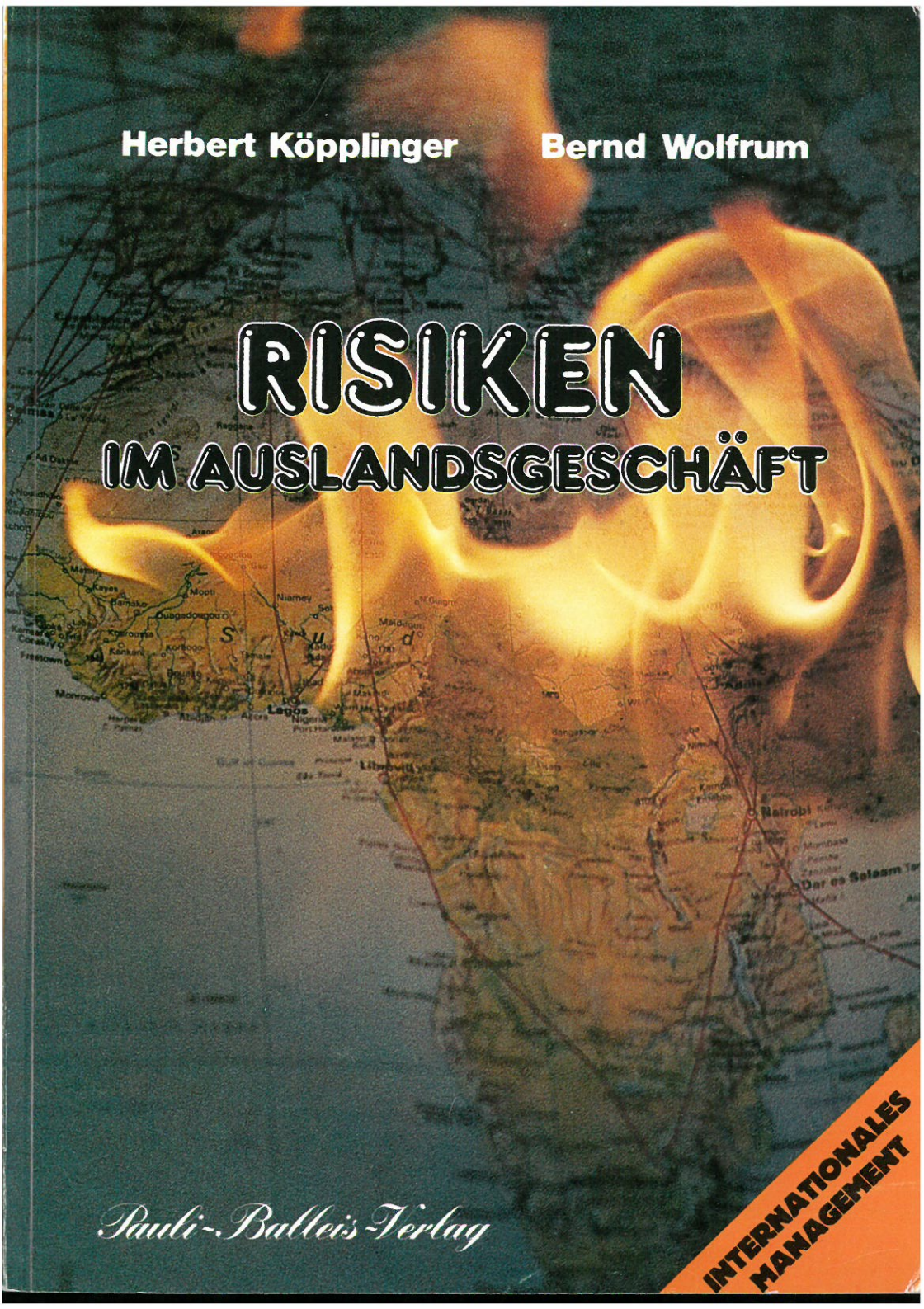
Herbert Köpplinger Bernd Wolfrum

RISIKEN IM AUSLANDSGESCHÄFT



Pauli-Balleis-Verlag

INTERNATIONALES MANAGEMENT

Herbert Köpplinger
Bernd Wolfrum

RISIKEN
IM AUSLANDSGESCHÄFT

Eine theoretische und empirische Untersuchung
des politischen Investitionsklimas

Nürnberg 1986

VORWORT DES HERAUSGEBERS

Der vorliegende Band vereinigt zwei selbständige Arbeiten, die sich beide mit der Bedeutung politischer Risiken für ausländische Direktinvestitionen beschäftigen. Beide Arbeiten unterscheiden sich dadurch, daß es sich bei der einen um eine theoretische und bei der anderen um eine empirische Untersuchung ein und desgleichen Phänomens handelt. Diese vollkommen unterschiedlichen Betrachtungsweisen bedeuten jedoch eine gegenseitige Ergänzung, bzw. sogar Bedingung.

