

EDITORIAL

Wissenschaft als Basis

Im Leitbild des schwarz-grünen Senats für die zukünftige Entwicklung Hamburgs wurde die Bedeutung von Kreativität für Wachstum und Wohlstand erkannt. Die intellektuelle Grundlage dafür lieferten die Arbeiten des amerikanischen Ökonomen Richard Florida. Nach der Vision der politischen Akteure soll „Hamburg international Maßstäbe setzen als eine wachsende Metropole der Talente, der Nachhaltigkeit und der Verantwortungsbereitschaft“.

Die ökonomische Zukunft Hamburgs sowie die Stadt- und Regionalentwicklung sind auch im HWWI wichtige Forschungsthemen. Der aktuelle Leitartikel stellt eine Studienreihe vor, die den Handlungsspielraum des neuen Leitbilds für Hamburg unter dem Aspekt steigender Energiepreise analysiert und regionalpolitische Empfehlungen gibt. Florida prägte mit seinem Konzept die „3 T's“: Talent, Technologie und Toleranz. Kreative Menschen rufen innovative Prozesse hervor, die zum Wirtschaftswachstum beitragen. In einem weiteren Artikel dieser Ausgabe zeigen wir, welche globalen Wachstumspotenziale die Medizintechnik – ein auf Talent und Technologie fußender Wirtschaftszweig – aufweist. Auch in diesem Bereich ergeben sich für Hamburg neue Chancen. EL

IN DIESER AUSGABE

Steigende Energiepreise eröffnen Chancen für Hamburg Seite 1/2

Globaler Wachstumsmarkt Medizintechnik Seite 3

Konsum von nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten Seite 4

STADTENTWICKLUNG

Steigende Energiepreise eröffnen Chancen für Hamburg

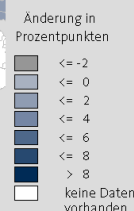
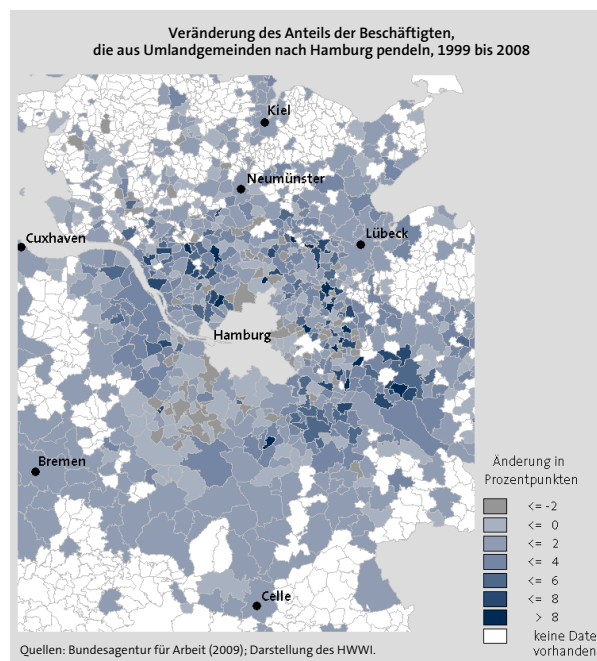
Die zukünftige Entwicklung Hamburgs soll sich an dem neuen Leitbild der Stadt – „Wachsen mit Weitsicht“ – orientieren. Um dieses Konzept erfolgreich umzusetzen, bedarf es einer Einschätzung von Entwicklungstrends, welche die Zukunft Hamburgs als deutsche Wirtschaftsmetropole und wichtige europäische Hafenstadt beeinflussen werden. Mit der Fragestellung, welche Faktoren die Zukunftsfähigkeit Hamburgs prägen und welche die entsprechenden prioritären Handlungsfelder sind, hat sich das HWWI in einer vierteiligen Studienreihe in Kooperation mit alstria office REIT-AG befasst. *Von Alkis Henri Otto*

