

Wirtschaftliche Auswirkungen der Fußball-Europameisterschaft

Trotz massiver Verzögerungen und Skandale ist es der ukrainischen Regierung im Endspurt gelungen, die für die Fußball-EM 2012 benötigten Infrastrukturprojekte bereitzustellen. Allerdings wurden diese Projekte überwiegend aus öffentlichen Kassen bestritten: Der öffentliche Anteil beträgt ca. 80% der Gesamtausgaben, die sich auf ca. 10-11 Mrd. Euro (8% des BIP in 2011) belaufen.

Länderspezifische Faktoren waren für mangelhafte ökonomische Effizienz und Transparenz verantwortlich: Die veränderte Gesetzgebung zum staatlichen Beschaffungswesen, wonach sämtliche Waren und Dienstleistungen zur Vorbereitung der EM in Ausschreibungen mit nur einem Teilnehmer angekauft werden können, haben Korruption stark erleichtert, wodurch private Investoren zusätzlich abgeschreckt wurden. Damit sich die sehr hohen öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur des Landes langfristig rentieren, muss die Regierung das Investitionsklima nachhaltig verbessern. Dazu müssen der seit 2010 spürbar abgebaute Rechtsstaat wieder gestärkt und der Wettbewerb stimuliert werden. Die korruptionsanfälligen Bestimmungen im staatlichen Beschaffungswesen müssen beseitigt und die Bereiche für die Anwendung nicht wettbewerblicher Ausschreibungen grundsätzlich reduziert werden.

Schleppende Vorbereitung nach der EM-Vergabe

Die Entscheidung der UEFA im April 2007, die Fußball-Europameisterschaft an Polen und die Ukraine zu vergeben, kam für Experten überraschend. Die Ukraine konnte zahlreiche Anforderungen nicht erfüllen und verfügte zum Zeitpunkt der EM-Vergabe nicht über die benötigte Infrastruktur (Stadien, Flughäfen, Straßen). Die Ausrichtung der EM in der Ukraine war lange gefährdet und die Vorbereitung wurde bis zur Eröffnung von Skandalen überschattet. Der seit 2010 amtierenden Regierung ist es jedoch gelungen, innerhalb kurzer Zeit die erforderlichen Infrastrukturprojekte fertigzustellen und damit die Austragung der EM zu sichern. Wegen der globalen Finanzkrise, und des verschlechterten Investitionsklimas im Land selbst, konnten jedoch kaum private Investoren gewonnen werden. Das 2007 erhoffte Verhältnis von 80% privaten zu 20% öffentlichen Investitionen kehrte sich fast exakt ins Gegenteil um.

Bauboom mit Fragezeichen

Der mit der Wahl Janukowytschs zum Präsidenten der Ukraine erfolgte Machtwechsel bedeutete eine tiefe politische Zäsur. Um eine starke präsidiale Vertikale gruppierten sich vier bis fünf mächtige, meist

der Partei der Regionen nahestehende Oligarchen- und Machtnetzwerke, deren Vertreter Schlüsselpositionen in der Regierung besetzen. Die Vorbereitung der EM spiegelt diese Machtbeziehungen in vieler Hinsicht wieder und diente nicht zuletzt den Interessen von Oligarchen-Gruppen und regierungsnahen Firmen. Begünstigt wird dies durch eine intransparente Kostendokumentation, die der Öffentlichkeit eine Überprüfung der Verwendung erschwert. Die Informationen unterschiedlicher Regierungsvertreter über die Kosten der EM-Vorbereitung 2008-2012 widersprechen sich und sind intransparent. Realistischer ist eine Studie der Raiffeisen-Bank, die dem öffentlichen Sektor einen Anteil von 80% zuschreibt, wobei die Gesamtkosten von ca. 10-11 Mrd. Euro etwa 8% des BIP in 2011 entsprechen.

Die EM-Organisation wurde von der „Nationalen Agentur zu Fragen der Vorbereitung und Durchführung der Finalrunde der Fußball-EM in der Ukraine 2012“ koordiniert, die als Organ der Exekutive weitgehende Kompetenzen als Auftraggeber von EM-relevanten Projekten erhielt. Das Handeln der Behörden ist der öffentlichen Kontrolle jedoch weitgehend entzogen, da es den Institutionen der Wettbewerbsaufsicht und Finanzkontrolle an personeller Unabhängigkeit mangelt.

Das Kernproblem bildet aber die von der Regierungsmehrheit bereits im Jahre 2010 durchgesetzte Bestimmung, dass die Ankäufe sämtlicher für die EM benötigten Waren und Dienstleistungen in Ausschreibungen mit nur einem Teilnehmer durchgeführt werden können. Im Ergebnis führte dies zu einer weitgehend freihändigen Vergabe von Staatsaufträgen für große Projekte. Wettbewerb und ökonomische Effizienz wurden dadurch massiv eingeschränkt und die Korruption im Bereich staatlicher Beschaffungen noch weiter erleichtert. Kritikern entgegnete die Regierung, dass sie wichtige Vorhaben unter hohem Zeitdruck fertigstellen müsse, was eine Anwendung einer zeitaufwendigen wettbewerblichen Ausschreibung nicht erlaube. Laut Experten ist das Zeit-Argument im Fall der EM nicht stichhaltig: Bei einer Vereinfachung der Ausschreibung lassen sich Wettbewerbselemente auch unter Zeitdruck aufrechterhalten. Außerdem rechtfertigt der Zeitdruck weder die massive Einschränkung von öffentlicher Information und Transparenz, noch das Fehlen einer unabhängigen Qualitäts- und Effizienzkontrolle. Die 2010 und 2011 beschlossenen gesetzlichen Bestimmungen zum staatlichen Beschaffungswesen widersprechen europäischen Standards. Gerade die Angleichung an EU-Recht in diesem Be-

reich war aber ein zentrales Thema bei den Verhandlungen zum Assoziierungsabkommen mit der EU.

