

Vöpel, Henning

Research Report

Olympische Spiele in Hamburg - produktive Vision oder teure Fiktion?
Regionalwirtschaftliche und standortpolitische Chancen und Risiken
einer Bewerbung Hamburgs für die Ausrichtung Olympischer Spiele

HWWI Policy Paper, No. 84

Provided in Cooperation with:

Hamburg Institute of International Economics (HWWI)

Suggested Citation: Vöpel, Henning (2014) : Olympische Spiele in Hamburg - produktive Vision oder teure Fiktion? Regionalwirtschaftliche und standortpolitische Chancen und Risiken einer Bewerbung Hamburgs für die Ausrichtung Olympischer Spiele, HWWI Policy Paper, No. 84, Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Hamburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/92282>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Hamburgisches
WeltWirtschafts
Institut

Olympische Spiele in Hamburg – 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	13
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. Schon 2003 gab es einen Anlauf, sich um die Sommerspiele 2012 zu bewerben. Die anfängliche Euphorie in Hamburg war nach dem Scheitern gegen Leipzig bereits in der Bewerbung um die nationale Kandidatur einer spürbaren Ernüchterung gewichen. Nun ist die Option Olympischer Spiele wieder stärker in das Bewusstsein gerückt, nachdem München sich nach dem ablehnenden Bürgerentscheid nicht um die Olympischen Winterspiele 2022 bewerben wird. Skepsis ist jedoch weiter vorhanden.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen tatsächlich, 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 geht es nicht um ein pauschales „Ja“ oder „Nein“ zu Olympischen Spielen, sondern es kommt 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 ausdrücklich 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. Sie geben zudem eine methodische Systematik zur Fundierung der Entscheidung für oder gegen die Ausrichtung Olympischer Spiele.

2 | Olympische Spiele und Stadtentwicklung

2.1 | Regionalwirtschaftliche Effekte von Olympischen Spielen

Die regionalwirtschaftlichen Effekte sowie die Nutzen und Kosten von Olympischen Spielen sind Gegenstand vieler empirischer Ex-ante- und Ex-post-Studien. Die Ergebnisse sind sehr unterschiedlich, die empirische Evidenz ist 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 tatsächlich als Instrument der Stadt- und Standortentwicklung 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“ in die Stadtentwicklung, die eine möglichst hohe Rendite erzielen sollte. Eine solche Entscheidung muss dabei unter Berücksichtigung alternativer Investitionsmöglichkeiten, also unter Einschluss der „Opportunitätskosten“ getroffen werden. Den Investitionen in Sportstätten sind alternative Investitionen in Bildung, Gesundheit etc. gegenüberzustellen. Vor allem in Schwellenländern ist der gesellschaftliche Nutzen von Investitionen in die Infrastruktur und andere öffentliche Güter oft sehr hoch, weshalb es in letzter Zeit zu massivem Widerstand gegen die Ausrichtung von Sportgroßveranstaltungen gekommen ist, wie z.B. gerade in Brasilien, wo 2014 die Fußball-Weltmeisterschaft und 2016 in Rio de Janeiro die Olympischen Sommerspiele stattfinden werden. Oftmals verbleiben in diesen Ländern als „Erbe“ der Sportgroßereignisse nur die sogenannten „weißen Elefanten“, überdimensionierte Sportstätten, für die es anschließend keine Verwendung gibt.

Die „Rendite“ Olympischer Spiele ist schwierig zu messen; sie beinhaltet neben den rein ökonomischen Effekten auch "emotionale Renditen" und einen „Feel good“-Faktor. Weniger entscheidend, wenngleich oft in den Medien diskutiert, sind die temporären Einkommens- und Beschäftigungseffekte, die durch die Konsumausgaben von Olympiabesuchern und die Investitionsausgaben entstehen. Viel bedeutsamer, allerdings schwer zu quantifizieren, sind die langfristigen und somit nachhaltigen Effekte, die aber häufig intangibel, also nicht monetär bewertbar sind (zu den Effekten von Sportgroßveranstaltungen vgl. z.B. Kurscheidt, 2004, Ahlert, 2005, Kesenne, 2012). In Tabelle 1 findet sich eine Darstellung der wichtigsten Effekte von Sportgroßereignissen.