Beginnend mit einer globalen Betrachtung der Auswirkungen steigender Transportkosten auf die geografische Lage wirtschaftlicher Aktivitäten in Studie 1 nähert sich die Untersuchung in Studie 2 der Stadtebene über die Analyse der regionalen Auswirkungen. Studie 3 diskutiert aufbauend auf den vorangegangenen die Auswirkungen auf Städte und Stadtentwicklung. Ein besonderer Schwerpunkt der gesamten Studienreihe wird auf die Auswirkungen für Hamburg und die Metropolregion ge-

legt. Dabei werden auch andere Trends wie die demografische Entwicklung und der Strukturwandel berücksichtigt. Abgeschlossen wird die Betrachtung durch Studie 4, in der Politikempfehlungen für Hamburg entwickelt und vorgestellt werden.

Ausgangspunkt der Analysen ist die Prognose des HWWI, dass die Preise für Energierohstoffe und insbesondere für Rohöl in den kommenden Jahren und Jahrzehnten deutlich steigen dürften. Sofern nicht

der technologische Fortschritt im Verkehrswesen für Abhilfe sorgt, dürften daher auch die Transport- und Handelskosten steigen. Dies hat global und regional bedeutende Auswirkungen auf die geografische Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten und wirkt sich zudem auf lokaler Ebene auf die Stadtentwicklung und das Siedlungsverhalten der Einwohner aus. Ein zentrales Verdienst der Modelle der Neuen Ökonomischen Geographie ist, dass sie die Bedeutung von Raum und Distanz für Handel- und



Wirtschaftsentwicklung wieder in den Mittelpunkt der wirtschaftswissenschaftlichen Betrachtung gerückt haben. Auf globaler und regionaler Ebene führt ein Anstieg der Transport- und Handelskosten zunächst zu vermehrten Ansiedlungen und damit zu einem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum an transportgünstig gelegenen Standorten. Steigen die Energiekosten weiter, so sorgt dies zunehmend für eine gleichmäßigere Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten über den Raum. Die zumeist an wenigen Standorten gebündelte Produktion einzelner Firmen wird dann auf zahlreichere und kleinere regionale Werke verteilt und rückt so näher an die Märkte heran. Derartig motivierte Standortverlagerungen haben freilich eine unmittelbare Wirkung für die involvierten Städte. Auf lokaler Ebene sorgen steigende Energie- und Transportkosten aber zudem dafür, dass Haushalte versuchen, ihren Wohnort näher an den Arbeitsort zu verlagern, um die Arbeitsweg- oder Pendelkosten zu verringern.

Für die Metropolregion Hamburg ergeben sich aus der Entwicklung der Energie- und Transportkosten eine Reihe von Chancen, die genutzt werden können, wenn es gelingt die Größenvorteile der Metropolregion Hamburg zu erhalten und die sich ergebenden Potenziale für Industrie- und Dienstleistungsbereiche auszuschöpfen. Gleichzeitig stellen die hieraus resultierenden Veränderungen bei unternehmerischen Standorts- und bei Wohnortsentscheidungen der Bürger in Zusammenspiel mit demografischen, wirtschaftlichen und klimatischen Trends die Stadtplaner und politischen Gremien ebenso vor Herausforderungen.

Da die Metropolregion Hamburg aufgrund des Hamburger Hafens exzellent an die Weltmärkte angebunden ist, dürfte sie bei steigenden Energiepreisen zunehmend für exportorientierte industrielle Branchen an Attraktivität gewinnen. Dies eröffnet Hamburg und der Metropolregion die Chance, ihre nach wie vor bedeutenden industriellen Aktivitäten zu stär-

ken und auszubauen. Gleichwohl darf nicht vergessen werden, dass Hamburg in den vergangenen Jahrzehnten, wie zahlreiche andere Städte auch, einen kräftigen Strukturwandel zu Dienstleistungen erlebt hat. Dabei nimmt die Bedeutung wissens- und forschungsintensiver Bereiche stetig zu, für deren Leistungsüberstellung keine Verkehrsträger und diesbezügliche Infrastruktur sondern moderne Telekommunikationsinstrumente nötig sind. Zudem zeichnen sich diese Bereiche durch eine große Bedeutung von Face-to-face-Kontakten aus. **Aus Sicht des HWWI scheint es daher sinnvoll, wie bisher sowohl Industrieaktivitäten wie auch den Dienstleistungsbranchen und der Kreativwirtschaft Raum für Entwicklung zu geben.** Darüber hinaus sollte dafür Sorge getragen werden, dass die Metropolregion Hamburg weiterhin und langfristig kostengünstig an die Weltmärkte angebunden bleibt.

