nicht, dass die soziale Dimension der Nachhaltigkeit ausgeblendet wird. Hierzu hat sich die Handelskammer Hamburg bereits in der Position zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten dezidiert geäußert.¹⁹

Abbildung 7: Zielbild eines zukunftsfesten Außenwirtschaftsstandorts Hamburg 2040



¹⁹ Handelskammer Hamburg (2021): Hamburg 2040 Position: Sorgfaltspflichten in Lieferketten, abrufbar unter <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5947144/68dc3116deb0698be9a0c323c7409084/hk-eckpunktepapier-hh2040-sorgfaltspflichtengesetzt-druck-data.pdf>

III. Standortfaktoren für eine zukunftsfähige Hamburger Außenwirtschaft

3.1 Regulierung und Compliance wettbewerbsorientiert gestalten

Das regulatorische Umfeld ist entscheidende Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit Europas und insbesondere europäischer Außenwirtschaftszentren wie Hamburg. Die für international tätige Firmen zunehmend schwieriger zu erfüllenden regulatorischen Anforderungen aufgrund deutscher Gesetze und EU-Verordnungen wirken sich hemmend auf die außenwirtschaftliche Aktivität hiesiger Unternehmen aus. Gleichzeitig wird die EU auch von Unternehmen aus Drittländern als bürokratisch und überreguliert wahrgenommen. Firmen, die in Zukunfts- oder Schlüsseltechnologien aktiv sind und dort weiterhin führend bleiben wollen, müssen allein aus Wettbewerbsgründen im chinesischen und US-amerikanischen Markt vertreten sein. Beide Länder bieten Firmen schnelle Entscheidungswege, hohe Dynamik und finanzielle Unterstützung.

Insbesondere die Compliance-Anforderungen an die Finanzwirtschaft haben Folgen für die gesamte Außenwirtschaft. Stetig wachsende regulatorische Anforderungen erschweren es Banken zunehmend, ihrer Rolle zur Zufriedenstellung ihrer Kunden gerecht zu werden. Aufgrund verschärfter EU-Vorgaben und der Novellierung des Geldwäschegesetzes sind Kredit- und Finanzinstitute

etwa immer stärker in der Verantwortung, an der Geldwäscheprävention mitzuwirken. Unter dem Stichwort „Know your customer“ (KYC) ist in den letzten Jahren ein aufwendiges Regulierungsregime entstanden, das den Aufwand der Kundenüberprüfung erheblich steigert. Bislang gängige Geschäftsbeziehungen erweisen sich vor dem Hintergrund des Prüfaufwands für Banken und Finanzierer als zunehmend unattraktiv. Die Folge ist eine merkbare Zurückhaltung bei der Vergabe von Krediten. Unternehmen des Groß- und Außenhandels beurteilen die Finanzierungsbedingungen insgesamt schlechter als der Durchschnitt der Hamburger Wirtschaft.²⁰

Insbesondere die Compliance-Anforderungen an die Finanzwirtschaft haben Folgen für die gesamte Außenwirtschaft. Stetig wachsende regulatorische Anforderungen erschweren es Banken zunehmend, ihrer Rolle zur Zufriedenstellung ihrer Kunden gerecht zu werden.

Für ausländische Unternehmen wird es immer schwieriger, in Hamburg ein Konto zu eröffnen und sich hier anzusiedeln. Obwohl das Interesse aus dem Ausland

²⁰ Vgl. aktuelles Kreditbarometer der Handelskammer Hamburg, <https://www.ihk.de/hamburg/produktmarken/beratung-service/konjunktur-statistik/entwicklung-der-kreditkonditionen-1147086>.

ebenso wie der politische Wille zur Ansiedlung von innovativen Technologien besteht, schränken die Hürden und Prüfkriterien die Lukrativität des Geschäfts der Banken zunehmend ein. Somit ist die Eröffnung von Konten seitens internationaler Händler und Firmen im Allgemeinen stark rückläufig.



Folgende Maßnahmen sind aus Sicht der Handelskammer erforderlich:

- Compliance-Anforderungen an Unternehmen, insbesondere der Finanzbranche, auf den Prüfstand stellen:** Der Hamburger Senat ist aufgefordert, im Bund und in der EU auf die oben beschriebene Problematik hinzuweisen und sich für einen Review der aktuellen Compliance-Regime einzusetzen. Die Handelskammer unterstützt bei Bedarf mit praktischen Beispielen und Verbesserungsvorschlägen aus ihrer Mitgliedschaft.
- Neuen Regulierungsansatz einfordern:** Hamburg muss sich auf Bundes- und EU-Ebene für einen neuen Regulierungsansatz stark machen, der stärker auf Anreize setzt, aber gleichzeitig gravierende Verstöße gegen grundlegende Normen konsequent ahndet, anstatt Unternehmen mit Dokumentationspflichten zu überschütten und dadurch ihre Leistungsfähigkeit einzuschränken. Dies sollte Kernaufgabe des Hanse-Office in Brüssel sein und möglichst im norddeutschen Verbund vorangetrieben werden. Die Handelskammer bringt sich im Kontext der IHK Nord hier seit Jahren verstärkt ein und fordert den Senat auf, das in seinem aktuellen Außenwirtschaftskonzept konstatierte Gewicht der Stimme Hamburgs für diese Belange einzusetzen.
- Strukturierte Einbindung der Wirtschaftsbeteiligten in den Entstehungsprozess von Richtlinien und (Umsetzungs-)Verordnungen:** Angesichts der Unterrepräsentierung von Unternehmerinnen und Unternehmern sowohl im deutschen als auch im Europäischen Parlament und in den Fachausschüssen besteht aus Sicht der Hamburger Wirtschaft die Notwendigkeit, Wirtschaftsbeteiligte nicht nur in offenen Konsultationsprozessen, sondern insbesondere in der Gestaltung der Umsetzungsverordnungen strukturiert einzubinden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Umsetzbarkeit durch Unternehmen gewährleistet ist.
- Umsetzungsbehörden mit den notwendigen Personalressourcen ausstatten:** Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ist unter anderem für die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen und die Überwachung der Umsetzung des LkSG durch Unternehmen zuständig. Personalengpässe aufgrund immer weiterer vom BAFA übernommener Aufgaben haben dazu geführt, dass Unternehmen im Einzelfall ein halbes Jahr oder länger auf die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen für Dual-Use-Güter oder sog. Nullbescheide (Bescheid, dass Waren keinen Ausfuhrgenehmigungspflichten unterliegen) warten müssen. Derart lange Genehmigungszeiten behindern das Exportgeschäft der betroffenen Unternehmen und wirken sich negativ auf ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit aus. Wir fordern, dass das BAFA die erforderlichen Personalressourcen schafft, um die Genehmigungszeiten auf eine vertretbare Dauer zu reduzieren.
- Unternehmensfreundliche Ausgestaltung und Umsetzung des EU-Zollrechts einfordern:** Die EU-Kommission hat im Mai 2023 umfassende Vorschläge zur Reform der EU-Zollunion vorgelegt. Ein zentrales Element der Reform soll die Schaffung einer EU-Zolldatenplattform sein, über die die Zollbehörden einen umfassenden Überblick über die Lieferketten und Produktionsprozesse der in die EU eingeführten Waren erhalten. Dadurch sollen gleichzeitig die effiziente Überwachung der immer größer werdenden Anzahl an Verboten und Beschränkungen wie auch deutliche Verfahrenserleichterungen für vertrauenswürdige Händler möglich werden. Der „Single Window“-Ansatz – d. h. die einmalige Eingabe von Zoll Daten und anderen Informationen an einem zentralen Ort – ist dabei essenziell für die Unternehmen. Die Handelskammer wird sich im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens dafür einsetzen, dass die Zollverfahren entbürokratisiert werden und die Voraussetzungen für die in Aussicht gestellten Verfahrenserleichterungen auch für kleine und mittlere Unternehmen erfüllbar sind. Darüber hinaus dürfen nicht alle auf Basis der geltenden Zollgesetzgebung möglichen Erleichterungen für Unternehmen mit Blick auf die große Reform verschoben werden, deren erste Auswirkungen nicht vor 2028 zu erwarten sind. Wir fordern den Senat ist, diese Forderungen auf politischer Ebene zu unterstützen.
- Modernisierung des EU-Zolltarifs und die Aussetzung von Zollhürden vorantreiben:** Mit Blick auf strategische Abhängigkeiten der EU bspw. von Rohstoffen und Vorprodukten aus China ist eine Modernisierung des EU-Zolltarifs sowie des EU-Mechanismus zur Aussetzung wirtschaftsschädlicher Zollhürden in Form von autonomen Zollaussetzungen oder Zollkontingenten nötig.



3.2 Globale Handelsregeln stärken, EU-Handelspolitik mitgestalten

Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft bleiben die Regeln der WTO unabdingbare Basis für den globalen Handel. Eine Reform, die diese Regeln den Entwicklungen der Weltwirtschaft anpasst und die Handlungsfähigkeit der WTO wiederherstellt, sollte daher oberstes Ziel sein und vom Hamburger Senat mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterstützt werden.

Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft bleiben die Regeln der WTO unabdingbare Basis für den globalen Handel.

EU-Handelsabkommen tragen gerade in Zeiten geschwächter globaler Institutionen dazu bei, den Austausch mit Ländern und Regionen zu fördern und Handelshemmnisse auf dieser Ebene zu mindern. Dabei ist es zentral, dass die in Abkommen enthaltenen Nachhaltigkeitskriterien weder europäische KMU noch Partnerländer überfordern.

