



Hamburgisches
WeltWirtschafts
Institut

Olympische Spiele in Ham- burg – produktive Vision oder teure Fiktion?

Henning Vöpel

HWWI Policy
Paper 84

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Henning Vöpel

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)

Heimhuder Straße 71 | 20148 Hamburg

Tel +49 (0)40 34 05 76 - 334 | Fax +49 (0)40 34 05 76 - 776

voepel@hwwi.org

HWWI Policy Paper

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)

Heimhuder Straße 71 | 20148 Hamburg

Tel +49 (0)40 34 05 76 - 0 | Fax +49 (0)40 34 05 76 - 776

info@hwwi.org | www.hwwi.org

ISSN 1862-4960

Redaktionsleitung:

Prof. Dr. Thomas Straubhaar (Vorsitz)

Prof. Dr. Michael Bräuninger

Dr. Christina Boll

© Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) | Januar 2014

Alle Rechte vorbehalten. Jede Verwertung des Werkes oder seiner Teile ist ohne Zustimmung des HWWI nicht gestattet. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmung, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

HWWI Policy Paper Nr. 84

Olympische Spiele in Hamburg – produktive Vision oder teure Fiktion?

Regionalwirtschaftliche und standortpolitische Chancen
und Risiken einer Bewerbung Hamburgs für die Ausrichtung
Olympischer Spiele

Henning Vöpel

Inhaltsverzeichnis

1 Warum Olympische Spiele?	4
2 Olympische Spiele und Stadtentwicklung	6
2.1 Regionalwirtschaftliche Effekte von Olympischen Spielen	6
2.2 Internationaler Standortwettbewerb und Stadtentwicklung	9
3 Olympische Spiele in Hamburg	11
3.1 Stadtentwicklungspotenzial und Standortprofil Hamburgs	11
3.2 Standortpolitisches Konzept und Bewerbungsstrategie	12
4 Fazit	17
Literaturverzeichnis	18

1 | Warum Olympische Spiele?

In Hamburg wird unverändert darüber diskutiert, inwieweit die Ausrichtung Olympischer Sommerspiele eine sinnvolle Option sein kann, um die Stadtentwicklung langfristig positiv zu beeinflussen und die Standortattraktivität zu erhöhen. Die Euphorie in Hamburg war nach dem Scheitern gegen Leipzig in der Bewerbung um die nationale Kandidatur für die Sommerspiele 2012 einer gewissen Ernüchterung gewichen. Nun ist diese Option wieder stärker in das Bewusstsein gerückt, nachdem München sich nach dem ablehnenden Bürgerentscheid nicht um die Olympischen Winterspiele 2022 bewerben wird.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Städte sehr unterschiedlich von Olympischen Spielen profitiert haben. Während die Olympischen Spiele 1992 in Barcelona der Stadt einen erheblichen Impuls verliehen haben, verzeichnete Atlanta vier Jahre später sogar einen Imageverlust, weil die Spiele als zu kommerziell und kalt empfunden wurden. In Barcelona hatten die Spiele hingegen die internationale Aufmerksamkeit deutlich erhöht und einen produktiven Stolz der Bewohner auf ihre Stadt bewirkt. Auch München konnte durch die Spiele 1972 – verstärkt durch das Endspiel der Fußball-WM 1974 – zu einer internationalen Metropole aufsteigen. Davon hat auch Bayern insgesamt profitiert.

Neben der Unsicherheit darüber, wie hoch die Effekte der Olympischen Spiele tatsächlich sein werden, existiert ein hohes Bewerbungsrisiko. Viele Städte haben sich mehrfach vergeblich um die Ausrichtung Olympischer Spiele beworben. Die Ausrichtung von Olympischen Spielen beinhaltet somit Chancen und Risiken. Die ausrichtende Stadt besitzt zudem ein spezifisches Standortprofil mit Stärken und Schwächen. Beide Dimensionen müssen sorgfältig geprüft und gegebenenfalls in einem standort- und entwicklungspolitischen Konzept miteinander in Einklang gebracht werden. Insofern kommt es entscheidend darauf an, die Bedingungen zu identifizieren, unter denen eine Ausrichtung Olympischer Spiele für Hamburg sinnvoll sein dann, denn die hierfür erforderlichen Investitionen konkurrieren mit alternativen Verwendungen. Im Folgenden sollen am Beispiel Hamburgs die nachstehenden Fragen beantwortet werden, um die Entscheidung für oder gegen eine Bewerbung um die Ausrichtung Olympischer Spiele zu fundieren:

- Auf welche Standortfaktoren wirken Olympische Spiele?
- Welche Bedeutung haben diese Standortfaktoren für die Stadtentwicklungsziele Hamburgs?
- Wie lassen sich mit einem standort- und stadtentwicklungspolitischen Konzept die Effekte Olympischer Spiele optimieren und mit einer Bewerbungsstrategie die Risiken reduzieren?

Die folgenden Ausführungen stellen selbstredend keine vollständige Analyse dar, sondern skizzieren vor dem Hintergrund der sport- und der regionalökonomischen Literatur einige wichtige Aspekte, die für die Entscheidung für oder gegen eine Bewerbung um die Ausrichtung Olympischer Spiele relevant sind.