Auch beim Siedlungsverhalten der Haushalte könnten steigenden Energie- und Transportkosten dazu beitragen, dass Hamburg künftig weiter an Bevölkerung gewinnt. Dies dürfte umso mehr gelten, je besser es Hamburg zukünftig gelingt die oben beschriebenen wirtschaftlichen Wachstumspotenziale auszuschöpfen. Aktuelle Bevölkerungsvorausberechnungen gehen allerdings davon aus, dass die Zahl der Bevölkerung in der Hansestadt ab 2025 deutlich sinken dürfte. Aus ökonomischer Sicht sind diese Prognosen mit einem Fragezeichen zu versehen: Als Zentrum einer mehr als 4 Millionen Menschen zählenden Metropolregion mit mehr als 300 000 Einpendlern, die in der Stadt erwerbstätig sind, dürfte Hamburg bei steigenden Energiekosten und Pendelkosten auch langfristig weiter an Attraktivität als Wohnort gewinnen (siehe Grafik auf Seite 1), so dass die Nachfrage nach Wohnraum zunehmen dürfte. Es wird erwartet, dass voraussichtlich ältere Bürger angesichts steigender Probleme beispielsweise bei der medizinischen, pflegerischen oder öffentlichen Versorgung in ländlicheren Regionen in die Städte zurückkehren werden. Auch ohne einen solchen Zulauf dürfte sich Ham-

burg angesichts des derzeitigen demografischen Aufbaus der Hamburgischen Bevölkerung in den kommenden Jahren und Jahrzehnten mit einer Alterung der Stadtgesellschaft konfrontiert sehen. Sofern die derzeitigen Siedlungsmuster für unterschiedliche Alters- und Haushaltsgruppen stabil bleiben, dürften hieraus steigende Wohnnachfragen für innenstadtnahe Stadtteile resultieren, die bereits heute relativ stark von Ein- und Zweipersonenhaushalten der Altersgruppe 30-65 Jahre besiedelt werden.

Sollte es somit langfristig zu einem Bevölkerungszuwachs kommen, werden neuen Wohnflächen und benötigt werden. Mit der HafenCity, der IBA 2013 und dem angedachten Sprung über die Elbe werden bereits Projekte realisiert bzw. Stadtentwicklungskonzepte entwickelt, die einer möglichen Expansion bereits Rechnung tragen. Die Stadtentwicklung konzentriert sich mit diesen Projekten auf eine Stärkung der zentrumsnahen Stadtteile. Angesichts der bereits hohen Konzentration wirtschaftlicher Aktivitäten in Hamburgs Zentrum sollte ebenso eine Expansion in Hamburgs Subzentren (Bezirkszentren) berücksichtigt werden, da ein zu starker Fokus auf die Innenstadt hinsichtlich der infrastrukturellen Anbindung und der starken Flächenkonkurrenz zunehmend teurer werden dürfte.

Die Herausforderung wird dabei bestehen, die Vielzahl parallel ablaufender Trends in eine Stadtentwicklungsstrategie zu integrieren. Beim Sprung über die Elbe sind künftige höhere, durch den Klimawandel bedingte Pegelstände der Elbe und ihre Auswirkungen gerade auf die niedrig liegenden Stadtteile südlich der Elbe zu berücksichtigen. Zudem werden Klimawandel und steigende Energiekosten ein weiterhin gutes und erweitertes öffentliches Nahverkehrssystem erfordern.

STUDIEN

Die vierteilige Studienreihe finden Sie auf unserer Website unter www.hwwi.org/Energie_und_Transpo.6213.0.html.