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 – extern: Bekanntheit und Image – intern: Motivation und Identifikation („civic pride“) – Standortattraktivität
	intangibel <ul style="list-style-type: none"> – Internationalität – Netzwerke und Kontakte 	
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 verschaffen der ausrichtenden Stadt für die Dauer von zwei Wochen die weltweite Aufmerksamkeit von einigen Milliarden Menschen, die potenzielle Touristen, Investoren und Fachkräfte für die Stadt sind. Die Reichweite von Sportgroßveranstaltungen umfasst infolge der wachsenden Popularität des Sports sowie neuer Informationstechnologien und Medien mittlerweile fast alle Einkommens-, Bildungs- und Altersgruppen. Vor allem aber werden als relevante Zielgruppe für die Standort- und Stadtentwicklung die weltweit mobilen, jungen und hochqualifizierten Menschen erreicht und angesprochen. Die Image- und Bekanntheitseffekte wirken dabei über verschiedene Kanäle auf eine Stadt. Über das lokale Arbeitsangebot und private Investitionsentscheidungen können diese Effekte produktiv umgesetzt werden. Darüber hinaus können die zunehmende Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt und deren Stolz auf ihre Stadt ebenfalls produktiv wirken. Im Rahmen eines standort- und stadtentwicklungspolitischen Konzepts gilt es, den Primärimpuls Olympischer Spiele auf Bekanntheit und Image in nachhaltige Effekte umzusetzen. Hierzu müssen die stadtentwicklungspolitischen Ziele und das Standortprofil daraufhin geprüft werden, inwieweit die Effekte Olympischer Spiele positiv auf diese wirken. In einem zweiten Schritt müssen die Transmissionskanäle identifiziert werden, über die der anfängliche Impuls auf die relevanten Standortfaktoren wirkt. Schließlich sollten zusätzliche Maßnahmen entwickelt werden, die als „Hebel“ die Effekte Olympischer Spiele verstärken und verstetigen.

Die Ausrichtung Olympischer Spiele und schon die Bewerbung um diese bergen jedoch auch substantielle Risiken. Folglich kommt es entscheidend darauf an, die Bedingungen zu identifizieren, unter denen eine Ausrichtung Olympischer Spiele für eine Stadt sinnvoll sein kann. Das methodische Problem besteht indes darin, dass gerade die bedeutsamen Effekte – wie oben erläutert – ex ante nur sehr schwer messbar und quantifizierbar sind, weil sie langfristig auftreten, intangibel sind und von vielen

Faktoren abhängen. Viele Ex-post-Studien zeigen, dass die tangiblen Einkommens- und Beschäftigungseffekte nur temporär auftreten, die intangiblen Image- und Bekanntheitswirkungen sich dagegen langfristig positiv auf die Stadtentwicklung auswirken können. Die „Übertragung“ der Primärimpulse Olympischer Spiele auf die langfristige Stadtentwicklung erfolgt typischerweise über das private Investitionsverhalten, die internationale Zuwanderung von Talenten und eine höhere Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt. Entsprechend gilt es, die erhöhte Aufmerksamkeit durch die Olympischen Spiele zu nutzen, um mit komplementären Maßnahmen und Instrumenten die Attraktivität des Standorts zu erhöhen. Anderenfalls ist nach zwei Wochen alles vorbei und es verbleibt „nur“ der Erlebnisnutzen.

Zusammenfassung

- Die bisherigen Erfahrungen mit Olympischen Spielen sind sehr unterschiedlich, wie die Beispiele Barcelona 1992 und Atlanta 1996 zeigen. Die Ausrichtung Olympischer Spiele ist nicht *per se* positiv oder negativ.
- Einkommens- und Beschäftigungseffekte durch zusätzliche Konsum- und Investitionsausgaben treten nur temporär auf und sind gegenüber den langfristigen Effekten für den Standort weniger entscheidungsrelevant.
- Der primäre Effekt 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“).
- Durch die weltweite Aufmerksamkeit, die wachsende Popularität des Sports und neue Medien hat die Reichweite Olympischer Spiele in Bezug auf potenzielle Zielgruppen von Städten stark zugenommen.
- Sport ist dadurch als Image-Träger und weicher Standortfaktor wichtiger geworden. Dies gilt insbesondere für die weltweit mobilen, jungen und hochqualifizierten Menschen.
- Die Bewerbung um Olympische Spiele beinhaltet jedoch auch signifikante Risiken. Die mit einer Bewerbung und Ausrichtung einhergehenden Investitionen müssen gegenüber alternativen Investitionen und Instrumenten in die Standort- und Stadtentwicklung abgewogen werden.