2 | Olympische Spiele und Stadtentwicklung

2.1 | Regionalwirtschaftliche Effekte von Olympischen Spielen

Die regionalwirtschaftlichen Effekte und ökonomischen Nutzen und Kosten von Olympischen Spielen sind Gegenstand vieler empirischer Ex-ante und Ex-post-Studien. Die Ergebnisse sind sehr unterschiedlich, die empirische Evidenz folglich sehr uneinheitlich (vgl. Arup, 2002, Jasmand/Maennig, 2008, Porter/Fletscher, 2008). Daraus lässt sich schließen, dass es offenbar auf den konkreten Fall und die spezifischen Umstände ankommt, ob Olympische Spiele als Instrument der Standort- und Stadtentwicklung geeignet sind. Die Kosten von Sportgroßereignissen sind mittlerweile so hoch, dass die Ausrichtung solcher Events nicht mehr nur als Konsum betrachtet werden kann, sondern als Investition, die eine möglichst hohe Rendite erzielen sollte. Eine solche Entscheidung schließt die Rendite einer alternativen Investition ein, sie muss also unter Berücksichtigung der „Opportunitätskosten“ getroffen werden. Oftmals verbleiben als „Andenken“ an Sportgroßereignisse nur die „weißen Elefanten“, überdimensionierte Sportstätten, für die es keine anschließende Verwendung gibt (zu den Effekten von Sportgroßveranstaltungen siehe z.B. Ahlert, 2005, Kesenne, 2012, Kurscheidt, 2004). Diese Investitionen in Sportstätten sind alternativen Investitionen in Schulen und Krankenhäuser gegenüberzustellen. Vor allem in Schwellenländern ist die Rendite von Investitionen in die soziale Infrastruktur und öffentliche Güter oft sehr hoch, weshalb es durchaus zu Widerstand gegen die Ausrichtung von Sportgroßveranstaltungen kommt, wie gerade in Brasilien, wo 2014 die Fußball-Weltmeisterschaft und 2016 in Rio die Olympischen Sommerspiele stattfinden werden. Die Rendite ist dabei äußerst schwer zu messen, sie beinhaltet neben den ökonomischen Wachstumseffekten auch "emotionale Renditen" und einen „feel good“-Faktor. Weniger entscheidend, wenngleich oft diskutiert, sind die temporären Einkommens- und Beschäftigungseffekte, die durch die Konsumausgaben von Olympiabesuchern und die Investitionsausgaben entstehen. Diese Effekte lassen sich nach direkten, indirekten und induzierten Effekten unterscheiden. Viel wichtiger, allerdings schwer zu quantifizieren, sind die langfristigen und somit nachhaltigen Effekte, die häufig intangibel, also nicht monetär bewertbar sind. Eine unvollständige Auswahl dieser Effekte findet sich in Tabelle 1.

Tabelle 1

Nutzen und Kosten Olympischer Spiele

	kurzfristig	langfristig
Nutzen	tangibel <ul style="list-style-type: none"> – Einkommens- und Beschäftigungseffekte – Fiskalische Effekte 	<ul style="list-style-type: none"> – Tourismus – Sportinfrastruktur
	intangibel <ul style="list-style-type: none"> – Internationalität – Begegnungen und Kontakte 	<ul style="list-style-type: none"> – extern: Bekanntheit und Image – intern: Motivation und Identifikation (civic pride) – Standortattraktivität
Kosten	tangibel <ul style="list-style-type: none"> – Planung und Durchführung – Infrastrukturmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> – Instandhaltungskosten – Rückbaumaßnahmen
	intangibel <ul style="list-style-type: none"> – Überfüllung – Lärm 	<ul style="list-style-type: none"> – Opportunitätskosten – Flächennutzung

Quelle: HWWI.

Olympische Spiele bringen der ausrichtenden Stadt als primären Effekt für die Dauer von zwei Wochen eine weltweite Aufmerksamkeit von einigen Milliarden Menschen, die potenzielle Touristen, Investoren und Fachkräfte für eine Stadt sind. Die Reichweite von Sportgroßveranstaltungen umfasst infolge der wachsenden Popularität des Sports und neuer Informationstechnologien und Medien mittlerweile fast alle Einkommens- und Bildungsgruppen. Vor allem aber werden als relevante Zielgruppe für die Standort- und Stadtentwicklung die jungen, mobilen und hochqualifizierten Menschen adressiert. Die Image- und Bekanntheitseffekte wirken dabei über verschiedene Kanäle auf eine Stadt. Über Arbeitsmärkte und Investitionsentscheidungen können diese Effekte produktiv werden. Daneben können eine gestiegene Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt und der Stolz auf die Stadt produktiv wirken. Im Rahmen eines standort- und stadtentwicklungspolitischen Konzepts gilt es, diese Primärimpulse in nachhaltige Effekte umzusetzen. Um dieses zu tun, müssen die standort- und entwicklungspolitischen Ziele der Stadt und das Standortprofil darauf geprüft werden, inwieweit diese mit den Effekten Olympischer Spiele kompatibel sind bzw. wie ein optimales Matching erfolgen könnte. In einem zweiten Schritt müssen die Transmissionskanäle identifiziert werden, über die der anfängliche Impuls wirkt. Schließlich können komplementäre Instrumente als verstärkende Hebel dieser Effekte entwickelt werden.

Die Ausrichtung Olympischer Spiele birgt insgesamt - wie die Erfahrungen und die empirische Evidenz zeigen - substanzielle Risiken. Diese betreffen nicht nur die Ausrichtung selbst, inderm schon die Bewerbungsphase, da ein letztlich erfolgreicher Zuschlag sehr unsicher ist. Folglich kommt es entscheidend darauf an, die Bedingungen zu identifizieren, unter denen eine Ausrichtung Olympischer Spiele für Hamburg sinnvoll sein kann. Das methodische Problem besteht jedoch darin, dass gerade die bedeutenden Effekte ex ante nur sehr schwer messbar und quantifizierbar sind, weil

sie langfristig eintreten und überdies mit Unsicherheit behaftet sind. Viele Ex-post-Studien zeigen, dass die tangiblen Einkommens- und Beschäftigungseffekte nur temporär sind, die intangiblen Image- und Bekanntheitswirkungen sich dagegen langfristig positiv auf die Stadtentwicklung auswirken können. Die „Übertragung“ erfolgt typischerweise über das private Investitionsverhalten, die internationale Zuwanderung von Talenten und eine höhere Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt. Entsprechend sind über die komplementären und vertiefenden Maßnahmen die Träger dieser Prozesse direkt zu adressieren.