Globaler Wachstumsmarkt Medizintechnik

Die Nachfrage nach Medizintechnik wird bis 2020 weltweit deutlich zunehmen. Zwar bleibt auch die Medizintechnik nicht von den Folgen der Wirtschaftskrise verschont, die stabilen makroökonomischen Trends sorgen mittel- und langfristig aber für ein überproportionales Wachstum der Branche. *Von Henning Vöpel*

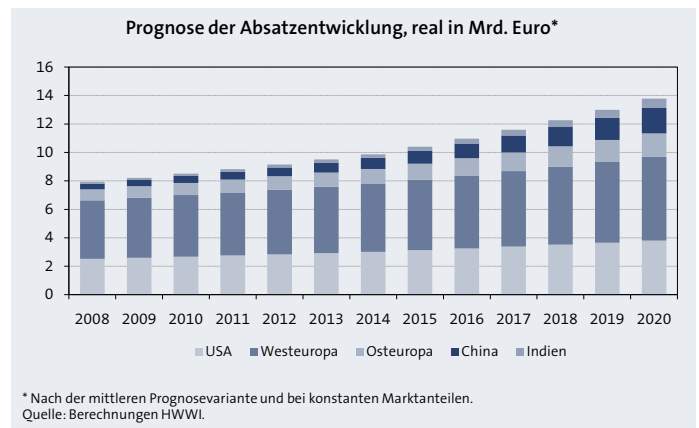
Maßgebliche Determinanten der Nachfrage nach Medizintechnik sind das Bevölkerungswachstum sowie die demografische Entwicklung. **Nach Prognose des HWWI wird die Nachfrage nach Medizintechnik bis 2020 in den USA und Westeuropa um jährlich rund 4 % zunehmen, in Osteuropa um 8 % und in China und Indien sogar um mehr als 10 %.**

Die Prognose steht unter dem Vorbehalt, dass alle sonstigen Faktoren, die Einfluss auf die Nachfrage nach Medizintechnik haben können, als konstant im Prognosezeitraum unterstellt werden. Insbesondere das Gesundheitssystem und die Sozialversicherungssysteme haben dabei einen maßgeblichen Einfluss auf die Höhe und die Struktur der Gesundheitsausgaben eines Landes. Gerade in Ländern, in denen es weder eine staatliche Altersvorsorge noch eine öffentliche Gesundheitsversorgung gibt, müssen ältere Menschen, die infolge häufigerer und längerer Krankheiten typischerweise eine hohe Gesundheitsnachfrage haben, ihre Ausgaben für Gesundheit aus ihren zumeist geringen privaten Einkommen finanzieren. Reformen des Gesundheitssystems – wie sie zum Beispiel in den USA zu erwarten sind – können daher zu einer sprunghaft Veränderung der Gesundheitsausgaben führen.

Ein steigendes Pro-Kopf-Einkommen hat nicht nur Auswirkungen auf die Höhe der Nachfrage nach Medizintechnik, sondern außerdem auf ihre Struktur. Es werden nicht einfach nur mehr medizintechnische Güter nachgefragt, sondern die Nachfrage verlagert sich von den Bedürfnissen einer medizinischen Grundversorgung hin zu einer qualitativ höherwertigen Versorgung. Neben der privaten Nachfrage dürfte bei steigendem Einkommensniveau besonders in China, aber ebenso in Indien gerade die

öffentliche Gesundheitsversorgung zunehmen. Damit sind eine höhere Dichte an Ärzten und Krankenhäusern verbunden, die einen zusätzlichen Bedarf an medizintechnischer Ausstattung implizieren. In Westeuropa dürften die öffentlichen Gesundheitsausgaben dagegen tendenziell weit weniger stark wachsen. Das latente Finanzierungsproblem von gesetzlichen Krankenversicherungen hat schon in der Vergangenheit zu politischen Kostendämpfungsmaßnahmen geführt. Der Konsolidierungsdruck auf die öffentlichen Haushalte hat im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise zugenommen. Der Sparzwang im Gesundheitswesen dürfte gerade für medizintechnische Innovationen negative Folgen haben.