EM-induzierte Wachstumsimpulse

Die Raiffeisen-Bank schätzt, dass die Organisation der EM ein Wachstum von 2,8% des BIP generiert, das sich über fünf Jahre verteilt (2008-2012). Der Haupteffekt (fast 70%) wird dabei auf die Infrastrukturinvestitionen zurückgeführt. Langfristig rentieren sich diese überwiegend öffentlichen finanzierten Investitionen jedoch nur, wenn sich das Investitionsklima im Land nachhaltig verbessert. Gelingt dies mittel- bis langfristig nicht, verschärfen die Kosten der EM-Vorbereitung die angespannte Haushaltslage.

Langfristig profitieren könnte die ukrainische Wirtschaft von der Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur. Zu nennen ist hier der aufwendige Ausbau der Flughäfen. Allerdings sind auch hier künftige Überkapazitäten nicht auszuschließen: Warum im fernen Donezk eine Landebahn für den Airbus-380 geschaffen wurde, ist unklar. Solche überdimensionierten Projekte nähren den Verdacht, dass durch solche „Potemkinsche Dörfer“ korrupte Praktiken verschleiert werden sollen.

Ein wichtiger Wachstumsimpuls bildet auch die Erneuerung des ukrainischen Fernstraßennetzes. Allerdings wurde meist nur der Belag erneuert; die Streckenführung wurde nicht reformiert und die Trassen nicht vollständig zweispurig ausgebaut. Ein Problem bilden auch hier die nicht wettbewerbliche Auftragsvergabe und der Mangel an unabhängiger Qualitätskontrolle.

Die Attraktivität des Tourismusstandorts

Die ukrainische Regierung erwartet durch ausländische Gäste der EM hohe Wachstumsimpulse. Die offiziellen Erwartungen bezüglich der Touristenzahlen während der EM liegen bei bis zu 1,5 Mio. Touristen. Doch diese Zahlen und die damit verbundenen Einkünfte sind umstritten, manche Studien gehen von deutlich niedrigeren Werten aus.

Die Weiterentwicklung des Tourismus, der in der Ukraine ein großes Potential hat, profitiert von den durch die EM-Vorbereitung angestoßenen strukturellen Modernisierungsimpulsen. Positive Effekte gehen von der Hebung des Serviceniveaus und den Erfahrungen bei der Organisation einer Großveranstaltung aus. Auch die Erstellung von Branding-Konzepten für die Spielorte und die Gestaltung touristenfreundlicher Innenstädte ist positiv.

Nachhaltige Effekte für die Branche werden jedoch nur spürbar, wenn diese Anstöße in eine längerfristige Strategie von Staat und Kommunen zur Tourismusförderung einfließen, die auf die wichtigsten Regionen ausgedehnt wird und die Strukturprobleme im ukrainischen Tourismus löst. Ein Hauptproblem ist

das Fehlen von Hotels mit einem soliden Preis-Leistungsverhältnis sowie mit einem Service nach europäischen Standards. Dazu muss der Wettbewerb stimuliert, bürokratische Hürden und Korruption abgebaut und die ungeklärte Eigentumsfrage gelöst werden, um den Markt für Investitionen insbesondere durch kleine und mittlere Unternehmen zu öffnen.

Fazit: Investitionsklima und Rechtsstaat stärken

Die Ukraine sollte umgehend Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas einleiten, das sich in den letzten Jahren verschlechtert hat: Im Doing-Business-Index der Weltbank für 2012 belegte die Ukraine nur den 152. Rang von 183 (Vorjahr: 145). FDI stagnieren bzw. sind sogar zurückgegangen. Der Rechtsstaat muss gestärkt und die Unabhängigkeit der Justiz hergestellt werden, um Rechtssicherheit für private Investoren zu garantieren. Insgesamt muss sich die Wirtschaftspolitik auf die Stärkung von Wettbewerb konzentrieren. Da der Staat noch eine zentrale Rolle bei der Auftragsvergabe spielt, müssen die korruptionsanfälligen Bestimmungen im Gesetz zum staatlichen Beschaffungswesen, grundlegend überarbeitet werden. Die Realisierung dieses Maßnahmenbündels kann die ins Stocken geratenen Gespräche mit der EU über die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens beleben. Die damit verbundene Integration der Ukraine in die vertiefte Freihandelszone bedeutet eine Einführung von europäischen Standards in der Ukraine. Dies schafft die Voraussetzung für zusätzliche in- und ausländische private Investitionen, mit denen die während der EM-Vorbereitung erreichten Modernisierungsschritte in nachhaltigen ökonomischen Nutzen verwandelt werden können.

Autor

Wilfried Jilge, wilfried.jilge@web.de

Hinweis: Der Text gibt die Meinung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise mit der Einschätzung der Deutschen Beratergruppe übereinstimmen muss.

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de