Während Herbert Köpplinger das Investitionsklima, die verschiedenen Arten des Länderrisikos sowie Strategien und Maßnahmen zur Minderung des politischen Risikos untersucht und schließlich auch Prognosemethoden entwickelt, analysiert Bernd Wolfrum im Rahmen seiner empirischen Untersuchung die Relevanz politischer Risiken bei Investitionsentscheidungen deutscher Unternehmen. Insbesondere untersucht er die Gründe für Fehlentscheidungen bei Direktinvestitionen sowie die Maßnahmen bei der Bewältigung politischer Risiken.

Es ist ein besonderes Verdienst von Herbert Köpplinger, daß er den Begriff des politischen Risikos sehr stark differenziert und analytisch sauber abgegrenzt. Mit einer sogenannten P-Determinante werden politische, außen- und machtpolitische sowie ideologische Bestimmungsfaktoren von sogenannten S-Determinanten isoliert, die sich im wesentlichen auf die sozialen Verhältnisse, auf sozial-historische Entwicklungen und religiöse, rassische und ethnische Phänomene beziehen. Schließlich differenziert Köpplinger noch zwei weitere Determinanten nämlich makro- und mikropolitische Risiken. Erstere beziehen sich auf alle ausländischen Unternehmen unabhängig von der entsprechenden Branche. Letztere dagegen tangieren nur bestimmte Geschäftsbereiche oder auch nur spezifische Unternehmen. Dieser Ansatz ist insofern innovativ, als er weit über die bisher praktizierte allgemeine Länderrisikoanalyse hinausgeht. Im weiteren Verlauf werden dann die üblichen Erscheinungen des politischen Risikos wie beispielsweise Enteignung, Nationalisierung und Konfiskation behandelt.

Den Kernpunkt der theoretischen Arbeit bildet jedoch die Darstellung der Strategien und Maßnahmen zur Minderung des politischen Risikos. Dabei vollzieht der Autor eine wichtige Unterscheidung zwischen ursachen- und wirkungsbezogener Risikopolitik. Die spezifische Differenz zwischen beiden Politikformen besteht darin, daß die ursachenbezogene darauf ausgerichtet ist, einen Schaden überhaupt nicht entstehen zu lassen, während die wirkungsbezogene Risikopolitik darauf abzielt, daß bei einer Entscheidung für eine bestimmte Handlungsalternative zugleich Maßnahmen eingeleitet werden, mit denen gegebenenfalls reagiert werden kann, wenn die tatsächliche Entwicklung von der erwarteten Entwicklung abweicht. Wesentlicher Bestandteil einer ursachenbezogenen Risikopolitik ist nach Auffassung des Autors beispielsweise die Verbesserung der Informationen über das Gastland, die beispielsweise durch die Experten, durch die Erfahrungen der entsprechenden Manager der in den Entwicklungsländern tätigen Unternehmen sowie durch Informationen seitens der Banken erfolgen kann. Eine weitere Form der ursachenbezogenen Risikopolitik kann darin bestehen, die Risikobewertung durch eine systematische Informationsverarbeitung, wie beispielsweise durch Checklisten bzw. durch quantitative Ansätze und Methoden, durchzuführen.

Bei der Beschreibung der verschiedenen angewendeten Verfahren (Operations Risk Index von BERI, Business International Index Of Environment Risk, World Political Risk Forecast, ESP-System, Computerprogramm Primary Risk Investment Screening Programm, Primary Risk Investment Screening Matrix und den Bewertungsverfahren der Shell Oil Company) fällt auf, daß diese zu sehr in quantitativen Größen verharren und abgesehen vom World Political Risk Forecast qualitativen Elementen zu wenig Bedeutung beimessen. Dem Autor ist in diesem Zusammenhang nur beizupflichten, wenn er fordert, daß die kommerziellen Informationsdienste über politische Risiken verstärkt auch zusätzliche Erläuterungen und abrundende Folgerungen beinhalten müßten. Es wäre sicherlich wünschenswert gewesen, wenn der Autor die ursachenbezogenen Handlungskonsequenzen wie beispielsweise eine Risikopolitik, die sich an der Firmengröße orientiert, die eine vertikale Integration als wirksame Risikovorbeugung ansieht, und die weiterhin die Markenpolitik, die Beteiligungspolitik und schließlich die Politik des "direct lobbying" etwas ausführlicher dargestellt hätte.

