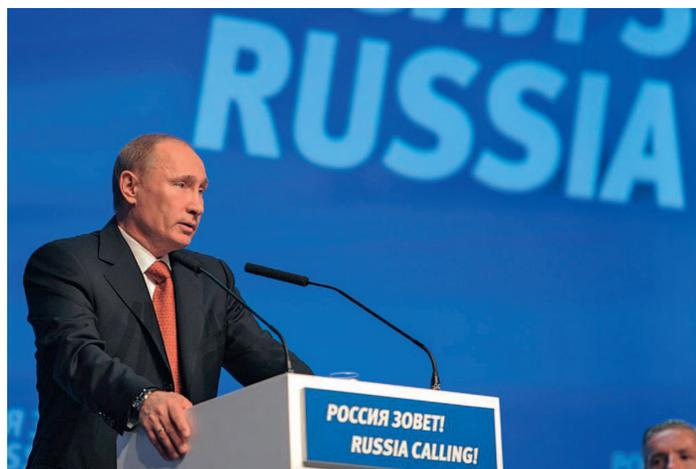


Die Politische Ökonomie der direkten Auslandsinvestitionen

Politische Risiken für Auslandsinvestitionen im russischen Mobilfunkmarkt

Kernaussagen

- **Direktinvestitionen in autoritäre Staaten haben sich in den letzten 15 Jahren verdreifacht.**
- **Rechtssicherheit ist für Investoren in autoritären Staaten eine zentrale Herausforderung.**
- **Politische Risiken werden von aktuellen Modellen falsch eingeschätzt.**



Wladimir Putin auf dem Investment-Forum „Russia Calling!“

Wirtschaftspolitische Auswirkungen/ Empfehlungen

- Wenn ausländische Investoren in Schwierigkeiten geraten, sind staatliche Organe häufig beteiligt, aber die Regierung ist selten die Ursache.
- Nicht die Bedingungen des Markteintritts sind entscheidend, sondern die langfristigen Aussichten.
- Direkte Enteignungen sind spektakulär, aber die eigentliche Bedrohung sind schleichende Enteignungen.

Erläuterung

Ausländische Direktinvestitionen in autoritären Staaten haben in den vergangenen 15 Jahren sowohl absolut als auch relativ zu den gesamten Direktinvestitionen stark zugenommen. Gleichzeitig hat sich allerdings auch die Anzahl von Investor-Staats-Klagen mit Beteiligung autoritärer Staaten drastisch erhöht. Mangelnde Rechtssicherheit bleibt also ein zentrales Hindernis für die Vertiefung der grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Die Politische Ökonomie nennt Gefahren für Eigentumsrechte von Investoren, die im weiteren Sinne mit dem politischen System eines Landes zusammenhängen, politische Risiken. Zwei Erklärungen für diese Risiken finden sich in der Literatur:

- 1.) Regierungen können Investoren erpressen, nachdem die Investition getätigt wurde.
- 2.) Die Sicherheitsgarantien einer Regierung sind nichts wert, wenn die Regierung keine unabhängige Justiz fürchten muss. In beiden Erklärungen gilt opportunistisches Verhalten von Regierungen als zentrale Gefahr für die Investition.

Die Erfahrung von Investoren in Russland zeigt aber, dass die häufig zitierte „Vertikale der Macht“ im russischen Staat ein Mythos ist. Nicht von der Moskauer Regierung geht die Gefahr aus, sondern von vielen, unabhängigen Akteuren aus Behörden, Polizei, lokaler Politik, einheimischer Konkurrenz und Geschäftspartnern. Diese dezentralen Risikoquellen kommen in den aktuellen Modellen politischen Risikos nicht vor.

Manche Gefahren zeigen sich dabei erst nach vielen Jahren. Die Bedrohung des Investors wächst häufig mit seinem Erfolg. Spektakuläre Enteignungen, wie sie vor allen in den 60ern und 70ern verbreitet waren, sind heute selten. Deutlich relevanter sind schleichende Enteignungen. Dabei geht es um Benachteiligung von Investoren, die den langfristigen Erfolg der Investition unmöglich macht. Schleichende Enteignungen stehen im Mittelpunkt der meisten Investor-Staats-Klagen, allerdings sind sie juristisch äußerst schwer zu fassen, sodass die Aussichten auf Schadenersatz unsicher sind.

Dipl. Oec. Janis Kluge

(janis.kluge@uni-wh.de)

Universität Witten/Herdecke

Doktorvater: Prof. Dr. Joachim Zweynert

Professur für Internationale Politische Ökonomie

**Die Politische Ökonomie der direkten Auslandsinvestitionen
Politische Risiken für ausländische Investoren im Mobilfunkmarkt
in Russland**

Diese Dissertation ist der Frage gewidmet, wie politische Risiken für ausländische Investoren erklärt werden können. In der Arbeit werden bestehende theoretische Ansätze zu Auslandsinvestitionen um neue Konzepte aus der politischen Ökonomie erweitert. Anhand von Fallstudien aus dem russischen Mobilfunkmarkt werden verschiedene Investitionsstrategien im Kontext fehlender Rechtsstaatlichkeit untersucht.