Die Handelskammer Hamburg begrüßt das Bekenntnis des Hamburger Senats, im Rahmen seiner Möglichkeiten die bundesdeutsche und europäische Handelspolitik stärker mitzugestalten, und fordert ihn auf, die Aktivitäten der Handelskammer zur Einflussnahme auf Handelspolitik und -regulierung zu unterstützen. Ziel der EU-Handelspolitik sollte es sein, Unternehmen beim Ausbau ihrer Wettbewerbsposition auf den Weltmärkten zu unterstützen, Protektionismus entgegenzuwirken, Lieferketten durch möglichst multilaterale Regeln abzusichern und EU-Wirtschaftsinteressen souveräner zu verteidigen.

Wir fordern den Senat auf, im Bund und in der EU sein selbst attestiertes außenwirtschaftspolitisches Gewicht für folgende handelspolitische Ziele einzubringen:



- **Protektionismus entgegentreten, wirtschaftliche Resilienz stärken:** Eine Abschottung der EU und ihrer Handelspartner sowie eine globale wirtschaftliche Entkopplung schränken den Außenhandel und damit die Geschäftsmöglichkeiten der Unternehmen ein. Daher ist es aus Sicht der großen Mehrheit der Wirtschaft essenziell, protektionistischen Tendenzen entschlossen entgegenzutreten, die WTO und die Nachbarschaftsbeziehungen der EU zu stärken, Investitionen und Logistikketten („Global Gateway“) abzusichern und mit weiteren Handelsabkommen die Diversifizierung der Handelsbeziehungen auszubauen. Änderungen von Lieferketten sollten in erster Linie unternehmerische Entscheidungen bleiben.
- **Globale Handelsregeln gestalten und stärken:** Der überwiegende Anteil außereuropäischer Exporte deutscher Unternehmen beruht auf WTO-Regeln, weil sie nicht unter die Regelungen bi- oder multilateraler Handelsabkommen fallen. Die EU sollte sich daher gegen die Erosion der WTO starkmachen. Hierfür sind die rasche Neubesetzung des Berufungsgremiums der WTO-Streitbeilegung und eine WTO-Modernisierung für zeitgemäße und aus Sicht vieler Betriebe faire Subventionsregeln (klarere Regeln zu Industriesubventionen, Subventionen für fossile Energieträger sowie Fischerei) nötig. Ebenfalls sollte ein WTO-Abkommen

zur Beseitigung von Hemmnissen für den Gesundheitsgüterhandel vereinbart werden, um die Corona-Krise und gegebenenfalls kommende Gesundheitskrisen global bewältigen zu können. Auch eine WTO-Mittelstandsagenda und Abkommen zu E-Commerce, Investitionserleichterungen und Umweltgütern sowie die Ausweitung der Abkommen zur öffentlichen Beschaffung und Informationstechnologie können den Außenhandel deutscher Unternehmen erleichtern.

- **Nachhaltigkeit, Umweltschutz und Menschenrechte möglichst global verankern:** Um wirksam neue Handelskonflikte zu vermeiden, sollten Mechanismen zur Senkung des CO₂-Ausstoßes, zur Sicherung der Biodiversität und zur Achtung der Menschenrechte verstärkt durch globale Institutionen wie die WTO, OECD und VN oder Formate wie G20 und G7 verhandelt und verankert werden. Hierbei ist insbesondere mit Blick auf den beschlossenen CO₂-Grenzausgleich CBAM internationale Zusammenarbeit in der WTO oder einem Klimacub relevant. Auch die Reform des Allgemeinen Präferenzsystems der EU sollte den Handel mit Entwicklungsländern eher erleichtern, statt ihn zu erschweren. Innerhalb der EU sollte das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen an Anreizmechanismen (bspw. Steueranreize, vergünstigter Zugang zu Finanzierung oder Außenwirtschaftsfördermaßnahmen) geknüpft.
- **Märkte durch EU-Abkommen öffnen und absichern:** Eine souveräne EU benötigt enge Wirtschaftspartner. Zur Diversifizierung und Absicherung der Lieferketten sollten aus Sicht der meisten Unternehmen neue Handelsabkommen angestrebt, die Abkommen mit Mercosur und Mexiko baldmöglichst ratifiziert und mit Indonesien und Indien rasch fertig verhandelt werden. Auch weitere Abkommen im strategisch wichtigen indopazifischen Raum, in Lateinamerika, im arabischen Raum und in Afrika bieten für Unternehmen bedeutende Geschäftschancen und sollten zügig vorangetrieben werden. Zentral ist hier ein inkrementeller Ansatz, der die Souveränität der Handelspartner auch mit Blick auf Nachhaltigkeitsanforderungen respektiert. Niemand gewinnt, wenn sich in Partnerländern eine negative Wahrnehmung der EU-Handelspolitik verfestigt und Abkommen erst gar nicht abgeschlossen werden. Vielmehr sollte ein gradueller und partnerschaftlicher Ausbau der Nachhaltigkeitsanforderungen angestrebt werden.
- **Handelspolitische Schutzinstrumente mit Augenmaß:** Bei Handelsschutzmaßnahmen gilt es, das Interesse der Wirtschaftszweige, die von den importierten

Waren abhängen, mit dem berechtigten Schutzinteresse gegen wettbewerbswidrige Praktiken internationaler Handelspartner, die EU-Herstellern schaden, abzuwägen. Grundsätzlich sollten Schutzmaßnahmen daher mit Augenmaß angewandt werden. Wichtig ist bei allen Maßnahmen eine frühzeitige und umfassende Einbeziehung der Wirtschaft. In diesem Rahmen könnte ein neues WTO-konformes EU-Instrument wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten unterbinden bzw. abschrecken. Das 2022 in Kraft getretene EU-Instrument für das internationale Beschaffungswesen sollte in einer Weise genutzt werden, dass es deutschen und EU-Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Aufträgen in wichtigen Drittländern tatsächlich ermöglicht. Dabei sollten durch den im IPI eingebauten Dialogprozess mit Handelspartnern eskalierende Handelskonflikte vermieden werden.

- **Handelshemmnisse abbauen, Reziprozität durchsetzen:** Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft bleibt es wichtig, Handelsstreitigkeiten und Handelshemmnisse insbesondere mit den USA abzubauen. Die EU-Marktzugangsstrategie sollte Priorität in der EU-Wirtschaftspolitik erfahren und insbesondere nicht tarifäre Handelshemmnisse wie etwa Local-Content-Vorgaben, Bevorzugung in der staatlichen Auftragsvergabe, bürokratische Zulassungsverfahren oder technische Normen umfassen. Ebenso sollte protektionistischen Maßnahmen im US Inflation Reduction Act (IRA), die europäische Unternehmen diskriminieren und eine Herausforderung für den Industriestandort Deutschland darstellen, entgegengewirkt werden. Den sich verschlechternden Marktbedingungen für ausländische Unternehmen in China muss die EU mit der konsequenten Umsetzung von Reziprozität begegnen und das Instrumentarium der „OSA“, insbesondere das International Procurement Instrument und das Anti-Coercion Instrument, zur Anwendung bringen.
- **Handelsabkommen mittelstandsfreundlich ausgestalten und umsetzen:** Gerade mittelständische Unternehmen sehen oftmals hohe bürokratische Hindernisse bei der Inanspruchnahme von Zollvorteilen. Politisches Ziel sollte bei den Zollvorteilen eine Nutzungsrate von über 85 Prozent sein. Möglichst einfache und in allen Abkommen gleichlautende Ursprungsregeln sowie eine Wahlfreiheit bei den erforderlichen Ursprungsnachweisen würden die Bürokratiekosten für die Nutzung von Zollvorteilen senken. Zudem sollte der EU-Ursprungsrechner ROSA weiter ausgebaut werden, um gerade kleinen und mittleren Unternehmen die Bestimmung des für die Inanspruchnahme

von Zollpräferenzen zu ermittelnden Warenursprungs zu erleichtern, ohne auf vergleichsweise teure Softwarelösungen zurückgreifen zu müssen.

- **Regeln für den digitalen Handel und vorteilhafte Zollregeln für Güter mit hohem Dienstleistungsanteil einfordern:** Während die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen grundsätzlich nicht durch Zölle belastet wird, erhöhen in Gütern verkörperte Dienstleistungen (z. B. Software) den Zollwert einer Ware. Damit wird der Handel mit technologieintensiven Waren gegenüber dem Handel mit Dienstleistungen benachteiligt. In Verhandlungen über künftige oder die Modernisierung bestehender Abkommen sollten daher Regeln über den digitalen Handel und vorteilhafte Zollregeln für Güter mit hohem Dienstleistungsanteil eingebracht werden. Es kommen grundsätzlich zwei Alternativen in Betracht: Berücksichtigung von im Warenwert enthaltenen Dienstleistungen in den Ursprungsregeln oder bei der Zollwertbestimmung. Auch der grenzüberschreitende Fluss von Datenströmen muss gewährleistet sein, wobei Daten und geistiges Eigentum von Unternehmen geschützt und europäische Rechtsstandards im Digitalbereich gesichert werden müssen. Häufig sorgt die Verunsicherung über Datensicherheit für das Brachliegen von Geschäftsideen.
- **EU-Standards stärken:** Statt Abkommen wie der Transpazifischen Partnerschaft (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) oder der Regionalen umfassenden Partnerschaft (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) beizutreten und damit Standards konkurrierender Wirtschaftsräume zu übernehmen, sollte die

EU durch eigene Abkommen die Beziehungen zu den beteiligten Staaten vertiefen und die Bedeutung europäischer Standards vor Ort stärken. Der Transatlantische Handels- und Technologierat TTC der EU mit den USA kann globale Zukunftsstandards setzen.