Im Rahmen seiner wirkungsbezogenen Risikopolitik stellt Köpplinger das Instrument der Risikoüberwälzung in den Mittelpunkt. Dabei verweist er insbesondere auf die in der Bundesrepublick Deutschland praktizierten Verfahren, die im wesentlichen in Investitionsförderungsverträgen, in Bundesgarantien für Kapitalanlagen sowie in Bundesgarantien und Bürgschaften für ungebundene Finanzkredite bestehen. In diesem Zusammenhang ist es auch sehr interessant, daß die Garantiesysteme sowohl der Vereinigten Staaten als auch Japans dargestellt werden, wobei deutlich wird, daß der japanische Versicherungsschutz wesentlich umfassender als der deutsche oder auch der amerikanische ist. Andererseits ist festzustellen, daß im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland sowohl die USA als auch Japan darauf verzichtet haben, Investitionsschutzabkommen als Voraussetzung für die Gewährung von Kapitalanlagegarantien zu fordern. Im letzten Kapitel der wirkungsbezogenen Maßnahmen wird deutlich, daß die Unterscheidung zwischen ursachen- und wirkungsbezogenen Maßnahmen nicht konsequent durchgehalten werden kann. Während beispielsweise im Rahmen der ursachenbezogenen Maßnahmen auch die Beteiligungspolitik genannt wurde, taucht diese auch bei den wirkungsbezogenen Maßnahmen in Form von Gemeinschaftsunternehmen (Joint Ventures) auf. In diesem Zusammenhang muß auch darauf hingewiesen werden, daß Joint Ventures in ihrer täglichen Praxis äußerst problematisch sind, da sie im Managementprozeß erhebliche Konflikte zwischen den Vertretern der Muttergesellschaft und den einheimischen Partnern mit sich bringen.

Im letzten Kapitel behandelt Köpplinger die Prognosemethoden. Nach der Darstellung der bislang bekannten Prognosemethoden entwickelt er ein eigenes Prognosemodell. Die Formulierung eines eigenen Modells wird damit begründet, daß beispielsweise zwar der Political Risk Index von Haner sehr umfangreich sei, daß er aber nicht auf die speziellen Informationsbedürfnisse einzelner Unternehmen zugeschnitten sei. Am 4-Schritte-Modell von Robock wird kritisiert, daß diese Methode in der Unternehmenspraxis ohnehin keine Anwendung fände, daß weiterhin der

Political System Stability Index von Haendel, West und Meadow sich nur auf eine Reihe ausgewählter Entwicklungsländer beziehe und an diesen erprobt sei und schließlich, daß sich der Ansatz von Schöllhammer nicht ohne weiteres in die Führungsetagen der multinationalen Unternehmen transferieren lasse.

In einem ersten Schritt vollzieht Köpplinger in seinem Prognosemodell eine Ursachenanalyse und er stellt eine Erstprognose durch die Bildung geeigneter Indikatoren. Dabei unterscheidet er Indikatoren, die sich quantitativ und solche die sich nicht quantitativ messen lassen. Zur ersten Gruppe gehören beispielsweise die Bevölkerungsentwicklung, die Entwicklung der Konsumentenpreise aber auch die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts. Zur zweiten Gruppe rechnet der Autor Indikatoren, wie beispielsweise das Verhältnis zweier Staaten zueinander sowie die Beurteilung der Regierungsmacht in einem Land. Ziel der Erstprognose ist es, über eine Vielzahl von Einzelindikatoren einen einigermaßen verläßlichen Trend abzuschätzen.

In einem zweiten Schritt schlägt der Autor eine Ausweitung der Ursachenanalyse und eine Zweitprognose vor, indem die ausgewerteten Einzelindikatoren mittels einer multiplen Regressionsanalyse den jeweiligen Determinanten zugeordnet werden. Dieser Ansatz könnte in späteren Untersuchungen noch weiter ausgeführt werden.