Zusammenfassung

- Die bisherigen Erfahrungen mit Olympischen Spielen sind sehr unterschiedlich (siehe Barcelona 1992 und Atlanta 1996); die Ausrichtung hat nicht per se positive oder negative Effekte.
- Durch die weltweite Aufmerksamkeit, die wachsende Popularität des Sports und neue Medien hat die Reichweite Olympischer Spiele in Bezug auf potenzielle Zielgruppen stark zugenommen.
- Sport ist dadurch als Image-Träger wichtiger geworden. Der Image-Transfer erfolgt insbesondere zu jungen, mobilen und hochqualifizierten Menschen.
- Die Bewerbung um Olympische Spiele beinhaltet signifikante Risiken und Opportunitätskosten.
- Der Primäreffekt Olympischer Spiele besteht extern in einer Zunahme der Bekanntheit und einem Image-Effekt sowie intern in einer Zunahme der Motivation und der Identifikation der Einwohner (civic pride).
- Einkommens- und Beschäftigungseffekte durch zusätzliche Konsum- und Investitionsausgaben treten nur temporär auf.

Die Legacy von London 2012: „*Once in a lifetime...*“

Als „Legacy“ wird das Erbe bzw. die Hinterlassenschaft Olympischer Spiele verstanden. Die „Legacy“ umfasst dabei nicht allein die wirtschaftlichen Effekte, sondern auch die immateriellen, nicht-monetären Effekte. „*To inspire a generation*“ war das Motto der Spiele. Zwei Drittel der Befragten haben in einer repräsentativen Umfrage die Olympischen Spiele rückblickend positiv eingeschätzt. Die Kosten von 8,77 Milliarden Pfund seien es wert gewesen. Sogar die sportliche Aktivität hat nach den Olympischen Spielen bei immerhin 11% der Befragten zugenommen. Jeweils rund ein Drittel sehen positive Effekte der Olympischen Spiele auf die Sportstätten, die regionale Wirtschaft und öffentliche Dienstleistungen (vgl. BBC, 2013).

Eine gute Referenz für Hamburg, was im positiven Fall die potenziellen Effekte Olympischer Spiele betrifft, ist London 2012. Es zeigt sich, dass die direkten und indirekten Erlöse die gesamten Investitionskosten übersteigen. Den Kosten in Höhe von 8,77 Milliarden Pfund stehen mit 9,90 Milliarden Pfund an ökonomischen Nutzen ein positiver Nettoüberschuss gegenüber. (vgl. UK Trade&Invest 2013). Dazu kommen noch die langfristigen Effekte, die über eine erhöhte Aufmerksamkeit und ein verbessertes Image auf die Stadt London, aber auch auf England und das Vereinigte Königreich einen positiven Effekt haben. So haben die Spiele 2012 bereits ausländische Direktinvestitionen in Höhe von 2,5 Milliarden Pfund induziert.

Gerade diese indirekten Effekte, die lokalen Arbeitsangebotseffekte, die Investitionsentscheidungen und der Tourismus dürften im Falle von Hamburg jene von London weit übertreffen, da die Attraktivität Londons aufgrund der weltweiten Bekanntheit und des positiven Images schon sehr hoch war und durch die Austragung der Olympischen Spiele 2012 folglich nicht zusätzlich noch stark gestiegen ist. Der zusätzliche Effekt auf die Standortattraktivität dürfte im Falle von Hamburg deutlich größer sein.

Schließlich haben die Spiele 2012 in London nach anfänglicher Skepsis der Einwohner zu einem neuen Stolz und zu einer stärkeren Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt geführt, die sich im wahrsten Sinne produktiv auswirkt. Und dann überdauert die Erinnerung der Einwohner an die Olympischen Spiele die tatsächlichen Effekte und wird an die nachfolgenden Generationen weitergegeben und auf diese Weise als „kollektives Andenken“ bewahrt.

In der Summe aller Effekte werden die Olympischen Spiele in London 2012 von nahezu allen Seiten rückblickend als Erfolg gewertet. Für jeden der beteiligten Akteure gilt in jedem Fall: Olympische Spiele sind eine „*once in a lifetime opportunity*“.

2.2 | Internationaler Standortwettbewerb und Stadtentwicklung

Olympische Spiele sollen sich positiv auf die Stadtentwicklung auswirken und die Standortattraktivität und -wettbewerbsfähigkeit stärken. Der Standortwettbewerb hat sich durch die Globalisierung und die damit einhergehende Mobilität von Investitionen und hochqualifizierten Fachkräften verschärft. Im Zentrum steht dabei die Innovationsfähigkeit von Städten und Regionen. Cluster bilden sich heraus, die durch ihre Skaleneffekte und Spezialisierungsgewinne den Vorsprung erhöhen können. Aber auch weiche Standortfaktoren wie der Freizeitwert und das Image wirken positiv auf die Standortentscheidung von Firmen und Fachkräften.

Stadtentwicklung und Standortattraktivität können jedoch auch mit anderen Instrumenten als mit der Ausrichtung Olympischer Spiele unterstützt werden, z. B. durch Investitionen in Hochschulen, in den Forschungsstandort oder in die Infrastruktur. Insofern konkurrieren die Investitionen in Olympische Spiele mit alternativen Verwendungen. Im Rahmen der ökonomischen Forschung über Stadtentwicklung gibt es nur wenige gesicherte Erkenntnis über die Faktoren einer systematisch erfolgreichen Stadtentwicklung. Neben historischen Pfadabhängigkeiten spielt die Innovationsfähigkeit einer Stadt oder Region im globalen Standortwettbewerb eine wesentliche Rolle. Neue Standorte entstehen, alte verlieren dagegen an Bedeutung. Zwei Aspekte können in diesem Zusammenhang hervorgehoben werden: Zum einen existiert eine kritische Größe und Bedeutung einer Stadt, die darüber entscheidet, ob sie eine dynamische Entwicklung nimmt oder einen stetigen Bedeutungsverlust erleidet (vgl. die Theorie der Neuen ökonomischen Geographie, vor allem Krugman, 1991 und 1998). Vor diesem Hintergrund ist der zweite Aspekt entscheidend: Internationalität, Diversität und Offenheit sind für die Innovationsfähigkeit und die Entwicklungsprozesse einer Stadt maßgebliche Faktoren (vgl. Florida, 2005).