Die deutsche Medizintechnik kann von dem starken Wachstum der weltweiten Nachfrage profitieren. Traditionelle Märkte bieten ebenso wie neue Exportmärkte günstige Absatzchancen. In bereits erschlossenen Absatzmärkten wie den USA oder Westeuropa wird die Nachfrage vor allem infolge eines hohen Einkommensniveaus, einer steigenden Gesundheitspräferenz und der demografischen Alterung zunehmen. Die Nachfrage richtet sich dabei



zunehmend auf medizintechnische Innovationen mit höherer Qualität und größerer Produktvielfalt aus. Der Anteil der innovativen Produkte in der Medizintechnik, die noch nicht länger als drei Jahre auf dem Markt sind, liegt bei rund einem Drittel.

Die bevölkerungsreichen und schnell wachsenden Entwicklungs- und Schwellenländer sind hingegen zum Teil als Absatzmarkt noch kaum erschlossen. Der Marktanteil der deutschen Medizintechnik ist entsprechend gering. Sie bieten daher in Zukunft in zweierlei Hinsicht ein hohes Wachstumspotenzial – durch wachsende Märkte und durch steigende Marktanteile. Gerade bei niedrigen Pro-Kopf-Einkommen nimmt die Gesundheitsnachfrage überproportional mit dem Einkommen zu. Die empirischen Schätzungen haben ergeben, dass die Einkommenselastizität der Medizintechnikausgaben je nach Spezifikation zwischen 1,3 und 1,7 variieren. In diesen Ländern wächst der Gesundheitsmarkt vor allem durch die Mengenausweitung, das heißt herkömmliche Produkte der Medizintechnik und Grundausstattungen der medizinischen Versorgung werden stärker nachgefragt. Bei insgesamt sehr dynamisch wachsendem Absatz wird daher der Anteil der Schwellenländer an den deutschen Medizintechnikexporten zunehmen (vgl. Abbildung).

STUDIE

Bräuninger, M., Stöver, J., Vöpel, H. (2010): Globale Absatzmärkte der deutschen Medizintechnik – Perspektiven und Prognosen 2020, Studie im Auftrag der HSH Nordbank AG. Download unter www.hwwi.org (Partnerpublikationen).

Konsum von nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten

Das HWWI hat im Auftrag des Deutschen Zigarettenverbands die Stichprobenziehung und die Hochrechnung der nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten geprüft. In einer zweiten Studie wurden die Kosten des Konsums dieser Zigaretten geschätzt. Von Michael Bräuninger

Seit dem Jahr 2004 wird die Zahl der nicht versteuerten Zigaretten im Auftrag der deutschen Zigarettenindustrie durch eine repräsentative Untersuchung geschätzt. Derzeit basiert die Schätzung auf einer Auswertung von 12 000 an Verwertungsstellen des Dualen Systems monatlich gesammelten Zigarettschachteln. Auf Basis dieser Stichprobenziehung wird eine Hochrechnung für den Konsum nicht versteuerter Zigaretten vorgenommen.

Das Ergebnis einer ersten Studie des HWWI zeigt, dass die Auswahl der Verwertungsstellen des Dualen Systems und die Hochrechnung zu einer unverzerrten Stichprobe führen. Dies zeigt sich auch dadurch, dass sich in der Stichprobe die Marktanteile der einzelnen Zigarettenmarken wieder finden. In einer zweiten Studie hat das HWWI die ökonomischen Konsequenzen des Konsums von nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten beleuchtet. Die Schätzung zeigt, dass der Anteil der nicht versteuerten Zigaretten am gesamten Zigarettenkonsum in den letzten Jahren von 16 % auf 20 % gestiegen ist. Dabei bestehen sehr große Unterschiede in der regionalen Verteilung des Konsums der nicht versteuerten Zigaretten. Während dieser Anteil in einigen westlichen Gebieten unter 10 % beträgt, liegt er in Nordrhein-Westfalen fast bei 20 % und in einigen ostdeutschen Gebieten über 50 %. Insgesamt werden ca. 23 Milliarden nicht in Deutschland versteuerte Zigaretten konsumiert; nach konservativer Schätzung sind hiervon 7 Milliarden illegal nach Deutschland verbraucht worden. Der dadurch entstandene Steuerschaden beläuft sich auf mindestens 4,0 Milliarden Euro, der darüber hinausgehende Schaden für Industrie und Handel auf mindestens 1,2 Milliarden Euro.