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 von London. Zwei Drittel der befragten Einwohner haben in einer repräsentativen Umfrage die Olympischen Spiele rückblickend als positiv eingeschätzt. 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, auf die regionale Wirtschaft und auf öffentliche Dienstleistungen (vgl. BBC, 2013).

Es zeigt sich ferner, dass die direkten und indirekten Erlöse in Höhe von 9,90 Milliarden Pfund die gesamten Investitionskosten von 8,77 Milliarden Pfund übertroffen haben (vgl. UK Trade&Invest 2013). Hinzu kommen noch die langfristigen Effekte, die sich über eine erhöhte Aufmerksamkeit und das positive Image auf die Stadt London, aber auch auf das Umland und England insgesamt niederschlagen. Bereits bis heute haben die Olympischen Spiele 2012 ausländische Direktinvestitionen in Höhe von 2,5 Milliarden Pfund induziert.

Die Erfahrungen von London 2012 stellen für Hamburg eine gute Benchmark dar. Gerade die indirekten Effekte – die lokalen Arbeitsangebotseffekte, die privaten Investitionsentscheidungen und der Tourismus – dürften im Falle von Hamburg jene von London sogar übertreffen, da die Attraktivität Londons aufgrund der weltweiten Bekanntheit und des positiven Images schon vorher sehr hoch war und durch die Austragung der Olympischen Spiele 2012 weniger stark gestiegen ist als dies wohl für Hamburg der Fall wäre.

Darüber hinaus haben die Spiele London 2012 nach anfänglicher Skepsis der Einwohner zu einem neuen Stolz und zu einer stärkeren Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt geführt, was sich durch privatwirtschaftliche Aktivitäten und bürgerschaftliches Engagement langfristig positiv auf die Stadtentwicklung auswirkt. Im besten Fall wird die Erinnerung an die Olympischen Spiele 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 die beteiligten Akteure, Athleten und Zuschauer gilt in jedem Fall: Olympische Spiele sind eine „*once in a lifetime opportunity*“ und haben eine ganze Generation inspiriert.

2.2 | Internationaler Standortwettbewerb und Stadtentwicklung

Der globale Standortwettbewerb unter den Städten hat sich durch die Globalisierung und die damit einhergehende Mobilität von Unternehmen und hochqualifizierten Fachkräften verschärft. Im Zentrum des Standortwettbewerbs steht dabei zunehmend die Innovationsfähigkeit von Städten und Regionen. Cluster bilden sich heraus, die durch ihre Skaleneffekte und Spezialisierungsgewinne ihren Vorsprung ausbauen können. Insofern gilt es, den Anschluss nicht zu verlieren. Auch eher weiche Standortfaktoren wie der Freizeitwert und das Image eines Standorts wirken positiv auf die Standortentscheidung von Firmen und Fachkräften.

Stadtentwicklung und Standortattraktivität können mit vielfältigen Instrumenten unterstützt werden, z. B. durch Investitionen in die Hochschulen und den Forschungsstandort oder in die Infrastruktur. Insofern konkurrieren die Investitionen in Olympische Spiele mit alternativen Verwendungen. In der ökonomischen Forschung zur Stadtentwicklung gibt es nur wenige gesicherte Erkenntnisse über die Faktoren einer erfolgreichen Stadtentwicklung. Neben historischen Pfadabhängigkeiten spielt die Innovationsfähigkeit einer Stadt oder Region im globalen Standortwettbewerb aber 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 ein zweiter Aspekt entscheidend: Internationalität, Diversität und Offenheit sind für die Innovationsfähigkeit und die Entwicklungsprozesse einer Stadt maßgebliche Faktoren (vgl. Florida, 2005). Insofern kommt es darauf an, diese Faktoren im Standortwettbewerb mit direkt konkurrierenden Städten und Regionen zu stärken und die Attraktivität zu erhöhen, um die Standortentscheidung von Unternehmen und Fachkräften aus aller Welt positiv zu beeinflussen.