Zusammenfassung

- Städte und Metropolregionen befinden sich in einem zunehmenden internationalen Standortwettbewerb.
- Es zeigt sich grundsätzlich die Bedeutung von Agglomerationsvorteilen und der Innovationsfähigkeit der regionalen Wirtschaft für die Stadtentwicklung.
- Internationalität, Offenheit und Diversität spielen vor diesem Hintergrund eine zentrale Rolle.
- Die Träger sind vor allem Universitäten, Forschungseinrichtungen, die Kreativwirtschaft und wissensintensive Dienstleistungen.

3 | Olympische Spiele in Hamburg

3.1 | Stadtentwicklungspotenzial und Standortprofil Hamburgs

Ob Olympische Spiele ein geeignetes Instrument sind, um die Ziele zu erreichen, hängt davon ab, ob die Effekte Olympischer Spiele die entsprechenden Standortfaktoren adressiert und wie diese wiederum auf die Stadtentwicklungsziele wirken. Zu diesem Zweck müssen eine SWOT-Analyse zu den Stärken und Schwächen und den Chancen und Risiken des Standorts Hamburg sowie eine Nutzen-Kosten-Analyse der Effekte Olympischer Spiele gemacht werden. Dabei sind es neben den temporären Einkommens- und Beschäftigungseffekten, die durch den zusätzlichen Konsum und die Investitionen induziert werden, vor allem die langfristigen, intangiblen und somit schwer zu quantifizierenden Effekte, die maßgeblich sind. Denn diese heben potenziell das Entwicklungspotenzial einer Stadt und eines Standortes und können die Dynamik und den Entwicklungspfad dauerhaft verändern. Als direkter Effekt verbindet sich mit der Ausrichtung Olympischer Spiele jedoch "lediglich" für die Dauer von zwei Wochen die weltweite Aufmerksamkeit von einigen Milliarden Menschen, die über die Vielfalt der Medien mit Bildern und Emotionen versorgt werden, die wiederum in der Lage sind, ein bestimmtes Image zu prägen. Ähnliches war beim Sommermärchen der Fußball-WM 2006 in Deutschland beobachten, als nicht nur der Konsumnutzen in Deutschland enorm hoch war, sondern auch das Image im Ausland äußerst positiv beeinflusst worden war, obgleich damals wenige Wochen zuvor noch ausländerfeindliche Ressentiments befürchtet worden waren. Eine Nutzen-Kosten-Analyse beinhaltet typischerweise eine Reihe von tangiblen und intangiblen Effekten. Dazu zählen u.a. Netzwerkeffekte, Überfüllungseffekte, Lärmbelästigung etc. (vgl. Vöpel, 2010).

Eine Stärken-Schwächen- und Chancen-Risiko-Analyse (SWOT-Analyse) gibt eine erste Einschätzung, ob und inwieweit Olympische Spiele ein geeignetes Instrument zur Förderung der Standortattraktivität und eine Aktivierungs- und Katalysatorfunktion für die Stadtentwicklung sein können. Das Standortprofil Hamburgs zeigt Stärken in den außenwirtschaftlichen Verflechtungen insbesondere wegen der Hafenwirtschaft und der maritimen Logistik sowie der Kreativwirtschaft und den wissensintensiven Dienstleistungen. Schwächen können in der fehlenden Urbanität und der relativ geringen Internationalität gesehen werden. Gerade diese Kombination von Stärken und Schwächen bietet die Chance, durch die Ausrichtung Olympischer Spiele den Sprung in die Riege der international führenden Metropolen und Standorte zu schaffen, indem Hamburg sich auf die Landkarte von Touristen, Investoren und hochqualifizierten Fachkräften setzt. Auf diese Weise macht sich ein Standort unabhängig von demografischen Entwicklungen und Fachkräftemangel, da der Standort auf den weltweiten Pool an jungen und hochqualifizierten Personen zugreifen kann. Ein ähnlicher Effekt war in Barcelona 1992 zu beobachten, als die Stadt ihre Attraktivität sprunghaft steigern

konnte. Dies ging einher mit der gezielten Entwicklung von Flächen und Quartieren, einer infrastrukturellen Erneuerung und einem dadurch einsetzenden Prozess zu mehr Urbanität. Auch Hamburg ist eine Stadt, deren Agglomerationsvorteile noch nicht vollständig ausgeschöpft sind. Eine effiziente Bereitstellung und Finanzierung öffentlicher Güter und Infrastruktur wird erst mit wachsender Einwohnerzahl möglich. Auch private Angebote wie Theater, Museen, Sport etc. entstehen in größerer Zahl und Vielfalt mit zunehmender Größe der Stadt. Im Gegensatz zu Städten wie New York, Paris oder auch London dürften die Effekte Olympischer Spiele auf die Stadtentwicklung in Hamburg weitaus größer sein, da das Ausgangsniveau deutlich geringer ist. Die "Rendite" der Investitionen in die Ausrichtung Olympischer Spiele ist entsprechend höher.