Ein wichtiger Grund für den Konsum nicht in Deutschland versteuerter Zigaretten ist die Erhöhung der Steuersätze in den Jahren 2002 – 2006. Die Erhöhungen der Steuersätze haben dazu geführt, dass der Konsum von versteuerten fabrikfertigen Zigaretten durch Alternativprodukte substituiert wurde. Hierzu gehören zum einen in Deutschland versteuerte Feinschnittprodukte, zum anderen aber in erheblichem Maße fabrikfertige Zigaretten, die nicht in Deutschland versteuert wurden.

Der Rückgang des Konsums von versteuerten Zigaretten hat dazu geführt, dass trotz steigender Steuersätze das Steueraufkommen für fabrikfertige Zigaretten gesunken ist. Dieser Rückgang konnte durch ein steigendes Steueraufkommen für Feinschnitt und Zigarillo nicht kompensiert werden. Die Folgen der Substitutionseffekte auf Konsum und Steueraufkommen von Zigaretten wurden bei den letzten Erhöhungen der Tabaksteuer systematisch unterschätzt. So lag die prognostizierte Entwicklung der Steuereinnahmen aus der Tabaksteuer insgesamt deutlich über den tatsächlichen Steuereinnahmen. Auch die gesundheitspolitischen Ziele wurden durch die Anhebungen der Steuersätze nicht erreicht. Aufgrund der Erhöhungen der Steuersätze ist der Rauchkonsum kaum zurückgegangen.

Die möglichen Konsequenzen des Phänomens verdeutlicht das Beispiel aus New York. In den Vereinigten Staaten gibt es seit über 50 Jahren innerhalb eines offenen Gebiets unterschiedliche Steuersätze für Zigaretten. Dies hat dazu geführt, dass in Staaten mit hohen Steuersätzen im erheblichen Maß illegal Zigaretten eingeführt werden. Dabei ist auch organisierte Kri-

minalität entstanden. Diese Ansätze sind auch in Europa erkennbar.

Die ökonomische Theorie der Kriminalität erklärt das Anwachsen des Konsums illegal importierter Zigaretten mit den Gewinnen und den relativ geringen Kosten bei Entdeckung. Derzeit bestehen sowohl für die Konsumenten als auch für Schmuggler erhebliche Gewinnchancen bei vergleichsweise niedriger Entdeckungswahrscheinlichkeit und Strafe. Darüber hinaus sinken die Kosten des Konsums von illegalen Zigaretten mit deren sozialer Akzeptanz. Insofern hat die Ausweitung des Konsums von nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten einen sich selbst verstärkenden Effekt: Je höher der Anteil der illegalen Zigaretten, desto eher wird der Konsum akzeptiert, so dass der Anreiz zum Konsum dieser Zigaretten steigt. Dabei finden der Import und die Verbreitung der illegalen Zigaretten in hohem Maße im Rahmen der organisierten Kriminalität statt. Eine Gefahr dieser Entwicklung besteht auch darin, dass die illegalen Strukturen aus dem Zigarettenhandel auf andere kriminelle Bereiche ausgeweitet werden. Insofern kann der illegale Zigarettenhandel zur Ausprägung einer kriminellen „Parallelgesellschaft“ führen, wie sich am Beispiel der USA / Staat New York zeigen lässt.

STUDIEN

Bräuninger, M., Schulze, S. (2010): Überprüfung der Methodik zur Schätzung der nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten, *HWWI Policy Paper*, 1-27.

Bräuninger, M., Stiller, S. (2010): Ökonomische Konsequenzen des Konsums von nicht in Deutschland versteuerten Zigaretten, *HWWI Policy Paper*, 1-28.

Download: www.hwwi.org (Publikationen).