- **Zusammenarbeit mit der EU-Nachbarschaft vertiefen:** Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nach dem Brexit werden durch wiederkehrendes Infragestellen von bilateralen Vereinbarungen inklusive des Nordirlandprotokolls, sowie dem fortschreitenden Auseinanderdriften bei Standards und Normen zu Lasten auch vieler deutscher Unternehmen beschädigt. Nicht zuletzt angesichts gemeinsamer Wirtschaftsinteressen ist eine positive EU-UK-Zukunftsagenda gefragt: Das Handelsabkommen der EU mit dem Vereinigten Königreich (UK) samt Nordirlandprotokoll sollte erhalten, der freie Dienstleistungsverkehr ermöglicht werden. Im Bereich Außenpolitik (Sanktionen, Investitions- und Exportkontrollen) sollte ausgebaut sowie der Beitritt des UK zum Regionalen Übereinkommen (Paneuropa-Mittelmeer-Kumulierung) forciert werden. Hemmnisse für die Anwendung der seit 2021 möglichen, deutlich verbesserten Regeln des Regionalen Übereinkommens müssen weiter beseitigt werden. Ebenfalls ist eine engere institutionelle EU-Schweiz-Kooperation, etwa im Rahmen des Europäischen Wirtschaftsraums, wirtschaftsstrategisch bedeutsam. Mit Blick auf die gesamte EU-Nachbarschaft gilt: So viele Staaten wie möglich sollten eng an den europäischen Binnenmarkt herangeführt werden. Zudem sollten Rohstoff- und Konnektivitätspartnerschaften gerade zur digitalen und grünen Transformation ausgebaut werden.



3.3 Außenhandel am Standort stärken, Resilienz fördern

Der Hamburger Außenhandel spielt für die Diversifizierungsfähigkeit des produzierenden Gewerbes und der exportorientierten deutschen Wirtschaft eine herausragende Rolle. Viele der hier ansässigen Außenhandelsunternehmen sind hoch spezialisiert sowohl mit Blick auf die gehandelten Produkte als auch die Märkte, in denen diese Produkte verfügbar sind bzw. abgenommen werden. Produzierende Unternehmen im- und exportieren in der Regel selbst aus bzw. in Märkte, in denen Risiken gering oder gut handhabbar sind oder mit denen große Mengen gehandelt werden können. Für die Diversifizierung gerade im Rohstoffbereich sind jedoch auch „schwierige“ Märkte wichtig. Diese Nische wird vom Außenhandel bedient und umfasst in der Regel weit mehr als den reinen Warenhandel. Moderne Außenhändler übernehmen verstärkt Aufgaben entlang der Wertschöpfungskette wie Engineering, Aftersales-Dienstleistungen, Konfektionierung, Verpackung, logistische Abwicklung und Vertrieb, aber auch Finanzierung, Absicherung von Währungsschwankungsrisiken und Gewährleistungspflichten bis hin zu Auditierungen von Produktionsbetrieben in Lieferländern.

Der Hamburger Außenhandel spielt für die Diversifizierungsfähigkeit des produzierenden Gewerbes und der exportorientierten deutschen Wirtschaft eine herausragende Rolle.

Gerade wegen seiner Relevanz für die Versorgung des gesamten europäischen Marktes mit Rohstoffen und Vorprodukten insbesondere aus asiatischer Produktion, greift die sektorale Betrachtung des Hamburger

Außenhandels, im Außenwirtschaftskonzept des Hamburger Senats, zu kurz. Der Senat, der im Außenwirtschaftskonzept immer wieder zu Recht auf die weit über den Standort hinausreichende Bedeutung des Hamburger Hafens hinweist, sollte auch die überregionale Bedeutung seiner vorwiegend mittelständischen Außenhändler nicht ignorieren.

Als umfassender Dienstleister für Industrie und Einzelhandel ist der vorwiegend mittelständische Hamburger Außenhandel besonders betroffen von der bereits beschriebenen hohen Regulierungsdichte, sowohl produktbezogen als auch mit Blick auf unternehmerische Sorgfaltspflichten. In Kombination mit den KYC-Anforderungen an Banken und potenziell negativen Auswirkungen auf die Finanzierung und Absicherung von Außenhandelsgeschäften ist diese Massierung von Compliance-Anforderungen für KMU kaum noch zu bewältigen und stellt eine Bedrohung des Geschäftsmodells und einen manifesten Zielkonflikt mit den Diversifizierungsbestrebungen der Bundesregierung dar.

Um den Hamburger Außenhandel zu stärken, sind folgende Maßnahmen erforderlich:



- **Die Rolle des Außenhandels für den Industrie- und Exportstandort Deutschland und die EU analysieren und in die Öffentlichkeit tragen:** Die Ermittlung der Rolle des Außenhandels für das Funktionieren von Wertschöpfungsketten ist schwierig, da viele Daten nur auf Unternehmensebene vorliegen oder vom Statistischen Bundesamt nicht für die Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden.

Die Handelskammer wird gemeinsam mit den Außenwirtschaftsverbänden mit Unterstützung des HWWI Möglichkeiten zu der Rolle des Außenhandels für die deutsche und europäische Wirtschaft eruieren und eine Kampagne zur Förderung des Außenhandels starten. Diese soll auch zur Fachkräftesicherung beitragen, indem das Berufsbild des Außenhändlers mit seinen vielen Möglichkeiten, Berufserfahrung im Ausland zu sammeln und Geschäftsmodelle rund um das Thema nachhaltige Lieferketten zu entwickeln, dargestellt wird.

- Compliance-Last reduzieren, Harmonisierung von Standards und Anerkennung von Zertifizierungen vorantreiben:** Um die Belastung insbesondere kleinerer Außenhandelsunternehmen zu reduzieren, sollte der Senat sich im Verbund mit Kammern und Verbänden dafür einsetzen, menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfalt in bewährte Standards zu integrieren und als Compliance-Nachweis anzuerkennen. Dies ist die realistischste und am besten umsetzbare Option für Unternehmen, die Anforderungen zu erfüllen. Zielführend wäre die entsprechende Ergänzung der ISO-9001- und ISO-14001-Zertifizierung. Notwendig ist auch eine „Black-“ bzw. „Whitelist“ von Ländern mit schwacher/hocher Rechtsdurchsetzung, die es Unternehmen erlaubt, ihre Risikoanalyse zu fokussieren, sowie die klare Begrenzung der Risikoermittlung auf die tatsächliche Wertschöpfung.
- Zollstandort Hamburg optimieren:** Die Schnelligkeit der Zollabfertigung im Hamburger Hafen ist ein wichtiger Standortfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit des Logistikstandorts Hamburg. In unserem Eckpunktepapier „Zoll- und Einfuhrprozesse im Hamburger Hafen optimieren“ haben wir hierzu im November 2022 detaillierte Vorschläge gemacht.²¹ Zentral sind die Weiterentwicklung der Import Management Platform IMP unter Berücksichtigung der „Single Window“-Umgebung der EU für den Zoll und die Verknüpfung der IT-Infrastruktur des nationalen Pilotprojekts „Border One Stop Shop“ BOSS mit der IMP, eine automatisierte Zollabfertigung nach KI-unterstützter Risikoanalyse zur Entlastung des Personals beim Zoll sowie die Möglichkeit der Priorisierung von Zollanmeldungen vor Gestellung durch Unternehmen im Abfertigungsprozess. Im Laufe des Gesetzgebungsprozesses für die Reform der EU-Zollunion ist aus Hamburger Sicht insbesondere darauf zu achten, dass die künftigen Zollverfahren die logistischen Prozesse im

Hamburger Hafen nicht verkomplizieren. Dies gilt insbesondere für die Vorschriften über die vorübergehende Verwahrung, die z. B. Umfuhren von Drittlandswaren im Hafen deutlich unkomplizierter erlauben als das Zolllagerverfahren.