Zusammenfassung

- Das Hamburger Standortprofil weist Stärken im Bereich Handel und Logistik, in den wissensintensiven Dienstleistungen und der Demographie auf.
- Schwächen liegen in der Internationalität, der Ausnutzung von Agglomerationsvorteilen und zum Teil in Forschung und Wissenschaft.
- Die Chancen für Hamburg liegen in den nächsten Jahren im Aufstieg zu einer internationalen Metropole, die im internationalen Standortwettbewerb bestehen kann.
- Das Risiko bzw. die Bedrohung liegt dagegen in einem allmählichen Bedeutungsverlust, wenn dieser Aufstieg nicht gelingt.
- Ein optimales Matching des Standortprofils Hamburgs mit den Effekten Olympischer Spiele ist erforderlich, damit die Rendite der damit verbundenen Investitionen maximiert wird.
- Durch die Ausrichtung Olympischer Spiele und die damit verbundene weltweite Aufmerksamkeit steigt die Wahrscheinlichkeit einer Standort- und Wohnortentscheidung von Unternehmen und Fachkräften zugunsten Hamburgs.
- Im positiven Fall kann ein exogener Anfangsimpuls einen endogenen Entwicklungsprozess auslösen. Olympische Spiele können als Hebel und Katalysator der Stadtentwicklung dienen. Die Ausstrahlungseffekte würden sich über räumliche Externalitäten auf Norddeutschland erstrecken.

3.2 | Standortpolitisches Konzept und Bewerbungsstrategie

Inwieweit aus dem Primärimpuls der Ausrichtung nachhaltig positive Effekte resultieren, hängt entscheidend von dem standortpolitischen und stadtentwicklungspolitischen Konzept ab. Zu diesem Zweck müssen zunächst die Ziele definiert werden. Anschließend sind die Standortfaktoren zu identifizieren, die auf diese Ziele direkt und indirekt wirken. Schließlich ist zu prüfen, ob die Effekte Olympischer Spiele hier-

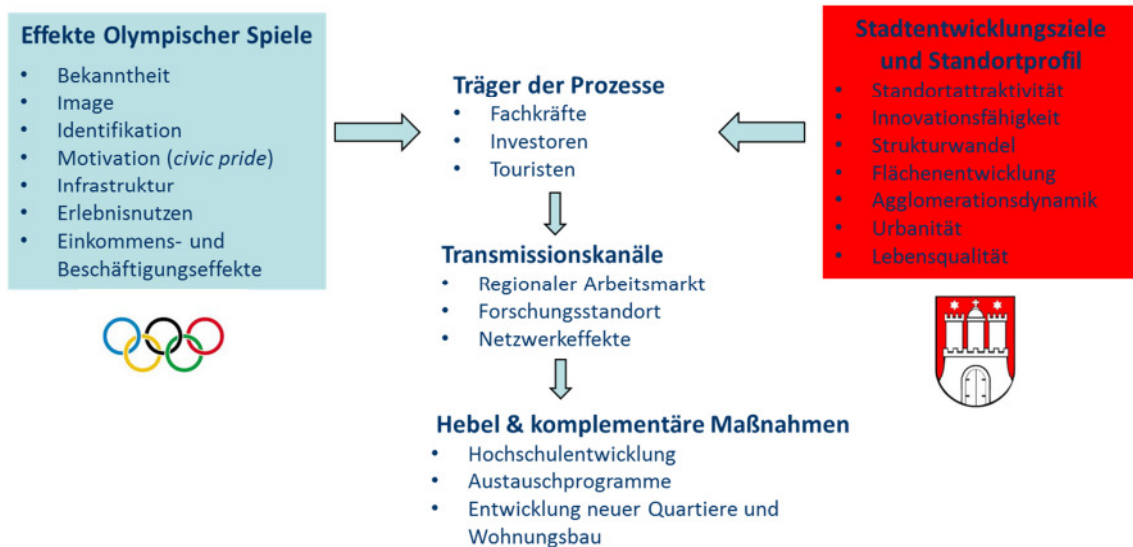
zu "passen" und ob alternative Instrumente und Investitionen nicht effizienter sind. Im positiven Fall sind die genauen Übertragungswege des Primärimpulses auf die Stadtentwicklungsziele zu analysieren und komplementäre Maßnahmen zu entwickeln, die als Hebel den Primärpuls verstärken und verstetigen. Nur dann lässt sich mit der Ausrichtung Olympischer Spiele das Entwicklungspotenzial aktivieren und eine neue Entwicklungsdynamik auslösen. Es kommt also darauf an, persistente Effekte zu induzieren, die auch dann fortwirken, wenn das auslösende Event schon lange vorüber ist ("Hysterese").

Die Effekte Olympischer Spiele lassen sich optimieren und die Risiken einer Bewerbung reduzieren, wenn sie in ein übergeordnetes Standort- und Stadtentwicklungskonzept integriert ist. Olympische Spiele bleiben ein einmaliges Event ohne nachhaltige Wirkung, wenn sie nicht privatwirtschaftliche und öffentliche Folgeaktivitäten induzieren. Wie oben skizziert, wirkt der Primärimpuls zunächst "lediglich" auf die weltweite Aufmerksamkeit von Touristen, Investoren und Fachkräften. Zugleich sind Diversität, Internationalität und Offenheit entscheidende Determinanten der langfristigen Innovationsfähigkeit und Standortdynamik einer Stadt. Daraus leiten sich die "Transmissionskanäle" ab, über die der Primärimpuls in eine nachhaltige Entwicklung umgesetzt werden kann.

Der interne Effekt auf Motivation und Identifikation (civic pride) kann über bürgerschaftliches Engagement die Produktivität und die Vielfalt erhöhen. Ein höheres Aktivitätsniveau löst zumeist weitere Aktivitäten aus. Der externe Effekt auf Bekanntheit und Image erhöht die weltweite Awareness von potenziellen Touristen, Investoren, Fachkräften, Spitzenforschern und Managern. Dieser Anfangsimpuls muss über komplementäre Maßnahmen und Hebel in tatsächliche Entscheidungen und Aktivität übersetzt und transformiert werden. Im Wesentlichen gilt es, privatwirtschaftliche Investitionen zu induzieren, die die Rendite der öffentlichen Investitionen hebeln. Gemäß den obigen Ausführungen lassen sich Effekte auf Produktivität und Innovationsfähigkeit vor allem über positive Arbeitsangebotseffekte auf dem regionalen Arbeitsmarkt und über die Universitäten und Forschungseinrichtungen erzielen. Im optimalen Fall entstehen daraus Unternehmensgründungsaktivitäten und es wird Risiko- und Beteiligungskapital angezogen. Mögliche komplementäre Maßnahmen bestehen z.B. in akademischen Austauschprogrammen.