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 für die Standortentscheidung von Unternehmen und Fachkräften eine zentrale Rolle.
- Die Träger der Innovationsprozesse sind vor allem Universitäten, Forschungseinrichtungen, die Kreativwirtschaft und wissensintensive Dienstleistungen.
- Grundsätzlich sind Olympische Spiele geeignet, die relevanten Zielgruppen von Städten im globalen Standortwettbewerb anzusprechen.

3 | Olympische Spiele in Hamburg

3.1 | Stadtentwicklungspotenzial und Standortprofil Hamburgs

Inwieweit Olympische Spiele ein geeignetes Instrument für die Standort- und Stadtentwicklung sind, hängt davon ab, ob die Effekte Olympischer Spiele die entsprechenden Standortfaktoren adressiert und wie diese wiederum auf die Stadtentwicklungsziele wirken. Es müssen also mögliche Instrumente im Hinblick auf ihre Effektivität und Effizienz zur Erreichung der Ziele bewertet werden. Eine SWOT-Analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) zu den Stärken und Schwächen sowie den Chancen und Risiken des Standorts Hamburg kann Hinweise auf die strategische Bedeutung Olympischer Spiele für die langfristige Stadtentwicklung Hamburgs geben. Neben der SWOT-Analyse kann eine Nutzen-Kosten-Analyse zeigen, inwieweit Olympische Spiele im Vergleich zu alternativen Maßnahmen ein ökonomisch effizientes Instrument sind (vgl. Vöpel, 2010).

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 für die langfristige Stadtentwicklung sind. Denn diese können das nicht ausgeschöpfte Entwicklungspotenzial einer Stadt heben und die Dynamik und den Entwicklungspfad dauerhaft verändern. Als direkter Effekt verbindet sich mit der Ausrichtung Olympischer Spiele zunächst lediglich für die Dauer von zwei Wochen die weltweite Aufmerksamkeit von einigen Milliarden Menschen. Über medial transportierte Bilder und Emotionen kann ein positives Image erzeugt werden. Ähnliches war beim „Sommermärchen“ der Fußball-WM 2006 in Deutschland zu beobachten, als nicht nur der „Konsumnutzen“ in Deutschland enorm hoch war, sondern auch das Image im Ausland sehr positiv beeinflusst worden war, obgleich damals wenige Wochen zuvor noch ausländerfeindliche Ressentiments befürchtet worden waren.

Das Standortprofil Hamburgs zeigt Stärken im Handel, in der maritimen Logistik sowie in der Kreativwirtschaft und in den wissensintensiven Dienstleistungen. Schwächen können in der fehlenden Urbanität und in der – gemessen an den hohen außenwirtschaftlichen Verflechtungen Hamburgs – relativ geringen Internationalität und internationalen Bekanntheit 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. Hinter den großen Metropolen der Welt befindet sich Hamburg im Standortwettbewerb mit Städten wie Amsterdam, Kopenhagen, aber auch neuen aufstrebenden Standorten in Asien, die aufgrund ihrer hohen wirtschaftlichen Dynamik an Attraktivität gewinnen und auch vermehrt und gezielt in Forschung und Entwicklung investieren.

Zusammenfassung

- Das Hamburger Standortprofil weist Stärken im Bereich Handel, maritimer Logistik, in den wissensintensiven Dienstleistungen und in der Kreativwirtschaft auf.
- Schwächen liegen in der Internationalität, der Ausnutzung von Agglomerationsvorteilen und – mit Ausnahmen – in Forschung und Wissenschaft.
- Die Chancen für Hamburg liegen in den nächsten Jahren im Aufstieg zu einer internationalen Metropole, die im globalen Standortwettbewerb bestehen kann.
- Die Bedrohung liegt für Hamburg in einem allmählichen Bedeutungsverlust, wenn die Standortattraktivität im Vergleich zu den direkt konkurrierenden Städten nicht erhöht wird.
- Durch die Ausrichtung Olympischer Spiele und die damit verbundene weltweite Aufmerksamkeit steigt die Wahrscheinlichkeit einer Standortentscheidung von Unternehmen und Fachkräften zugunsten Hamburgs. Davon profitierten die bereits ansässigen Unternehmen, Hochschulen und andere Institutionen.
- Im positiven Fall kann ein exogener Anfangsimpuls einen endogenen Entwicklungsprozess auslösen. Olympische Spiele können als Hebel und Katalysator der Stadtentwicklung dienen. Von den Effekten profitierte nicht nur die Metropolregion Hamburg, sondern ganz Norddeutschland.