Ausländische Direktinvestitionen (foreign direct investment, FDI) in Staaten ohne demokratischen Rechtsstaat sind in den vergangenen 15 Jahren sowohl absolut als auch relativ zu den gesamten Direktinvestitionen stark gewachsen. Dennoch werden die politischen Risiken, denen ausländische Investoren in solchen Staaten ausgesetzt sind, durch die Wirtschaftswissenschaft kaum zufriedenstellend erklärt. Dies hat drei Gründe:

- 1.) wird den Bedingungen bei Markteintritt des Investors viel Aufmerksamkeit geschenkt, obwohl diese sich im Zeitverlauf drastisch ändern können,
- 2.) konzentriert sich die Literatur zu politischen Risiken auf Fälle vollständiger Enteignung, obwohl Phänomene wie „schleichende Enteignungen“ und regulatorische Diskriminierung immer wichtiger werden und
- 3.) fokussiert sich die bestehende Literatur zu sehr auf die Regierungen von autoritären Staaten.

Bisher sehen sowohl die Literatur der Politischen Ökonomie als auch die des Strategischen Managements in opportunistischem Verhalten von autoritären Regierungen das Hauptrisiko für ausländische Investoren. In Modellen wie dem Olsonschen „stationary bandit“ und den Bargaining-Theorien der Management-Literatur werden Regierungen als monolithische Akteure dargestellt und ihr Verhalten durch sich im Zeitverlauf ändernde Anreize erklärt. Oftmals ist der Ursprung von Diskriminierung gegen ausländische Investoren aber nicht die Entscheidung einer Zentralregierung. Stattdessen werden Behörden und andere staatliche Einrichtungen von Interessengruppen außerhalb der Regierung instrumentalisiert. Die Diskriminierung erfolgt dann zwar mit Hilfe staatlicher Stellen, aber nicht im Namen eines

einheitlichen Akteurs „Staat“. Für die Einschätzung und Reduzierung politischer Risiken ist ein theoretischer Ansatz notwendig, der auch dezentrale Risikoquellen erklären kann.

Die Modellierung von Regierungen als einheitlicher Akteur oder „single-actor state“ ist in meinen Augen die Folge einer voreingenommenen Sichtweise auf autoritäre Staaten. Diese werden als „defekte“ Demokratien gesehen, ohne dass die fundamentalen Unterschiede zwischen demokratischen und autoritären Gesellschaften erfasst werden. Die Modelle der bestehenden FDI-Literatur spiegeln die Erfahrung westlicher, demokratischer Staaten wider, in denen das Gewaltmonopol politisch kontrolliert wird bzw. ein hohes Maß an „state capacity“ vorliegt. Dies wird durch die Betrachtung von Regierungen als einheitlichen Akteur auch für autoritäre Staaten unterstellt. Es ist aber oft nur augenscheinlich der Fall. Eine wachsende Zahl von Studien zu mangelnder „state capacity“ in Entwicklungsländern zeigt, dass die Möglichkeiten von Regierungen begrenzter sind als gemeinhin angenommen. Auch unterliegen die gewaltausübenden Staatsorgane häufig nicht der vollständigen Kontrolle durch die Politik.

In meiner Arbeit versuche ich, die in der FDI-Literatur verbreitete Modellierung autoritärer Staaten als monolithischen Akteur zu überwinden, indem ich eine Brücke zu den neueren Theorien der Politischen Ökonomie schlage. Hier verwende ich insb. das Konzept der Limited-Access Order, das von North, Wallis und Weingast entwickelt wurde. Dieses Konzept modelliert autoritäre Staaten ohne die Grundannahme eines bereits vorhandenen Gewaltmonopols. Stattdessen wird der Staat von einer Gruppe von Eliten kontrolliert, die kooperieren, solange die politische Macht jedes Teilnehmers sich in seinen ökonomischen Privilegien widerspiegelt.

Die These meiner Arbeit ist, dass ausländische Investoren in Schwierigkeiten geraten, wenn sie das empfindliche Gleichgewicht dieser ökonomischen Privilegien bedrohen. Ich zeige dies anhand einer Fallstudie über das Unternehmen Tele2. Tele2 konnte einige Jahre sehr erfolgreich in Russland investieren, bis es begann, den gut vernetzten russischen „Platzhirschen“ Kunden abzugewinnen. In der Folge verhinderte die staatliche Mobilfunkagentur systematisch, dass Tele2 dringend benötigte Funklizenzen für mobiles Internet erhielt. Die russische Kartellbehörde kritisierte die Lizenzpolitik der Mobilfunkagentur offen, konnte sich jedoch nicht durchsetzen. Für Tele2 gab es unter diesen Bedingungen keine Entwicklungsmöglichkeiten in Russland mehr, woraufhin es den russischen Geschäftsbereich an eine russische Staatsbank verkaufte. Kurze Zeit nach dem Verkauf wurde die Regulierung in Russland verändert und die Hindernisse des Unternehmens beseitigt. In dieser Fallstudie kann ich zeigen, wie das politische Risiko der diskriminierenden Regulierung durch Akteure außerhalb der Regierung initiiert wurde. Die Motive solcher Akteure können in der Analyse politischen Risikos nicht berücksichtigt werden, wenn von einem einheitlichen Staatsakteur ausgegangen wird.