- Schiedsgerichtsstandort Hamburg stärker vermarkten und nutzen:** Im internationalen Geschäft vor allem außerhalb der EU sind kaufmännische Schiedsgerichte das beste Rechtsschutzinstrument. Urteile deutscher Zivilgerichte sind nur innerhalb der EU und in wenigen anderen Staaten vollstreckbar. Nationale Gerichte anderer Staaten werden in vielen Regionen im Hinblick auf die Qualität der Rechtsprechung und Korruptionsanfälligkeiten kritisiert. Schiedsgerichte bieten strukturelle Vorteile, da die am Verfahren beteiligten Unternehmen die Schiedsrichter selbst aussuchen und mit anwaltsüblichen Honoraren bezahlen können. Es gibt international aufgestellte Schiedsgerichte guter Qualität etwa bei der Internationalen Handelskammer ICC in Paris oder mit dem London Court of International Arbitration in Großbritannien. Allerdings gelten deren Verfahren als aufwendig und teuer. Für deutsche Unternehmen ist es keineswegs notwendig, Schiedsgerichtsverfahren in Drittstaaten durchzuführen. Beim Hamburg International Arbitration Center der Handelskammer (HIAC) haben unter anderem das international tätige Schiedsgericht der Handelskammer Hamburg sowie die auf Geschäftsbeziehungen mit bestimmten Regionen spezialisierten Schiedsgerichte Asian European Arbitration Centre und European-Latinamerican Arbitration Center ihren Sitz. Die Handelskammer baut derzeit außerdem ein Netzwerk mit qualitativ ausgewiesenen afrikanischen Schiedsgerichten auf, um deutschen Unternehmen auch im Afrika-Geschäft gute Optionen zu erschließen.
- Handel mit Daten und Dienstleistungen erfassen und unterstützen:** Der Dienstleistungssektor trägt mit 82 Prozent im Bundesvergleich überproportional zur Bruttowertschöpfung in Hamburg bei. Eine besondere Rolle spielen die wirtschaftsnahen Dienstleistungen. Da es keinerlei disaggregierte Daten zum grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen unterhalb der Bundesebene gibt, bleibt dieser an Bedeutung zunehmende Teil der Hamburger Außenwirtschaft unterbelichtet und kann folglich auch nicht zielgerichtet unterstützt werden. Der Senat ist aufgefordert, sich auf Bundesebene für die

²¹ Handelskammer Hamburg (2022): Eckpunkte: Zoll- und Einfuhrprozesse im Hamburger Hafen optimieren, abgerufen am 12.10.2023 unter: <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5661718/0d723134455b56dc5c2bf266dd465268/221124-hk-zoll-papier-hh2040-data.pdf>

Zurverfügungstellung disaggregierter Daten durch das Statistische Bundesamt einzusetzen, um auch für diesen Wirtschaftszweig adäquate Außenwirtschaftsfördermaßnahmen entwickeln zu können.

- **Rahmenbedingungen für die Finanzierung und Absicherung für den Außenhandel verbessern:** Die Funktionsfähigkeit der Außenhandelsfinanzierung und insbesondere die Ansiedlung ausländischer Unternehmen droht durch Regulierungsdichte und Compliance-Anforderungen an Banken immer weiter eingeschränkt zu werden. Sie müssen dringend mit Blick auf Notwendigkeit und Umsetzbarkeit hinterfragt werden. Zwar ist die Einführung neuer Finanzierungs- und Absicherungsinstrumente für kleinvolumiges Geschäft, bspw. die digitale Antragsstrecke „SmaTiX“ und die Forfaitierungsgarantien des Bundes, zu begrüßen. Problematisch ist allerdings, dass die Forfaitierungsgarantien lediglich produzierenden Unternehmen zur Verfügung stehen, nicht aber den für den Standort Hamburg so wichtigen Außenhandelsunternehmen, die einen

großen Anteil an kleinervolumigem Geschäft abwickeln. Der Bund ist gefordert, bei der Gestaltung der staatlichen Exportkreditversicherung die Anforderungen des Außenhandels im Auge zu behalten. Dazu gehört auch die Einbeziehung einer Ausfuhrpauschalgewährleistung in die Forfaitierungsgarantien.

- **Ansiedlung ausländischer Unternehmen ermöglichen, nicht verhindern:** Die Umsetzung der Compliance-Anforderungen hinsichtlich Geldwäscheprävention führt in der Praxis dazu, dass es ausländischen Staatsbürgern praktisch unmöglich ist, ein Geschäftskonto zu eröffnen, um hier Firmen gründen zu können. Hier muss dringend ein geeignetes Maß gefunden werden, um die legitimen Interessen der Geldwäscheprävention nicht dahingehend überzustrapazieren, dass sich dieses Geschäft auf Seiten der Finanzinstitute nicht mehr lohnt. Andernfalls droht Hamburg als Außenhandelsstandort im schlimmsten Fall irreversible Schäden zu erleiden.



3.4 Industriestandort stärken: nordeuropäischen Energiehub und Kompetenzzentrum für Dekarbonisierung etablieren

Die Hamburger Industrie ist breit aufgestellt, mit einer in Europa einzigartigen Konzentration der Grundstoffindustrie (Kupfer, Stahl, Aluminium), als weltweit drittgrößter Standort des zivilen Flugzeugbaus (die beschäftigungsstärksten Unternehmen Hamburgs sind Airbus mit ca. 12.000 und Lufthansa Technik mit ca. 8000

Mitarbeitenden), Windenergiehauptstadt Norddeutschlands und dem weltweit agierenden Kosmetikproduzenten und DAX-Unternehmen Beiersdorf. Hamburg ist darüber hinaus Standort bedeutender Schaltzentralen internationaler Industriekonzerne, darunter ExxonMobil, Shell, BP, Olympus, Siemens, Philips, British American

Tobacco, sowie Hauptsitz industrieller Weltmarktführer wie z. B. Körber und Jungheinrich.²²

Die Versorgung der Industrie ausschließlich mit erneuerbaren Energien erfordert Brückentechnologien zur Erzeugung von Grundlast und den Umbau der Netze. Eine ehrliche Diskussion darüber, ob und in welchem Zeitraum dies möglich ist – und welche technologischen Alternativen es gibt –, ist dringend notwendig.

Diese industrielle Vielfalt ist ein wichtiger Standortfaktor für den Hamburger Außenhandel. Die Grundstoffindustrie versorgt aufgrund ihrer Position in den Wertschöpfungsketten viele weitere Industrien in Deutschland und Europa. Gemeinsam mit dem Hafen und den Groß- und Außenhandelsunternehmen bildet sie einen Knotenpunkt internationaler Wertschöpfungsketten. Als energieintensive Industrie ist die Grundstoffindustrie zudem ein wichtiger Hebel für die Dekarbonisierung. Daher hat die Frage, ob und wie Deutschland und Europa die Produktionskosten für die lokale Energieerzeugung auf ein global wettbewerbsfähiges Niveau bringen können, damit die energieintensive Industrie nicht dauerhaft subventioniert werden muss, hier eine besonders hohe Relevanz. Die Versorgung der Industrie ausschließlich mit erneuerbaren Energien erfordert Brückentechnologien zur Erzeugung von Grundlast und den Umbau der Netze. Eine ehrliche Diskussion darüber, ob und in welchem Zeitraum dies möglich ist – und welche technologischen Alternativen (Stichwort Kernfusion) es gibt –, ist dringend notwendig.

Hamburg hat laut OECD mit der Positionierung als Energieimportthub, einem beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und der Förderung von innovativen Technologien zur Dekarbonisierung der energieintensiven Industrie, der Luftfahrt und der Schifffahrt am Standort die Voraussetzungen, eine zentrale Rolle für die Versorgung Deutschlands mit grüner Energie einzunehmen und sich zu einem Technologieführer in der Dekarbonisierung zu entwickeln.²³ Diese Chance muss entschlossen ergriffen werden. Dies wird nur mit stärkerer regionaler Zusammenarbeit und internationaler Vernetzung und Kooperation zu realisieren sein.



Folgende Maßnahmen sind hierfür erforderlich:

- **Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Hamburger Industrie durch Anpassung der EU-Förderpolitik:** Für die europäische und damit auch für die Hamburger Industrie und die mit ihr verbundene Außenwirtschaft wird es zentral sein, dass die EU ihre Förderpolitik im Rahmen des Green Deal anpasst. Der Fokus muss auf der Senkung der Betriebskosten liegen, um die Produktionskostendifferenz zu den USA zu mindern und Klima- und Zukunftstechnologien in der EU zu halten. Ebenfalls zentral ist die politische Zusammenarbeit mit den USA, um die nachhaltige Transformation voranzutreiben und Rohstoffabhängigkeiten gemeinsam zu reduzieren. Der Hamburger Senat ist aufgefordert, gemeinsam mit Handelskammer und Verbänden im Rahmen der Möglichkeiten politisch Einfluss zu nehmen.
- **Rohstoffversorgung der Hamburger Industrie sicherstellen:** Die Bundesregierung möchte durch strategische Rohstoffpartnerschaften mit ausgewählten Ländern das Sourcing kritischer Rohstoffe und Vorprodukte zur Versorgungssicherheit und Risikostreuung diversifizieren und hat das Portfolio der Außenwirtschaftsförderung um Einkäufer-Delegationsreisen und internationale Messebesuche erweitert. Die Handelskammer hat bereits maßgeblich am Aufbau von Partnerschaften mit Unternehmen aus Abu Dhabi (dekarbonisierter Ammoniak) und Chile (grüner Wasserstoff) mitgewirkt und plant weitere Reisen und Aktivitäten. Wir fordern vom Senat, wichtige Märkte nicht aufgrund politischer Vorbehalte auszuschließen und die Reisen von Senatsvertreterinnen und -vertretern in Abstimmung mit den Wirtschaftsbeteiligten auf die oben genannten Ziele auszurichten.
- **Internationalisierungsbedarfe mittelständischer Industrieunternehmen in Hamburg ermitteln:** Um die knappen Ressourcen der Außenwirtschaftsförderung möglichst effizient einsetzen zu können, sollte zunächst erfasst werden, ob die Exportquote tatsächlich ein Hinweis auf unterdurchschnittliche Internationalisierung ist, wo für produzierende KMU bislang die Hindernisse lagen und welche Maßnahmen erforderlich sind, um den Eintritt in internationale Märkte zu ermöglichen. Gemeinsam mit unseren außenwirtschaftlich aktiven Mitgliedsunternehmen und