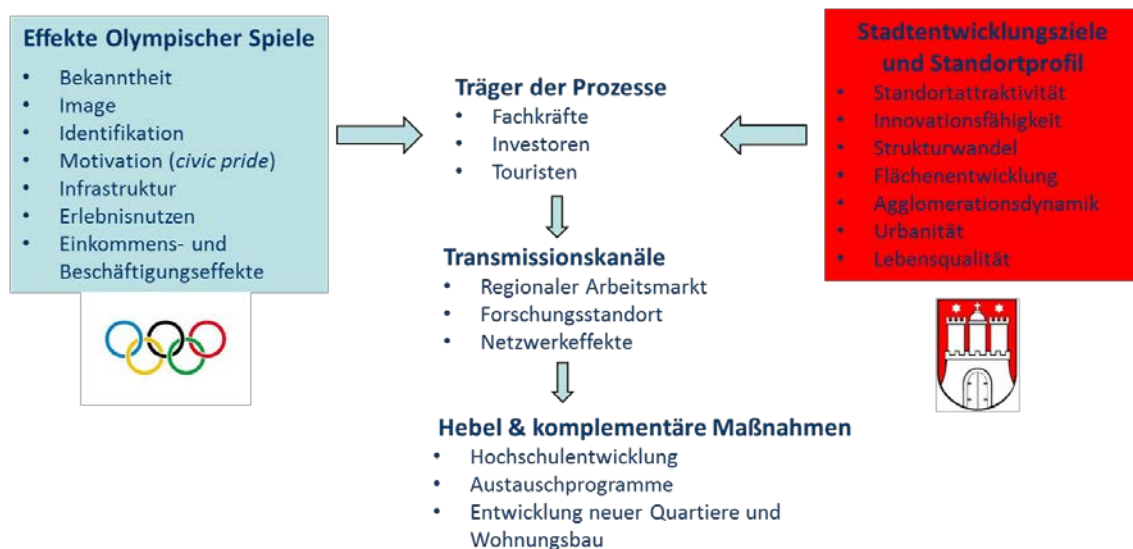
3.2 | Standortpolitisches Konzept und Bewerbungsstrategie

Inwieweit aus dem Primärimpuls der Ausrichtung Olympischer Spiele nachhaltig positive Effekte resultieren, hängt entscheidend von dem übergeordneten Standort- und stadtentwicklungspolitischen Konzept ab. Zu diesem Zweck müssen zunächst die Stadtentwicklungsziele definiert werden. Anschließend sind die relevanten Standortfaktoren zu identifizieren, die auf diese Ziele positiv wirken. Schließlich ist zu prüfen, ob Olympische Spiele in Bezug auf die definierten Ziele und die als relevant identifizierten Standortfaktoren "passen" und im Vergleich zu alternativen Instrumenten effizient sind. Im positiven Fall sind die genauen Übertragungswege des Primärimpulses auf die Stadtentwicklungsziele zu analysieren und komplementäre Maßnahmen zu entwickeln, die als Hebel den Primärimpuls verstärken und verstetigen. Nur dann lässt sich mit der Ausrichtung Olympischer Spiele das Entwicklungspotenzial aktivieren und eine höhere Dynamik auslösen. Es kommt also darauf an, persistente Effekte zu induzieren, die auch dann fortwirken, wenn das auslösende Ereignis schon lange vorüber ist ("Hysterese").

Die Effekte Olympischer Spiele lassen sich optimieren und die Risiken einer Bewerbung reduzieren, wenn die Ausrichtung Olympischer Spiele in ein übergeordnetes Standortkonzept integriert und Teil einer konsistenten Stadtentwicklungsstrategie ist. Olympische Spiele bleiben ein einmaliges Event ohne nachhaltige Wirkung, wenn sie nicht privatwirtschaftliche, öffentliche und bürgerschaftliche Folgeaktivitäten auslösen. 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 (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1

Effekte, Transmissionskanäle und Hebel



Quelle: HWWI.