Im Rahmen dieser Dissertation sollen neben der Analyse der Investition von Tele2 weitere Fallstudien in der Mobilfunkbranche durchgeführt werden. Der Mobilfunkmarkt eignet sich aufgrund der starken internationalen Verflechtung, langen Investitionszeiträumen sowie starker Regulierung besonders für die Untersuchung regulatorischer Investitionsrisiken. Eine Studie zu dem norwegischen Unternehmen Telenor, das anders als Tele2 mit einem gut vernetzten russischen Unternehmen kooperierte, ist in Vorbereitung.

Begabtenförderung und Kultur

Promotionskolleg Soziale Marktwirtschaft



Konrad
Adenauer
Stiftung

Dipl. oec. JANIS NIKOLAUS KLUGE

geboren am 17. Februar 1983 in Gießen
Heidelberger Straße 37, 12059 Berlin
Tel.: 030-555 98 117 und 0177-7299426
Mail: janis.kluge@uni-wh.de



Schulische Ausbildung

05/2002 Abitur an der Freien Waldorfschule Marburg
Abschlussnote 1,1

Studium

10/2004 Studium der Wirtschaftswissenschaften
bis 12/2010 Universität Witten/Herdecke und
 Staatliche Universität für Wirtschaft und Finanzen St. Petersburg
Abschlussnote 1,2 – mit Auszeichnung

Diplomthema „Ungleichheit und Eigentumsrechte in Transformationsökonomien
am Beispiel Russlands“

Stipendium Studienstiftung des deutschen Volkes
Grundförderung, Auslandssemester und Sprachaufenthalt

Promotion

Seit 04/2011 Promotion an der Wirtschaftsfakultät der Universität
Witten/Herdecke betreut durch Prof. Dr. Joachim Zweynert

Arbeitstitel „Die Politische Ökonomie der direkten Auslandsinvestitionen“

Stipendium Konrad-Adenauer-Stiftung, Promotionsförderung
im Graduiertenkolleg „Soziale Marktwirtschaft“

Auslandsaufenthalte

05/2013 Albanien/Mazedonien, Studienreise „Junge Europäische Bewegung“

09-11/2013 Forschungsaufenthalt an der Higher School of Economics, Moskau

05/2012 Bosnien, Studienreise „Junge Europäische Bewegung“

08/2011 Rumänien, Studienreise „Junge Europäische Bewegung“

09-10/2009 Intensiv-Sprachkurs der Studienstiftung d. d.V. in St. Petersburg

09/2008 Russland, 6 Monate Studium an der SPGUEF in St. Petersburg

2002–2003 USA, 12 Monate Anderer Dienst im Ausland in San Diego, USA

Sprachkenntnisse

Deutsch (Muttersprache) **Englisch** (fließend) **Russisch** (fließend)

Berufserfahrung

02-04/2008 Comma Soft AG in Bonn, Praktikum (Software)
2005 – 2007 WM-Logistik GmbH & Co. KG in Bocholt, Mentorenstudent (Logistik)
2003 – 2004 MTU Maintenance Hannover GmbH, Jahrespraktikum (Luftfahrt)
2002 –2003 Anderer Dienst im Ausland in San Diego, USA

Eigene Publikationen

2010 - „Durchsetzung von Verfügungsrechten und Ungleichheit in Transition Economies am Beispiel Russlands“ in: Staat oder Privat? Akteure und Prozesse zwischen Staaten und Gesellschaften in Osteuropa. Forschungsstelle Osteuropa Bremen, Arbeitspapiere und Materialien Nr. 109.

2011 - „Über die Unsicherheit von Eigentumsrechten im Autoritarismus“ in: Rückkehr des Autoritarismus? Vormoderne, Moderne und Postmoderne im postsozialistischen Raum. Forschungsstelle Osteuropa Bremen, Arbeitspapiere und Materialien Nr. 115. Journalistische Beiträge für den Blog Russianomics.com

Gesellschaftspolitische Aktivitäten

Seit Nov. 2014 Vorstand und Schatzmeister des Vereins Ostblick e.V.
Seit Mai 2014 Pressewart im Sportverein TuS Neukölln
Seit Aug. 2011 Aktives Mitglied der „Jungen Europäischen Bewegung“
Seit Juni 2011 Trainer einer U16-Jugendmannschaft (Basketball) TUS Neukölln
2004 – 2008 Studentenvertretung und Berufungskommissionen
2006 – 2007 Organisation des „2. Symposiums für angewandte Kulturreflexion“

Sonstige Tätigkeiten und Interessen

Sport – Basketball (im Oberliga-Kader des TuS Neukölln)

Musik – Kammermusik mit Violoncello sowie Gitarre

EDV – umfangreiche Kenntnisse div. Programmiersprachen und Datenbanksysteme