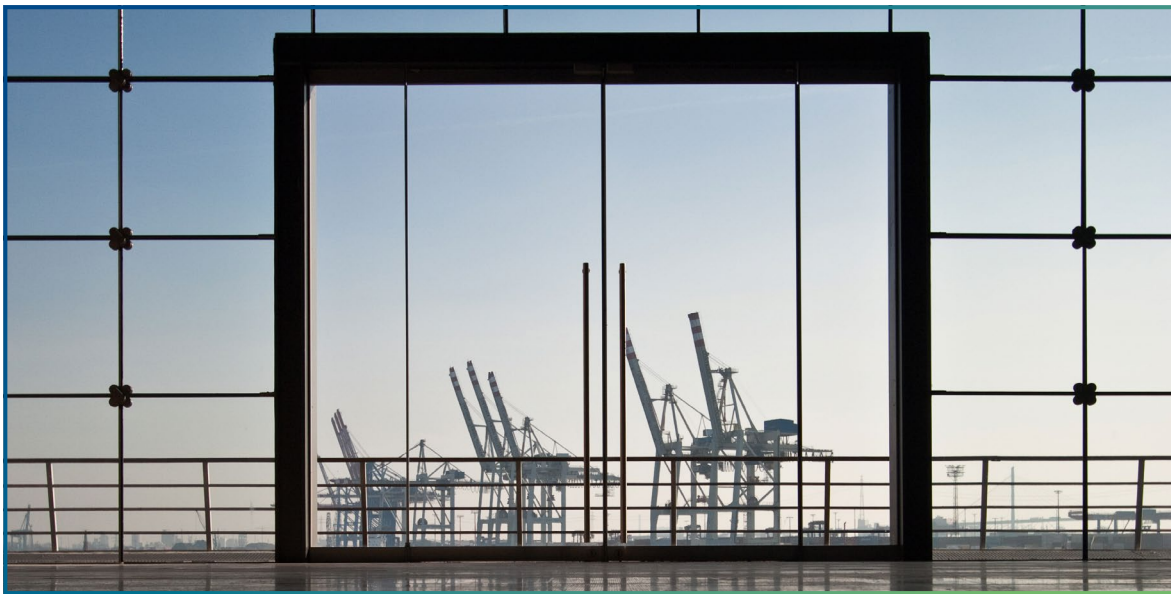
²² Handelskammer Hamburg (2021): Branchenüberblick Industrie, abgerufen am 27.5.2023 unter <https://www.hhk.de/hamburg/produktmarken/branchen-cluster-netzwerke/branchen/industriepark-hamburg/branchenueberblick-3162454>.

²³ OECD (2019): OECD-Berichte zur Regionalentwicklung: Metropolregion Hamburg, Deutschland abgerufen am 27.5.2023 unter: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6843d6f0-de/index.html?itemId=/content/publication/6843d6f0-de>.

Fachverbänden werden wir Bedarfe ermitteln und in Zusammenarbeit mit der BWI, der Hamburg Marketing Gesellschaft HMG sowie den Hamburg-Repräsentanzen, insbesondere Dubai und Mumbai, und dem Netzwerk der Auslandshandelskammern (AHKs) entsprechende Initiativen umsetzen.

- **Internationales Konferenzformat zur Dekarbonisierung der Industrie und zum Einsatz neuer Technologien („Hamburg Green Industrial Summit“) etablieren:** Um Hamburg als Industriestandort und

Innovationshub für die Dekarbonisierung international bekannt zu machen und zu vernetzen, bedarf es eines sichtbaren Veranstaltungsformats, so wie dies vor 20 Jahren der „Hamburg Summit: China meets Europe“ für den Aufbau Hamburgs als China-Standort war. Ein solches Format sollte von Senat, Handelskammer und HMG gemeinsam vorangetrieben und in Kooperation mit internationalen Industriepartnern umgesetzt werden. Die Handelskammer erarbeitet hierzu federführend ein Konzept.



3.5 Außenwirtschaftsförderung strategisch aufstellen und mit adäquaten Ressourcen ausstatten

Da Hamburg über keine Landesprogramme zur Außenwirtschaftsförderung verfügt, können hiesige Unternehmen ausschließlich auf die Außenwirtschaftsförderungsangebote des Bundes zurückgreifen. Damit haben gerade KMU und Startups schlechtere Bedingungen für die Erschließung internationaler Märkte als in anderen Bundesländern.

Hamburg ist eins der wenigen Bundesländer, das über kein einziges außenwirtschaftliches Landesförderprogramm verfügt.



Folgende Maßnahmen sind erforderlich:

- **Ressourcen für die Außenwirtschaftsförderung strategisch ausrichten und effizient einsetzen:** Hamburg leistet sich vier städtische Repräsentanzen und zwölf Hafenrepräsentanzen. Der Senat ist

aufgefordert, seine im Außenwirtschaftskonzept formulierten strategischen Ziele mit Standorten der Repräsentanzen und Ressourcenallokation in Einklang zu bringen. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit der Schließung oder Verkleinerung von Repräsentanzen, um Ressourcen für neue Aktivitäten freizusetzen. Hier müssen im Sinne der Kosteneffizienz neue Modelle, wie sie die Handelskammer Hamburg aktuell im Rahmen des Techscouting-Projekts mit der AHK Israel testet, zum Einsatz kommen. Zudem ist insbesondere auf städtischer Seite eine einheitliche Träger- und Managementstruktur bei den bestehenden Repräsentanzen anzustreben, um Synergien zu heben und den Steuerungs- und Abstimmungsaufwand zwischen den Trägern zu reduzieren. Die Verbindungen in den Mittleren Osten, nach Afrika und Lateinamerika sollten entsprechend ihren Potenzialen und bereits bestehenden Kooperationen gestärkt und nicht anhand

vermeintlicher Wertekongruenz bewertet werden. Das Referat Außenwirtschaft in der BWI muss für diese Aufgaben mit adäquaten finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden.

- **Verstärkte norddeutsche Zusammenarbeit bei Messeförderung und Markterschließung:** Der Senat ist aufgerufen, mit den Wirtschaftsförderagenturen der norddeutschen Bundesländer über gemeinsame Auslandsmesseauftritte nach dem Vorbild des „Norddeutschen Gemeinschaftsstands“ auf der Arab Health ins Gespräch zu gehen und der BWI als zuständiger Behörde die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Auch Initiativen wie die norddeutsche Wasserstoff-Kooperation HY-5 haben Potenzial, in weiteren für Norddeutschland relevanten Industrien Ressourcen zu bündeln und internationale Vernetzung voranzutreiben.
- **Kompetenzplattform Außenwirtschaft etablieren:** Die Komplexität außenwirtschaftlicher Regulierung nimmt auch in Drittländern zu. Unternehmen benötigen Zugriff auf aktuelle Informationen und Beratungsleistungen, wenn die Diversifizierung nicht an Überforderung, Unsicherheit und mangelnden Ressourcen scheitern soll. Die Handelskammer begrüßt explizit das Vorhaben der BWI, gemeinsam mit den Außenwirtschaftsakteuren am Standort eine Kompetenzplattform für die Außenwirtschaft zu etablieren, auf der die Expertise der Kammern, Verbände, Forschungseinrichtungen und Beratungsunternehmen am Standort gebündelt wird und Synergien hergestellt werden. Mit dieser Kompetenzplattform kann und sollte Hamburg seinen Claim als führender europäischer Außenwirtschaftsstandort gegenüber Bund und EU untermauern. Wir schlagen vor, ein Steuerungsgremium mit den Fachleuten aus Kammern, BWI, Zoll und Verbänden unter gemeinsamer Leitung von BWI und Handelskammer zu etablieren, um dieses Vorhaben umzusetzen.
- **Risikomanagement für den Standort betreiben:** Der jahrelange Fokus auf den Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit China birgt signifikante Risiken für den Außenwirtschaftsstandort Hamburg. Der Glaube, dass wirtschaftliche Kosten autoritäre Staaten in ihrem Machtstreben einhegen, hat sich spätestens nach Russlands Angriff auf die Ukraine als Fehlschluss herausgestellt. Für den zukünftigen Umgang mit China

ist von wesentlicher Bedeutung, dass in Hamburg ein Verständnis für das ideologische Selbstbild vorhanden ist, mit dem die Kommunistische Partei Chinas ihre eigene Rolle in der Welt und die Beziehung zu anderen Staaten beurteilt und nach dem es insbesondere auf lokaler Ebene im Ausland agiert. Gerade in innovativen Schlüsselbranchen (z. B. Wasserstoff, BioTech, Med-Tech, Halbleiter) sind eine Risikosensibilisierung sowohl in der Forschung als auch in Unternehmen sowie der Austausch zwischen den Stakeholdern notwendig. Auch mögliche Auswirkungen verschiedener Risikoszenarien in der Taiwanstraße auf die Hamburger und die norddeutsche Wirtschaft sollten frühzeitig analysiert und vorausschauend gemindert werden. Insbesondere der Hamburger Hafen sollte sich im Containergeschäft deutlich breiter aufstellen und proaktiv Partnerschaften mit asiatischen Ländern außerhalb Chinas, insbesondere aber mit Afrika und Nord- und Südamerika ausbauen. Dem Aufbau einer Kompetenzplattform für die Außenwirtschaft kommt auch hier eine besondere Bedeutung zu.