Neben dem übergeordneten Standortkonzept muss auch eine Bewerbungsstrategie entwickelt werden, denn schon die Bewerbung um die Ausrichtung Olympischer Spiele beinhaltet Risiken. Die Vergabe erfolgt nach vielfältigen formalen und informellen Kriterien. Insbesondere der Vergabezyklus und die Vergabepaxis 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 das Auktions- und Bieterverfahren 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 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 für den Sport wünschenswert, dass auch in demokratischen Ländern wieder Bewerbungen politisch durchsetzbar werden. Hierfür muss das IOC in Bezug auf das Format und die Dimensionierung Olympischer Spiele (und allgemein 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, die nur für die Olympischen Spiele selbst nutzbar sind, der Fall wäre. Von zentraler Bedeutung ist hierfür ein nachhaltiges Flächenentwicklungs- und Flächennutzungskonzept. Denn damit sind innerhalb der Stadt erhebliche Vermögens- und Vermögensumverteilungseffekte, Verdrängungs- und Gentrifizierungsprozesse verbunden, die den Entwicklungspfad einer Stadt für Jahrzehnte determiniert. 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 für die Aufwertung von Städten und Stadtteilen einen wichtigen Impuls liefern(vgl. hierzu Ahlfeldt/Maennig, 2009).

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 gebündelt und Stakeholder eingebunden werden. Dadurch lässt sich schon in der frühen Bewerbungsphase 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 positive, wenngleich natürlich deutlich geringere Effekte. Was die logistischen Voraussetzungen betrifft, so erfüllt Hamburg schon jetzt 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*) zu vermeiden.
 - Gerade im Zusammenhang mit alternativen Entwicklungsoptionen und möglicher Flächennutzungskonkurrenz sind Kosten und Nutzen zu prüfen.
- Eine Bewerbungsstrategie kann die Chancen erhöhen und 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.
 - Die Beispiele Sotschi 2014 und Katar 2022 haben die Skepsis der Bevölkerung gegenüber Sportgroßveranstaltungen erhöht. Vor diesem Hintergrund sind die Einbindung der Bürger und die Bündelung von Interessen in der frühen Bewerbungsphase für die Kommunikation und die Konzeption sehr wichtig. Der sportpolitische Einfluss muss auf nationaler und internationaler Ebene gestärkt werden.
 - Die Entwicklung einer „Legacy“ bzw. einer Vision für das Projekt „Olympische Spiele“ stärkt die Nachhaltigkeit.

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, sind diese Voraussetzungen für Hamburg gegeben. Gerade Hamburg kann daher im globalen Standortwettbewerb von dem Impuls, der von Olympischen Spielen ausgeht, profitieren und damit eine neue Entwicklungsdynamik auslösen. 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 verstärkende Hebel die "Rendite" der Investitionen in die Ausrichtung Olympischer Spiele maximieren. Hierfür sind die übergeordneten Stadtentwicklungsziele zu definieren, Wirkungskanäle zu identifizieren und komplementäre Maßnahmen zu entwickeln.

Die Übertragung des Primärimpulses Olympischer Spiele auf die langfristige Stadtentwicklung erfolgt vor allem durch privatwirtschaftliche und bürgerschaftliche Folgeaktivitäten. Zugleich konkurrieren Standorte im globalen Standortwettbewerb vor allem um die mobilen, jungen und hochqualifizierten Fachkräfte, die einen positiven Effekt auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des Standortes haben. Zentraler Wirkungskanal ist das regionale Arbeitsangebot, das positiv auf die Standortattraktivität und die Standortentscheidung von Unternehmen wirkt. Strukturwandel wird zudem erleichtert und Standortrisiken diversifiziert.

Schon mit der Bewerbung entstehen jedoch auch Kosten und Risiken. Viele der beschriebenen Effekte entstehen erst und nur dann, wenn Hamburg tatsächlich den Zuschlag erhält. Umso wichtiger ist es, spezifische Investitionen und *sunk costs* zu vermeiden. Alle Maßnahmen und Investitionen sollten nach Möglichkeit auch unabhängig vom Zuschlag in Bezug auf die Stadtentwicklung sinnvoll sein. In ein übergeordnetes Konzept integriert, lassen sich die Risiken zumindest kontrollieren und reduzieren. 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 als sogenannte „Second City“ hinter den weltweit führenden Metropolen und Mega-Cities nicht nur die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Ausrichtung Olympischer Spiele erfüllt, sondern selbst von Olympischen Spielen nachhaltig profitieren könnte. Eine weitere Diskussion und tiefere Analyse ist für eine fundierte Entscheidung aber notwendig.

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>
- 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.
- 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

info