Abbildung 1

Effekte, Transmissionskanäle und Hebel



Quelle: HWWI.

Schon die Bewerbung um die Ausrichtung Olympischer Spiele bindet in großem Umfang knappe Ressourcen. Es besteht das (hohe) Risiko, dass die Bewerbung scheitert. Nicht selten sind Bewerber drei Mal gescheitert. Die Vergabe erfolgt nach vielfältigen formalen und informellen Kriterien. Insbesondere der Vergabezyklus und die Vergabepraxis der Vergangenheit legen nahe, dass Hamburg sich erstmalig um die Ausrichtung der Spiele 2024 bewerben sollte, um 2028 die Chance auf den Zuschlag zu bekommen, wenn mutmaßlich Europa nach Rio 2016, Tokio 2020 und Nordamerika 2024 an der Reihe ist. Des Weiteren hat sich in letzter Zeit vermehrt Unmut darüber eingestellt, dass die internationalen Sportverbände, darunter vor allem das IOC und die FIFA, die Bedingungen diktieren können und dabei zum Teil sehr restriktiv vorgehen. Auf der einen Seite ist das IOC Monopolist und kann als solcher die Monopolrenten durch ein Auktionsverfahren abschöpfen, so dass ein großer Teil der potenziellen Gewinne schon vorher für den Ausrichter verloren geht (vgl. Humphreys/van Egteren, 2012). Auf der anderen Seite besteht die Gefahr, dass die lokale Politik die kurzfristigen Effekte in Bezug auf die Wiederwahl zu stark gewichtet (und damit gegen die langfristigen Interessen der Bürger agiert) und zudem die Effekte zu positiv einschätzt (*winner's curse*), vgl. hierzu Andreff, 2012. In München wurde per Bürgerentscheid die Bewerbung gekippt, in Brasilien hat sich massiver Widerstand gegen das Kartell von Politik und Funktionären formiert. Auch in Sotschi lässt sich beobachten, wie rigoros die zugesagten Maßnahmen umgesetzt werden. Es ist notwendig, dass auch in demokratischen Ländern wieder Bewerbungen politisch durchsetzbar werden. Hierfür muss das IOC in Bezug auf das Format und die Dimensionierung Olympischer Spiele (all-

gemein von Sportgroßveranstaltungen) flexibler auf die Gegebenheiten des jeweiligen Ausrichters eingehen. Die Risiken einer Bewerbung können auf zwei Wegen reduziert werden. Zum einen muss die Bewerbung die formalen Kriterien des IOC direkt adressieren. Zum anderen sollten die mit einer Bewerbung verbundenen Investitionen im Falle eines Scheiterns dennoch im Rahmen des langfristigen Stadtentwicklungskonzeptes sinnvoll sein, also keine sunk costs darstellen, wie das bei spezifischen Investitionen der Fall wäre.

Von zentraler Bedeutung ist das Flächenentwicklungs- und Flächennutzungskonzept. Damit sind innerhalb der Stadt erhebliche Vermögens- und Vermögensumverteilungseffekte, Verdrängungs- und Gentrifizierungsprozesse verbunden, die politisch moderiert und gesteuert werden sollten. Die Flächennutzungskonkurrenz ist gerade in Hamburg angesichts des Gewerbe- und Hafensflächenbedarfs ein wichtiges Thema. Auf der anderen Seite besteht noch ungenutztes Potenzial durch Nachverdichtung und die Entwicklung neuer Quartiere wie z. B. von Wilhelmsburg. Die Olympischen Spiele können hierfür einen wichtigen Impuls liefern. Am Ende kann der private und öffentliche Wohnungsbau davon profitieren und die Situation am Hamburger Wohnungsmarkt entlasten (vgl. hierzu Ahlfeldt/Maennig, 2009 sowie zum Hamburger Wohnungsmarkt Otto, 2013).

Für das IOC stellt die breite Unterstützung und Akzeptanz der Bevölkerung ein wichtiges Vergabekriterium dar. Nutzen und Kosten sollten demnach so verteilt werden, dass die Ausrichtung Olympischer Spiele im Sinne breiter Zustimmung zu einem gemeinnützigen Projekt der gesamten Stadt wird. Insoweit müssen möglichst viele Interessen und Stakeholder an und mit der Bewerbung zusammengeführt und gebündelt werden, möglichst in der frühen Bewerbungsphase. Die Einbindung möglichst vieler Stakeholder kann über eine Allianz von Politik, Wirtschaft und Sport eine breite Akzeptanz und Zustimmung herstellen. Daneben sind als weitere Kriterien die ökonomische und ökologische Nachhaltigkeit wichtig. Konsequenz zu Ende gedacht, schließt dies ein, dass auch eine gescheiterte Bewerbung die Entwicklungsoptionen einer Stadt nicht reduzieren darf, sondern im Gegenteil erweitern sollte. Empirisch hat auch der Status als „Candidate City“ schon gewisse, wenn natürlich deutlich geringere Effekte. Was die logistischen Voraussetzungen betrifft, so erfüllt Hamburg schon jetzt - bis auf die Sportstätten - weitgehend die Anforderungen des IOC.

Aus Sicht des IOC ist zudem wichtig, inwieweit ein Ausrichter der Olympischen Bewegung neue Impulse zu verleihen vermag ("Legacy"). Insoweit ist es zentral für eine Bewerbung, eine Idee und eine Vision zu entwickeln. Hier kann Hamburg aufgrund seiner Geschichte und Tradition die Themen Ehrbarkeit, Weltoffenheit, Toleranz, Fairness und Respekt einbringen. Bei einem Scheitern der Bewerbung kann Hamburg z. B. "Baltic Sea Games" oder "(S)Port City Games" ausrichten (etwa nach dem Hamburger "Jedermann"-Modell) oder sich um ein etabliertes Format wie die

Universiade bewerben, die ebenfalls die Zielgruppe einer dynamischen Stadtentwicklung ansprechen würde.