Eine gewisse Innovation stellt der vom Autor vorgeschlagene dritte Schritt der Untersuchung dar, in dem er die Einführung oder Berücksichtigung einer sogenannten länderspezifischen Kontrollvariablen vorschlägt. Er begründet dies damit, daß es in einzelnen Ländern bestimmte Determinanten gäbe, die geradezu typisch bzw. bestimmend für dieses Land seien. Als Beispiele nennt der Autor für Spanien die Loyalität des Generalstabs gegenüber dem König und der spanischen Verfassung oder aber bei Brasilien die Bedeutung der Staatsverschuldung. Bei Finnland wiederum werde die politische Lage vornehmlich durch das Verhältnis zum übergroßen Nachbarn UdSSR geprägt.

In einem vierten und letzten Schritt faßt der Autor die vorhergegangenen Arbeitsgänge zusammen, indem er ein Ursachen- und Prognosebild konstruiert.

Als weiteren Schritt schlägt der Autor eine Wirkungsprognose mit unternehmensspezifischer Betrachtung vor, wobei er spezifische Gefährdungspotentiale aufgrund der Region, in der die Unternehmung tätig ist, aufgrund der Branche, aufgrund der Besitzverhältnisse und aufgrund des Technologieniveaus durchführt. Als letzten Schritt schließt er eine Kombination von Gesamtbild und Wirkungsprognose an, indem die jeweilige Intensität des politischen Risikos mit dem entsprechenden unternehmensspezifischen Gefährdungsgrad kombiniert.

Abschließend kann festgestellt werden, daß dieses Political Risk Management natürlich nur dann durchgeführt werden kann, wenn die entsprechenden personellen und organisatorischen Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Das bedeutet, daß auch entsprechendes Personal-Know-how vorhanden sein muß, um die jeweiligen politischen Vorgänge und die wirtschaftliche Entwicklung hinreichend genau analysieren und auch prognostizieren zu können.

Die empirische Analyse von Bernd Wolfrum bildet das sechste Kapitel. Im Rahmen seiner Befragung hat er 200 deutsche Unternehmen in ein Panel aufgenommen, die ausgehend von ihrer Größenordnung entsprechende ausländische Investitionstätigkeit erwarten ließen. Dabei wurde einerseits zwischen produzierenden und verarbeitenden Industriebetrieben, Handelsbetrieben, Dienstleistungsgewerbe und Bergbau, und anderseits zwischen Banken und Versicherungen unterschieden. In die erste Gruppe wurden die 100 größten deutschen Unternehmen gemäß ihrem Jahresumsatz 1982 einbezogen. In den Bereich der Banken wurden die 50 größten deutschen Banken einbezogen, deren Konzernbilanzsumme 1982 am größten war und die 50 größten Versicherungen gemäß ihrer Beiträge.

Von den 200 angeschriebenen Unternehmen antworteten insgesamt 157 oder 78,5%. Aus der ersten Gruppe schickten 37 von hundert Firmen den Fragebogen ausgefüllt zurück (= 37%). Aus der Gruppe der Banken schickten 20 von fünfzig Unternehmen den Fragebogen ausgefüllt zurück (= 40%). Von den Versicherungen schickten 8 den Fragebogen ausgefüllt zurück (= 16%).

Als erstes Ergebnis kann festgestellt werden, daß für die befragten Unternehmen das Motiv der Markt- und Absatzsicherung den höchsten Stellenwert bei ausländischen Direktinvestitionen einnimmt. An zweiter Stelle rangiert die Überlegung der Kostenreduzierung bzw. Gewinnmaximierung und an dritter Stelle bereits das Motiv der politischen Stabilität und zwar noch vor dem Motiv der Energie- und Rohstoffsicherung. Differenziert man die Motive nach Branchen, so steht bei Handelsbetrieben sowie beim Dienstleistungsgewerbe und Baugewerbe und den Banken das Motiv der politischen Stabilität bereits an zweiter Stelle.