- **Bessere Zusammenarbeit der Institutionen und mehr Ressourcen für die Schaffung einer „Global Corporate Identity“ des Standorts im Ausland:** Hamburg hat mit seinen international bekannten Firmenmarken, den Repräsentanzen und dem Ambassador-Netzwerk gute Voraussetzungen für das internationale Standortmarketing. Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft ist jedoch eine engere Zusammenarbeit zwischen HMG, den Repräsentanzen und den international vernetzten Akteuren der Stadt notwendig, um ein einheitliches Hamburg-Image im Ausland zu verkaufen. Dabei muss der globale Fußabdruck der Aktivitäten deutlich ausgeweitet werden, es reicht nicht, mit eigenen Kampagnen in nur fünf Ländern unterwegs zu sein. Hamburg sollte sich in den kommenden Jahren auf Länder fokussieren, die wichtige Innovationstreiber sind, in denen es aber bislang keine strukturierten (und budgetierten) Marketingaktivitäten gab, bspw. Korea, Singapur, Indien, Chile, Uruguay, Mexiko, Südafrika oder Tunesien. Darüber hinaus würde auch die an anderer Stelle von der Handelskammer geforderte Fokussierung bei der Innovations- und Technologieförderung zum Aufbau international sichtbarer Leuchttürme, bspw. zum Einsatz von KI in der Logistik, zu einer besseren internationalen Sichtbarkeit und einem klaren Profil der Stadt beitragen.



3.6 Infrastruktur modernisieren, verkehrliche Anbindung sicherstellen

Hamburgs Außenwirtschaft braucht weiterhin adäquate infrastrukturelle Voraussetzungen im Hafen und eine gute verkehrliche Anbindung. Als Eisenbahnhafen ist Hamburg hervorragend an die europäischen Verkehrskorridore angebunden, viele Strecken sind jedoch aufgrund der gemeinsamen Nutzung für Passagier- und Güterverkehr völlig überlastet. Daraus resultieren Engpässe und Staus im Hinterlandverkehr auf Straße und Schiene die neben mangelnder Effizienz und im Vergleich der Nordrange-Häfen zu hohen Kosten pro Container ein treibender Faktor für den anhaltenden Verlust von Marktanteilen im seeseitigen Containerverkehr sind.

Der Hamburger Hafen hat im Gegensatz zu seinen Hauptwettbewerbshäfen Antwerpen und Rotterdam kaum auf Strukturanpassungen gesetzt, um seine Wettbewerbsposition in der Nordrange zu behaupten.

Im Luftverkehr ist Hamburgs Anbindung an globale Passagier- und Warenströme ausbaufähig. Hamburg ist über Zubringerflüge an verschiedene europäische Drehkreuze sowie an den Middle East Hub Dubai angebunden. Direkte Flugverbindungen haben jedoch einen messbaren Einfluss auf Geschäfts- und Investitionsströme zwischen den direkt verbundenen Standorten. Die Attraktivität des gesamten Nordens für ausländische Investitionen und Ansiedlungen, aber auch den Zustrom ausländischer Touristen leidet unter dem Mangel an interkontinentalen Direktflugverbindungen.

Der Hamburger Hafen hat im Gegensatz zu seinen Hauptwettbewerbshäfen Antwerpen und Rotterdam kaum auf Strukturanpassungen gesetzt, um seine

Wettbewerbsposition in der Nordrange zu behaupten. Insbesondere die Entflechtung von Hafen- und Terminalbetrieb durch Beteiligung von Reedereien hat in den Konkurrenzhäfen dazu beigetragen, gerade in wirtschaftlich turbulenten Zeiten Ladung an die Häfen zu binden. Zwar gab es auch in Hamburg schon vor dem Einstieg der chinesischen Reederei COSCO am Terminal Tollerort einzelne Reedereibeteiligungen, wie etwa von Hapag-Lloyd (an der die Stadt ebenfalls Anteile hält) am Containerterminal Altenwerder. Wichtige Player wie Maersk und CMA CGM wurden bislang jedoch nicht an den Hafen gebunden. Dass ausgerechnet eine chinesische Staatsreederei die erste Beteiligung an einem Containerterminal erhält, in die die Stadt nicht involviert ist, ist geradezu symbolisch für den Anachronismus der Hamburger Hafenpolitik. Der Hafen muss sich endlich für weitere Großreedereien öffnen und sein Geschäftsmodell in diesem Zuge diversifizieren, um weniger stark von einzelnen Handelspartnern abhängig zu sein. Der im September 2023 überraschend verkündete Einstieg der Reederei MSC in die HHLA kann nur ein weiterer Baustein sein, um den Hafen für die Zukunft schlagkräftig aufzustellen. Zentral ist, dass dieser Deal Raum lässt für die Beteiligung weiterer Partner. Der Umschlag von Energieträgern ist seit vielen Jahren das zweite wichtige Standbein des Hamburger Hafens, das es zu stärken gilt. Kein anderer deutscher Seehafen hat hierfür ähnliche Voraussetzungen.

Der Bund ist gefordert, die deutschen Seehäfen als nationale kritische Infrastruktur in ihrer Gesamtheit zu betrachten und adäquat zu fördern. Dabei sollten auch die Potenziale von Synergieeffekten durch

Kooperationen ausgeschöpft werden. Vorschläge für konkrete Handlungsfelder haben die Handelskammern Bremen und Hamburg in einem gemeinsamen Positionspapier vorgelegt. Dadurch ließe sich die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen insgesamt verbessern. Statt untereinander zu konkurrieren und sich damit im Wettbewerb gegenseitig zu schwächen, müssen die Häfen noch stärker zusammenarbeiten und ihre Stärken bestmöglich ausspielen. So sollte der Hamburger Hafen die Chancen der Energiewende nutzen und zu einer Drehscheibe für erneuerbare Energien sowie als Standort für neue Wertschöpfungsketten und Innovationen weiterentwickelt werden. Die Handelskammer hat hierzu in ihrem Standpunktepapier Zukunftsplan Hafen umfassende Vorschläge gemacht.

Der Bund ist gefordert, die deutschen Seehäfen als nationale kritische Infrastruktur in ihrer Gesamtheit zu betrachten und adäquat zu fördern.



Folgende Maßnahmen sind daher erforderlich, um die internationale Anbindung Hamburgs zu stärken:

- Abbau struktureller Wettbewerbsnachteile und adäquate Förderung der deutschen Seehäfen durch den Bund einfordern:** Der Senat muss im Verbund mit den norddeutschen Bundesländern endlich die Einführung des Verrechnungsmodells für die Einfuhrumsatzsteuer im Bund durchsetzen. Das Provisorium der Fristenlösung darf nicht zur Dauerlösung werden, sonst geraten die deutschen Seehäfen im europäischen Wettbewerb immer weiter ins Hintertreffen. Darüber hinaus ist der Bund aufgefordert, die deutschen Seehäfen als kritische Infrastruktur mit Relevanz für die gesamtdeutsche Wirtschaft adäquat zu fördern, so wie es die Niederlande und Belgien seit langem tun. Hierfür ist ein internationales Benchmarking essenziell. Ein ernst gemeintes Bekenntnis zu den Häfen muss mit entsprechenden Ressourcen hinterlegt sein, um die Wettbewerbsfähigkeit herzustellen. Ein ausbleibendes Bekenntnis würde im Umkehrschluss bedeuten, dass die Hafenstandorte sich mit einem mit dem Bedeutungsverlust der Häfen als Wirtschaftsfaktor einhergehenden Strukturwandel auseinandersetzen und Alternativen entwickeln müssen. Gerade für eine außenhandelsorientierte Exportnation sollte der direkte Zugang zum Welthandel, der zu rund 90 Prozent über den Seeweg läuft, über ihre eigenen Seehäfen oberste Priorität haben.
- Offenheit für weitere Terminalbeteiligungen gewährleisten:** Die Hamburger Terminalbetreiber sollten zur Bindung von Ladung und strategischen Diversifizierung der Warenherkunft sowie zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit z. B. durch Investitionen in Automatisierung, weitere Reedereien an Hamburger Terminals beteiligen und so strategischen Abhängigkeiten von einzelnen Handelspartnern entgegenwirken.
- Voraussetzungen für den Aufbau einer Wasserstoff-Wertschöpfungskette im Hafen weiter vorantreiben:** Die Versorgung der im Hafen ansässigen Industrie mit grünem Wasserstoff für industrielle Prozesse wird den Import großer Mengen von Wasserstoff und -derivaten erfordern. Der effizienteste Weg ist der Transport per Pipeline über den Anschluss an das Hyperlink-Netz. Doch auch der Import per Schiff dürfte eine Rolle spielen und bietet die Möglichkeit, neue Ladung für den Hamburger Hafen zu generieren. Für den Aufbau eines Importhubs und einer Wasserstoff-Wertschöpfungskette kann Hamburg nicht darauf warten, dass grüner Wasserstoff aus möglichen Importländern zur Verfügung steht. Die Politik muss offen sein für Brückentechnologien wie blauen Wasserstoff und seine Derivate, sonst wird Hamburg in der Konkurrenz mit anderen Hafenstandorten in der Nordrange abgehängt. Die Testlieferung dekarbonisierten Ammoniaks aus Abu Dhabi und dessen Einsatz in der Kupferproduktion bei Aurubis war ein wichtiger Auftakt. Der Senat ist aufgefordert, hierfür sowohl die infrastrukturellen als auch die regulativen Rahmenbedingungen zu schaffen und den Markthochlauf über die in Hamburg ansässige H2Global-Stiftung als Bestandteil der Europäischen Wasserstoffbank im Rahmen seiner Möglichkeiten zu unterstützen sowie bei Bedarf mit potenziellen Lieferländern Kooperationen zu schließen.
- Etablierung von Direktflugverbindungen von Hamburg insbesondere nach Asien und Nordamerika unterstützen:** Direktflugverbindungen sind ein wesentlicher Faktor für die Attraktivität für Investoren und Touristen sowie die Ausrichtung internationaler Kongresse und Veranstaltungen und fördern nachweislich den Austausch auf allen Ebenen zwischen den verbundenen Standorten. Aktuell gibt es nach Auffassung vieler Unternehmen Defizite bei Abfertigungs- und Servicequalität am Hamburger Flughafen. Dies führt im Einzelfall dazu, dass der Messe- und

Kongress-Standort an Geschäft verliert, weil sich Veranstalter für besser angeschlossene Austragungsorte entscheiden. Das bedeutet einen Geschäftsverlust für weitere Branchen wie Gastronomie und Hotellerie. Hier muss dringend Abhilfe geschaffen werden. Eine mögliche Einstellung der einzig verbliebenen Interkontinentalverbindung zwischen Hamburg und Dubai zugunsten Berlins wäre ein schwerer Schlag für den gesamten Wirtschaftsstandort Norddeutschland. Dem muss entschieden entgegengewirkt werden! Der Senat muss im Bund der Benachteiligung des Nordens durch die monopolistische Fokussierung einzelner Airlines auf ihre Hubs entgegenwirken und für die Möglichkeit des Aufbaus weiterer Direktflugverbindungen sorgen.