Zusammenfassung

- Ein übergeordnetes Standort- und Stadtentwicklungskonzept ist entscheidend.
 - Es geht darum, den Primärimpuls durch Hebel und komplementäre Maßnahmen in eine nachhaltige Entwicklung zu übersetzen.
 - Zu diesem Zweck sind Träger und Transmissionskanäle der Effekte Olympischer Spiele auf relevante Standortfaktoren zu identifizieren.
 - Um das Risiko zu reduzieren, sind spezifische Investitionen (sunk costs) vermeiden.
- Gerade im Zusammenhang mit alternativen Entwicklungsoptionen und möglicher Flächennutzungskonkurrenz sind Kosten und Nutzen zu prüfen.
 - Eine Bewerbungsstrategie kann die Risiken reduzieren.
 - In dieser Strategie sind die Kriterien des IOC direkt zu adressieren.
 - Eine breite Zustimmung kann hergestellt werden, indem aus der Ausrichtung Olympischer Spiele ein „gemeinnütziges Projekt“ für die gesamte Stadt gemacht wird, also möglichst viele Gewinner und möglichst wenige Verlierer daraus hervorgehen. In der Tendenz haben die Beispiele Sotschi 2014 und Katar 2022 die Skepsis der Bevölkerung gegenüber Sportgroßveranstaltungen erhöht.
 - Zu diesem Zweck müssen viele Interessen und Interessengruppen schon mit der Bewerbung verknüpft werden.
- Eine „Legacy“ erhöht die Chancen und stärkt die Nachhaltigkeit.
 - Dem Projekt ist eine Idee bzw. eine Vision zu geben.
 - Der sportpolitische Einfluss muss auf nationaler und internationaler Ebene gestärkt werden.

4 | Fazit

Die Ausrichtung Olympischer Spiele kann sich nachhaltig positiv auf die Standortattraktivität und die Stadtentwicklung auswirken. Die Voraussetzung hierfür ist, dass das Standortprofil und die Stadtentwicklungsziele zu den Effekten Olympischer Spiele "passen". Wie skizziert worden ist, erfüllt Hamburg die Voraussetzungen, mit der Ausrichtung der Spiele eine neue Entwicklungsdynamik in Gang zu setzen. Um die Effekte zu optimieren und zu verstetigen, ist die Ausrichtung der Spiele in ein übergeordnetes Konzept zu integrieren. Dann lässt sich durch Synergien, Spill-overs und selbstverstärkende Rückkopplungen die "Rendite" der Investitionen in die Ausrichtung Olympischer Spiele maximieren. Hierfür sind komplementäre Maßnahmen und Hebel zu identifizieren.

Die Übertragung des Primärimpulses auf die Stadtentwicklung erfolgt vor allem durch privatwirtschaftliche und bürgergesellschaftliche Folgeaktivitäten. Zugleich konkurrieren Standorte im globalen Standortwettbewerb vor allem um mobile hochqualifizierte Fachkräfte, die positiv auf die Innovationsfähigkeit wirken. Zentraler Kanal sind somit Universitäten und der Forschungsstandort, die schließlich auf das regionale Arbeitsangebot wirken und dadurch die Standortattraktivität für Unternehmen erhöhen. Strukturwandel wird erleichtert und Standortrisiken diversifiziert. Die grundlegende Bedeutung des Forschungs- und Wissenschaftsstandortes zeigt sich in vielen Studien zur Standortattraktivität (vgl. u.a. Bräuninger et al., 2008).

Schon mit der Bewerbung entstehen jedoch schon Kosten und Risiken. Viele der beschriebenen Effekte entstehen erst und nur dann, wenn Hamburg tatsächlich den Zuschlag erhält. Das ist jedoch alles andere als sicher, da das Vergabeverfahren viele Unwägbarkeiten enthält. Umso wichtiger ist es, spezifische Investitionen und sunk costs zu vermeiden. Alle Maßnahmen und Investitionen sollten auch unabhängig vom Zuschlag "funktionieren". In ein übergeordnetes Konzept integriert, lassen sich die Risiken zumindest kontrollieren und zum Teil hedgen. Dies bezieht sich insbesondere auf das Flächennutzungskonzept, das sich mit zentralen stadtentwicklungspolitischen Zielen und langfristigen Entwicklungsoptionen vereinbaren lassen sollte.

Insgesamt finden sich in einer ersten Analyse Hinweise darauf, dass Hamburg die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Ausrichtung Olympischer Spiele erfüllt und Olympische Spiele ein sinnvolles Instrument der Stadtentwicklung und der Standortpolitik sein können. Eine weitere Diskussion und Analyse ist für eine fundierte Entscheidung aber notwendig. Die vorliegende Ausarbeitung soll lediglich einen Diskussions- und Analyserahmen bieten.