Bei der Frage, ob die Unternehmen Investitionsklimaanalysen bei der Tätigung von Direktinvestitionen verwenden, fällt auf, daß die Versicherungen mit 50% bzw. Handel, Dienstleistungs- und Baugewerbe mit 44% keine Investitionsklimaanalysen verwenden. Analysiert man, inwieweit die Investitionsklimatabellen des manager magazins, des Ländertests der Wirtschaftswoche bzw. des BERI-Index Verwendung finden, so fällt auf, daß beispielsweise bei 35% der Banken die Investitionsklimatabelle des manager magazins überhaupt nicht bekannt ist, während bei der gleichen Gruppe die entsprechenden Untersuchungen der Wirtschaftswoche nur bei 15% der Banken nicht bekannt sind. Beim BERI-Index fällt dagegen auf, daß er im wesentlichen nur bei der chemischen Industrie (55%) bzw. bei der produzierenden und verarbeitenden Industrie Verwendung findet.

Bei der Analyse der Determinanten des Investitionsklimas wird von den befragten Unternehmen der Größe Verstaatlichungen, Enteignungen und sonstige restriktive Maßnahmen des Gastlandes die höchste Bedeutung zugemessen. Auf Platz 2 rangiert dann der Grad der Rechtssicherheit bzw. auf dem 3. Platz die berechenbare Politik. Unterscheidet man nach verschiedenen Branchen so gibt es bei der wichtigsten Determinante

nur bei den Banken eine Ausnahme. Dort rangiert der Grad der Rechtssicherheit im Gastland vor dem Motiv der Verstaatlichung, Enteignung usw..

Von großer Bedeutung ist weiterhin die Gesamtbeurteilung der Ursachen politischer Risiken. Sehr relevant halten beispielsweise über 67% der befragten Unternehmen das Risiko eines Bürgerkrieges. An zweiter Stelle rangieren mit 60% gewalttätige Konflikte mit anderen Staaten und deutlich abgeschlagen mit etwas mehr als 50% Aufruhr und Attentate, sowie mit etwas mehr als 49% Beschränkung des freien Handels, häufige Eingriffe des Staates in Privateigentum sowie das Risiko eines Ausnahmezustandes. Bei einer branchenmäßigen Differenzierung bildet lediglich die produzierende und verarbeitende Industrie eine Ausnahme, bei der der Bürgerkrieg auf Rang 2 nach den häufigen Eingriffen des Staates in Privateigentum rangiert. Bei den fiskalischen Risiken nimmt das Verbot der Gewinnrepatriierung durchgängig bei allen Branchen mit Ausnahme der Banken die wichtigste Bedeutung ein.

Bernd Wolfrum beschäftigt sich in seiner empirischen Untersuchung aber auch mit der Analyse der Fehlentscheidungen bei Direktinvestitionen. Dabei stellt er fest, daß im Durchschnitt deutlich über 70% aller Unternehmen der befragten Branchen die Ursache für Fehlentscheidungen bei Direktinvestitionen darin sehen, daß sie das politische Risiko nicht in genügend anspruchsvoller Weise analysiert haben. Besonders signifikant wird von der Branche Handel, Dienstleistungs- und Baugewerbe angesehen, daß das Auseinanderklaffen von Risiko und Ertrag nicht genügend in Erwägung gezogen wird (88% der befragten Unternehmen dieser Gruppe nannten diese Fehlerquelle).

Bei der Gesamtbeurteilung von qualitativen Methoden der politischen Risikoanalyse fanden 43% aller befragten Unternehmen die Expertenbefragung am wichtigsten, während 33% Rundreisen als wichtige Informationsquelle betrachteten. Differenziert man auch hier wieder nach Branchen, so ist durchgängig die Expertenbefragung bei allen das wichtigste Informationsinstrument, während die politische Systemanalyse bei der produzierenden und verarbeitenden Industrie sowie bei Handel, Dienst-

leistungs- und Baugewerbe und schließlich auch bei den sonstigen auf Rang 2 noch vor den Rundreisen rangiert.

Diese generell positive Einschätzung der Expertenbefragung drückt sich auch in der Verwendung derartiger Instrumente aus, die beispielsweise von 75% aller befragten Unternehmen vorgenommen werden. Differenziert nach Branchen belegt die Chemische Industrie einen Spitzenplatz. dort verwenden alle befragten Unternehmen, d.h. 100%, qualitative Instrumente.