- **Zügige Umsetzung norddeutscher Verkehrsprojekte vorantreiben:** In Bezug auf die transeuropäische Vernetzung sollten norddeutsche Verkehrsprojekte aller Verkehrsträger zügig umgesetzt werden. Speziell die Hafenhinterlandverbindungen müssen leistungsfähig ausgebaut und modernisiert werden. Der für Norddeutschland und das ganze nordöstliche

Europa zentrale Korridor „Via Hanseatica“ entlang der Nord- und Ostseeküste sollte von der Europäischen Union zusätzlich als TEN-V-Korridor definiert und damit in das Kernnetz der vordringlichsten Infrastrukturmaßnahmen aufgenommen werden. Die Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Infrastrukturausbau in Deutschland müssen zudem deutlich beschleunigt und gesamtheitlich verschlankt werden.

- **Chancen großer Infrastrukturinitiativen aktiv nutzen:** Mit der „Global Gateway“-Initiative und der B3W-Initiative haben sowohl die EU als auch die USA Konkurrenzinitiativen zur chinesischen Belt and Road Initiative (BRI) aufgelegt. Dies bietet für Hamburg weitere Chancen, sich als bedeutender europäischer Konnektivitätshub zu positionieren. Gerade die „Global Gateway“-Initiative leidet an fehlenden konkreten Projekten, so dass Gelder absehbar nicht abgerufen werden. Das Hanse-Office in Brüssel sollte Informationen aktiv in die Hamburger Wirtschaft einbringen, um Projektideen aus Hamburg platzieren und damit neue Marktzugänge für Hamburger Unternehmen schaffen zu können.



III.7 Innovationsfähigkeit stärken, internationale Vernetzung fördern

Im Vergleich der europäischen Regionen gehört Hamburg zu den „Innovation Leaders“ (European Innovation Scoreboard 2020), weist jedoch innerhalb dieser Gruppe deutliche Schwächen auf. Insbesondere bei Patentanmeldungen, Forschungsausgaben im Privatsektor und Ausgaben für Innovationen außerhalb von F&E bildet Hamburg in der Gruppe der „Innovation Leaders“ innerhalb Deutschlands das Schlusslicht. Bei den

Unternehmensausgründungen sind die Hamburger Hochschulen – mit Ausnahme der TUHH – eher schwach. Dies deutet auf einen optimierungsbedürftigen Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft hin. Ein Grund könnte sein, dass vergleichsweise wenige innovative Großunternehmen mit signifikanter F&E-Aktivität in Hamburg angesiedelt sind und für Gründer und junge innovative, technologieorientierte

Unternehmen die nötigen Labore und Forschungsinfrastruktur nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Erschwerend kommt hinzu, dass in Hamburg kaum noch Flächen für größere – auch internationale – Ansiedlungen vorhanden sind. Hamburg ist hier auf das norddeutsche Umland angewiesen.

Die Hansestadt muss sich auf ihre aussichtsreichsten Chancenfelder fokussieren, diese gezielt fördern, vermarkten und mit erfolgreichen internationalen Technologieregionen vernetzen, um international nicht nur als Hafen-, sondern auch als Industrie- und Innovationsstandort wahrgenommen zu werden.

Innovationen in den Bereichen Mobilität, Gesundheit, Nachhaltigkeit und Urbanität spielen für Hamburger Unternehmen eine große Rolle. Die Industrie, von der ein großer Teil des Hamburger Dienstleistungssektors abhängt, ist mit ihrer Wertschöpfung und der Notwendigkeit zur Dekarbonisierung ebenfalls ein zentrales Innovationsfeld für Hamburg. Die Hansestadt muss sich auf ihre aussichtsreichsten Chancenfelder fokussieren, diese gezielt fördern, vermarkten und mit erfolgreichen internationalen Technologieregionen vernetzen, um international nicht nur als Hafen-, sondern auch als Industrie- und Innovationsstandort wahrgenommen zu werden.



Die Handelskammer hat im Standpunktepapier „Zukunftstechnologien für Hamburg“ folgende zentrale Maßnahmen identifiziert, um Hamburgs Innovationsfähigkeit zu steigern: ²⁴

- **„Innovations-Dreisprung“ umsetzen:** Die Handelskammer fordert den Hamburger Senat auf, eine „Innovationsmilliarde“ aus ihrer Beteiligung an der Reederei Hapag-Lloyd auszuloben. Hieraus könnte die Einrichtung von für ausländische Kooperationen und Investitionen offenen „Sonderinnovationszonen“ (SIZ) finanziert werden, um Start-ups, etablierten Unternehmen und der Wissenschaft eine schnellere Erprobung und Entwicklung von Innovationen und Technologien zu ermöglichen. Erfolgreiche Innovationsstandorte zeichnen sich durch einen klaren Fokus und Spezialisierung aus. Um mit der Weltspitze mitzuhalten und international als bedeutender Innovationsstandort wahrgenommen zu werden, braucht auch Hamburg einen solchen Fokus. Mit der Einrichtung von SIZ wird ein optimales Entwicklungsumfeld für Innovation geschaffen, indem verschiedene innovationspolitische

Instrumente kombiniert werden. Ziel ist es, internationale Technologie- bzw. Innovationsführerschaft in einem ausgewiesenen Bereich zu erreichen. Bürokratische Hürden müssen beseitigt, administrative Prozesse beschleunigt und Förderbedingungen optimiert werden, um das gesamte Innovationspotenzial zur vollen Entfaltung zu bringen.

- **Internationale Innovationspartnerschaften aus- und aufbauen:** Der Blick auf in verschiedenen Bereichen erfolgreiche Innovationsstandorte offenbart eine Gemeinsamkeit: Die Ansiedlung und das Wachstum von innovativen, technologieaffinen Unternehmen werden vonseiten der Politik massiv unterstützt, durch staatliche Maßnahmen gefördert und aktiv national und international vermarktet. Hamburg sollte die Erfahrungen erfolgreicher Technologieregionen und Trendcitys wie zum Beispiel Estland bei der digitalisierten Verwaltung, Rotterdam bezüglich Hafeninnovation und Wasserstoff, Singapur beim nachhaltigen Bauen, Tel Aviv im Bereich Digital Health und Gesundheitsdaten, Kopenhagen bei der Infektionsforschung oder Dubai mit Blick auf autonome Transporte und Logistik zum Vorbild nehmen und internationale Innovationspartnerschaften vorantreiben. Die Handelskammer hat mit dem Techscouting-Projekt mit der AHK Israel und der Innovationspartnerschaft mit den Dubai Chambers bereits Pflöcke eingeschlagen und lädt insbesondere die BWI dazu ein, sich aktiv an diesen Partnerschaften zu beteiligen.
- **Fachkräftesicherung ganzheitlich vorantreiben:** Hamburg braucht mehr Zukunftsorientierung in der Bildung – mehr MINT und „Future Skills“ als Innovationstreiber in schulischer, beruflicher und akademischer Ausbildung. Die Vermittlung von Kompetenzen in den Bereichen Daten, Digitalisierung und künstliche Intelligenz (KI) ist elementar und sollte deutlich stärker Eingang in die Lehrpläne finden und gefördert werden. Hierfür sollten den Hochschulen zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig muss verstärkt qualifiziertes Personal aus dem Ausland angeworben werden, um dem Fach- und Arbeitskräftemangel zu begegnen. Aktuell schrecken Unternehmen aufgrund komplexer und langwieriger Prozesse mit ungewissem Ausgang oftmals vor der Anwerbung ausländischer Fachkräfte zurück. Erforderlich sind vereinfachte und schnelle Verfahren bei der Anerkennung von Abschlüssen und bei Visa- und Aufenthaltsgenehmigungen. Gleichzeitig müssen Faktoren wie bezahlbarer

²⁴ Für eine detaillierte Analyse und Handlungsempfehlungen s. Handelskammer: „Standpunkt Zukunftstechnologien für Hamburg“, <https://www.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/5668908/e813b07bdacc0034af0ed1d297001fa8/hk-zukunftstechnologien-fuer-hamburg-data.pdf>.

Wohnraum, die Einführung von Englisch als zweiter Verwaltungssprache und Dual-Career-Angebote deutlich verbessert bzw. ausgebaut werden, um den Standort für internationale Fachkräfte attraktiver zu machen.