Literaturverzeichnis

- Ahlert, G. (2005):* What does Germany expect to gain from hosting the 2006 Football World Cup – Macroeconomic and Regionaleconomic Effects. Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung, GWS Discussion Paper 2005/4.
- Ahlfeldt, G.; Maennig, W. (2009):* The Role of Architecture on Urban Revitalization: The Case of Olympic Arenas in Berlin Prenzlauer Berg. *Urban Studies*, 46 (7), S. 1343–1362.
- Andreff, W. (2012):* The winner's curse: why is the cost of mega sporting events so often underestimated? *International Handbook on the Economics of Mega Sporting Events*, S. 37–69.
- Arup Report (2002):* London Olympics 2012 Costs and Benefits, London.
- BBC (2013):* <http://www.bbc.co.uk/sport/0/olympics/23434844>
- Bräuninger, M.; Fitzner, V.; Teichmann, G.; Schulze, S.; Vöpel, H. (2008):* Politik-Check Standort Deutschland: Potenziale erkennen – Chancen nutzen, Studie von PwC und HWWI, Hamburg.
- Florida, R. (2005):* *Cities and the Creative Class*, Routledge.
- Horne, J. (2007):* The Four „Knowns“ of Sports Mega-Events, *Leisure Studies*, 26 (1), S. 81–96.
- Humphreys, B.R.; van Egteren, H. (2012):* Mega sporting event bidding, mechanism design and rent extraction, *International Handbook on the Economics of Mega Sporting Events*, S. 17–19.
- Jasmand, S.; Maennig, W. (2008):* Regional Income and Employment Effects of the 1972 Munich Olympic Summer Games. *Regional Studies*, 42 (7), S. 991–1002.
- Kesenne, S. (2012):* The economic impact, costs and benefits of the FIFA World Cup and the Olympic Games: who wins, who loses? *International Handbook of the Economics of Mega Sporting Events*, S. 270–278.
- Krugman, P. (1991):* Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*, Vol. 99, S. 483–99.
- Krugman, P. (1998):* What's new about new economic geography? *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, Nr. 2, S. 7–17.
- Kurscheidt, M. (2004):* Erfassung und Bewertung der wirtschaftlichen Effekte der Fußball-WM 2006. Wegweiser GmbH, Berlin.
- Otto, A. (2013):* Wohnen heute und in Zukunft, Haspa-Studie, Hamburg.
- Porter, P.K.; Fletcher, D. (2008):* The economic impact of the Olympic Games: ex ante predictions and ex post reality, *Journal of Sport Management*, S. 470–486.
- UK Trade and Investment (2013):* London 2012: Delivering the economic legacy, London.

Vöpel, H. (2010): Regionalwirtschaftliche und standortpolitische Analyse von Sportgroßveranstaltungen, in: Tokarski, W.; Petry, K. (Hrsg.): Handbuch Sportpolitik, S. 248–260.

HWWI Policy Papers

seit 2013

- 83 *Pendeln in Hamburg*
Linus Holtermann, Alkis Otto, Sven Schulze
Dezember 2013
- 82 *Marktchancen in Indiens Food Processing Industrie*
Gunnar Geyer, Nina Shayeganfar
November 2013
- 81 *Jenseits von Angebot und Nachfrage: Was die Literatur über die Finanzkrise weiß*
Rainer Hank
September 2013
- 79 *Is Financial Fair Play Really Fair? An Economic Assessment of UEFA's Financial Fair Play Rules*
Henning Vöpel
Juni 2013
- 78 *Wachsender Pflegebedarf in Hamburg – Situation erwerbstätiger Pflegender und Herausforderungen für Hamburger Unternehmen*
Christina Boll, Susanne Hensel-Börner, Malte Hoffmann, Nora Reich
Mai 2013
- 77 *Marktchancen in Indien – Maritime Wirtschaft*
Franziska Biermann, Raphaela Cordes, Gunnar Geyer
Mai 2013
- 76 *Altpapier: Preisentwicklungen und Preisindizes*
Michael Bräuninger, Arno Hantzsche, Sven Schulze, Friso Schlitte
April 2013
- 75 *Unterwertige Beschäftigung von Akademikerinnen und Akademikern – Umfang, Ursachen, Einkommenseffekte und Beitrag zur geschlechtsspezifischen Lohnlücke*
Christina Boll, Julian Leppin
März 2013
- 74 *Mit einer Agenda 2020 ist Vollbeschäftigung möglich!*
Thomas Straubhaar
März 2013
- 73 *10 Jahre Hartz-Reformen*
Michael Bräuninger, Jochen Michaelis, Madlen Sode
März 2013

Das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut gemeinnützige GmbH (HWWI) ist eine unabhängige Beratungs- und Forschungseinrichtung, die wirtschaftspolitisch relevante ökonomische und sozio-ökonomische Trends analysiert.

Für seine praxisnahe Beratung stützt sich das HWWI auf Grundlagenforschung und methodische Expertise. Auftrag- und Projektgeber des HWWI sind Unternehmen, Verbände, Ministerien, die EU-Kommission, Stiftungen und Einrichtungen der Forschungsförderung. Darüber hinaus engagiert sich das Institut in der wirtschaftswissenschaftlichen Lehre sowie in der Qualifizierung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Neben dem Hauptsitz in Hamburg ist das HWWI mit Zweigniederlassungen in Bremen und Erfurt präsent.

Die Themenfelder des HWWI sind:

- Konjunktur und globale Märkte
- Regionalökonomie und Stadtentwicklung
- Sektoraler Wandel: Maritime Wirtschaft und Luftfahrt (HWWI in Bremen)
- Ordnungsökonomik und institutioneller Wandel (HWWI in Erfurt)
- Energie und Rohstoffmärkte
- Umwelt und Klima
- Demografie, Migration und Integration
- Erwerbstätigkeit und Familie
- Gesundheits- und Sportökonomik
- Familienunternehmen
- Immobilien- und Vermögensmärkte.

Das HWWI hat die private Rechtsform einer gemeinnützigen GmbH. Gesellschafter des Instituts sind die Universität Hamburg und die Handelskammer Hamburg. Die HWWI gGmbH hat in Zusammenarbeit mit der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) Leitlinien guter wissenschaftlicher Praxis etabliert. Alle im Rahmen der Forschung der HWWI gGmbH in Anspruch genommenen Finanzierungsquellen, Infrastruktureinrichtungen und sonstigen externen Unterstützungen sind auf unserer Website dokumentiert.

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)

Heimhuder Straße 71 | 20148 Hamburg

Tel +49 (0)40 34 05 76 - 0 | Fax +49 (0)40 34 05 76 - 776

infowww.hwwi.org