Bei der Gesamtbeurteilung verschiedener Informationsquellen wird den örtlichen Managern die höchste Bedeutung beigemessen (84%), während Banken als Informationsquellen ebenfalls einen Spitzenwert von 80% aufweisen. Differenziert nach Branchen stellen hier lediglich die Banken selbst einen Ausreißer dar, bei denen die Informationen durch örtliche Manager auf Rang 2 rangieren, während die Informationen ihrerseits durch Banken den Platz 1 einnehmen. Externe Berater rangieren bei den verschiedenen Branchen im Regelfall auf dem zweiten oder dritten Platz bei den Banken dagegen erst auf dem siebten und bei Versicherungen auf dem fünften Platz.

Die Möglichkeit der Vorhersage von politischer Stabilität anhand einiger weniger Indikatoren verneinen 70% aller befragten Unternehmen. Differenziert nach Branchen sind es bei der produzierenden und verarbeitenden Industrie sogar mehr als 93%, die eine derartige Verhersage nicht für möglich halten.

Im Zusammenhang mit der Bewältigung politischer Risiken sind im Rahmen einer Strategie der Anpassung etwas mehr als 30% der befragten Unternehmen der Ansicht, daß eine erhöhte Sensibilität gegenüber dem Gastland zu einer Reduzierung von Risiken führen kann. Differenziert nach Branchen ergibt sich hier jedoch ein etwas unterschiedliches Bild, denn aus dem Bereich Handel, Dienstleistungs- und Baugewerbe sind die meisten befragten Unternehmen der Ansicht, daß eine Beteiligung einheimischer Partner oder Joint Ventures bzw. die Anspruchnahme der lokalen Börse ein taugliches Instrument der Bewältigung politischer

Risiken darstellt. Die Versicherungen sehen dagegen einen wichtigen Beitrag zur Risikobewältigung im Finden lokaler Unterstützer wie beispielsweise Konsumenten, Lieferanten, Beschäftigte, Banken etc..

Bei der Analyse von Komponenten einer aktiven Gegenstrategie sind nahezu 77% aller befragten Unternehmen der Meinung, daß dies am besten mit der Meidung von Ländern mit sehr hohem Risiko geschehe, während etwas mehr als 35% der Auffassung sind, daß eine Risikobewältigung durch eine Streuung der Investitionen über verschiedene Länder erreicht werden könne. Hier gibt es auch bei einer branchenmäßig differenzierten Betrachtung soviel wie keine Abweichungen.

Im Rahmen verschiedener Möglichkeiten des Investitionsschutzes sind 40% der befragten Unternehmen der Ansicht, daß Versicherungen gegen politische Risiken einen sehr hohen Wirkungsgrad haben. Etwas mehr als 27% sehen in Staatsbürgschaften eine sehr hohe Wirkung. Bei der branchenmäßig differenzierten Betrachtung ergibt sich dagegen ein eher uneinheitliches Bild. Die produzierende und verarbeitende Industrie sieht beispielsweise in Staatsbürgschaften den höchsten Investitionsschutz, die Chemische Industrie dagegen in bilateralen Investitionsschutzabkommen.

Die Schlußfolgerungen aus beiden Untersuchungen zeigen ein interessantes Bild der Analyse politischer Risiken durch deutsche Unternehmen. Während einerseits sehr ausgeklügelte Modelle und Verfahren existieren, um politische Risiken einigermaßen genau analysieren und in gewissem Umfang vorhersagen zu können, muß andererseits festgestellt werden, daß die Unternehmen diesen Analysen in der Praxis nicht diesen Stellenwert einräumen. So soll beispielsweise nur darauf hingewiesen werden, daß Investitionsklimatabellen - obwohl leicht verfügbar - viel zu wenig verwendet werden.

Auch die stark verbreitete Auffassung, daß politische Risiken ohnehin nicht vorhergesagt werden können, offenbart ein relativ geringes Vertrauen in die verfügbaren Instrumente.

Angesichts des offenkundigen Widerspruchs zwischen der Bedeutung, die die Unternehmen politischen Risiken beimessen einerseits und der tatsächlich praktizierten Analyse derartiger Risiken andererseits, ist eine Umsetzung dieses Problembewußtseins in praktisches Handeln dringend geboten. Diese Umsetzung könnte beispielsweise in der Herausbildung einer spezifischen Management-Funktion, nämlich dem Risiko-Management bestehen, in der die Analyse politischer aber auch wirtschaftlicher Risiken eine besondere Bedeutung einnimmt.

Dr. Siegfried Balleis