- **Förderung eines außenwirtschaftlich orientierten „Start-up-Ökosystems“:** Es bedarf stärkerer Transparenz über Finanzierungsmöglichkeiten für innovative Hamburger Gründerinnen und Gründer um sich international, bspw. über die Teilnahme an Messen und Konferenzen, zu vernetzen und zu präsentieren. Ebenso müssen Sprachbarrieren beseitigt werden, die den Zugang ausländischer Start-ups blockieren, die in Hamburg gründen möchten. Hamburg besitzt im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern bereits ein großes Netzwerk zu Unternehmen und viele Verbindungen zu wichtigen Wirtschaftsstandorten auf der ganzen Welt. Eine enge Zusammenarbeit der bestehenden Netzwerke der Hamburg-Repräsentanten, der „Hamburg Ambassadors“ und der Auslands-handelskammern könnte dem Standort Hamburg einen Vorteil bei der Internationalisierung von Start-ups und innovativen Unternehmen gegenüber anderen Standorten bieten. Die Handelskammer arbeitet an einem Vorschlag für die Etablierung eines „Fast Track“ für die Internationalisierung von Startups und Scaleups.

- **Förderung von Investitionen in Innovation im Außenhandel:** Die Faktoren, die Innovationsfähigkeit erzeugen – internationale Kooperation, qualifizierte Fachkräfte, innovationsfreundliche regulative Bedingungen (Sandboxes), Technologieoffenheit und die Verfügbarkeit von Risikokapital –, sind auch für Hamburgs Außenwirtschaft von Bedeutung. Die internationale Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung und der grenzüberschreitende Transfer von Daten nehmen für die Außenwirtschaft eine immer wichtigere Rolle ein. Big-Data-basierte Geschäftsmodelle, digitale Zwillinge und Produktion on demand durch 3D-Druck verändern tradierte Waren- und Dienstleistungsströme bereits stark. Zudem wird der Außenhandel aktiver innovative Technologien, wie z. B. künstliche Intelligenz oder Blockchain, nutzen müssen, um effiziente Abläufe und den sicheren digitalen Transfer von Handelsdokumenten zu ermöglichen, den steigenden Transparenzanforderungen in der Lieferkette gerecht zu werden und im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu bleiben. In einem Umfeld sich schnell entwickelnder Technologien, geopolitischer Unsicherheiten und steigender Klimarisiken ist Innovationsfähigkeit Grundvoraussetzung für Resilienz. Wir regen daher an, über das BMWK-finanzierte „Digital Hub“-Programm einen neuen Hub für den Außenhandel zu etablieren, in dem innovative Start-ups gezielt an Lösungen für den grenzüberschreitenden Handel arbeiten.



3.8 Nachhaltigkeit als Wettbewerbsvorteil begreifen und vorantreiben

Der menschengemachte Klimawandel bedroht unser aller Lebensgrundlagen. Angesichts der Zunahme der Erderwärmung und der damit verbundenen Einschränkungen

der Handlungsmöglichkeiten zukünftiger Generationen ist entschlossenes Handeln erforderlich. Daher hat die Handelskammer Hamburg das Ziel ausgegeben,

Hamburgs Wirtschaft bereits bis zum Jahr 2040 klimaneutral zu gestalten. Konkret bedeutet dies, dass ab diesem Zeitpunkt die Hamburger Wirtschaft Netto-Null-CO₂-Emissionen aufweisen soll. Sie geht damit über den gegenwärtigen gesetzlichen Rahmen hinaus.

Mit einer breit gefächerten Branchenstruktur („alles außer Bergbau“) und hoher Außenwirtschaftsverflechtung bietet Hamburg viele Beispiele für die Transformation zur Klimaneutralität, die handlungsleitend für andere Städte sein können.

Ein wesentlicher Beitrag zur Bewältigung des Klimawandels muss in Städten erfolgen. In urbanen Räumen konzentrieren sich Wertschöpfung, Fachkräfte, Know-how und Trends. Hier entstehen die meisten Emissionen, hier liegt auch der größte Wirkungshebel, um CO₂-Emissionen einzusparen. Gerade weil Städte eine höhere Produktivität aufweisen, liefern sie auch die Beispiele, wie sich Klimaneutralität und Wettbewerbsfähigkeit bedingen. Hamburg bietet als zweitgrößte Stadt der viertgrößten Volkswirtschaft der Welt dafür besonders gute Voraussetzungen. Mit einer breit gefächerten Branchenstruktur („alles außer Bergbau“) und hoher Außenwirtschaftsverflechtung bietet Hamburg viele Beispiele für die Transformation zur Klimaneutralität, die handlungsleitend für andere Städte sein können. Über die überregionalen Verflechtungen der Stadt können emissionsmindernde Wirkungen an anderen Orten entstehen.

Es wäre nicht sinnvoll, für die Bewältigung des Klimawandels auf wirtschaftliches Wachstum zu verzichten. Die Entkopplung von Produktionsverfahren, Gütern und Verbrauchsgewohnheiten und CO₂-Ausstoß erfordert ein gewaltiges Investitions- und Technologieprogramm. Die dafür notwendigen Finanzierungen werden in Zukunft besser zu schultern sein, wenn Wohlstand herrscht und Investitionen hohe Erträge abwerfen. Darüber hinaus wird es beim Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft zur Klimaneutralität zu Umverteilungen von Vermögen, Kapital und Einkommen kommen. Deren soziale Abfederung und Konfliktämpfung sind auf der Grundlage

leistungsfähiger Staatsfinanzen besser möglich. Unternehmen wiederum bieten sich durch schnelle Transformationen zu klimaneutralem Wirtschaften Chancen durch frühe Besetzung neuer Geschäftsfelder und entsprechend hohe Erträge der dafür notwendigen Investitionen. Wachstum und Prosperität bilden die Grundlage für die Entwicklung einer lebenswerten Metropole.

Die nachhaltige Transformation erfordert also beides – unternehmerisches Handeln und einen wirksamen staatlichen Ordnungsrahmen mit verbindlichen Zielen und gezielten Anreizen für wirtschaftlich tragfähige Wege in die Nachhaltigkeit. Um hier zu konkreten Lösungen zu kommen, hat die Handelskammer Hamburg das Projekt „Klimaneutralität 2040“ aufgesetzt. Es beinhaltet eine Kampagne zu klimaneutralem Wirtschaften in Richtung der Mitgliedsunternehmen, die eigene Transformation der Handelskammer zur Klimaneutralität sowie Beratung und Impulse für Branchen, Politik und Verwaltung zu Technologien, Ansätzen und Rahmenbedingungen, um mit Netto-Null-Emissionen zu wirtschaften. Mit diesem Ansatz und dem Ehrgeiz des Zieles betreten wir Neuland. Deshalb arbeitet die Handelskammer Hamburg mit der OECD im Rahmen einer Studie zusammen, die aufgrund von Vergleichsdaten Wege zur Klimaneutralität in Hamburg aufzeigen und damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts stärken soll. Ein Erfolgsfaktor dafür ist die Attraktivität des Standorts für innovative Unternehmen und hochqualifizierte Arbeitskräfte. Entsprechende Erwartungen werden an die örtlichen Rahmenbedingungen für Leben, Arbeit und Produktion gestellt.

Die Ergebnisse dieser Studie werden Ende 2023 veröffentlicht. Die Handelskammer wird daraus konkrete Forderungen und Handlungsbedarfe ableiten. Wir laden den Senat dazu ein, gemeinsam mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft die entscheidenden Weichen zu stellen, um Hamburg als (Außen-)Wirtschaftsstandort zukunftsfähig – also wettbewerbsfähig, weltoffen, wehrhaft, innovativ und nachhaltig – aufzustellen.

IV. Weiterführende Informationen



Berlemann, Michael und Eurich, Marina (2023):
Die außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs,
Studie Nr.1, HWWI



Behörde für Wirtschaft und Innovation (2023):
Hamburgs Außenwirtschaft im aktuellen Wandel der
Weltwirtschaft. Stärken stärken und neue Wege
beschreiten

Diskutieren Sie mit! Finden Sie weitere Informationen zum Stand des Projekts, Ideen und Impulse für Hamburg im Jahr 2040 – und die Möglichkeit, sich einzubringen auf

www.hamburg2040.de



Herausgeber:

Handelskammer Hamburg
Adolphsplatz 1 | 20457 Hamburg
Postfach 11 14 49 | 20414 Hamburg
Telefon 040 36138-138 | Fax 040 36138-270
service@hk24.de | www.hk24.de

Redaktion:

Dr. Doris Hillger, Arne Olbrisch,
Timm Rohweder, Philip Koch

Alle Grafiken © Handelskammer Hamburg

Gestaltung und Layout:

MaschmannFautzHuff GmbH
Paulinenallee 30 | 20259 Hamburg
Telefon 040 2109146-40 | info@agentur-mfh.de

Dank gebührt allen engagierten Unternehmern sowie allen Beteiligten in den Geschäftsbereichen der Handelskammer Hamburg für ihre Mitwirkung bei der Entstehung dieses Papiers.

Handelskammer Hamburg
Stabsbereich Strategie und internationale Beziehungen

November 2023

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personenbezeichnungen und personenbezogenen Hauptwörtern in diesem Dokument die männliche Form verwendet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für alle Geschlechter. Die verkürzte Sprachform hat nur redaktionelle Gründe und beinhaltet keine Wertung.