

ALASAN JERMAN MENYETUJUI INVESTASI *THE CHINA OCEAN SHIPPING COMPANY (COSCO)* TERHADAP TERMINAL KONTAINER TOLLERORT

Cintya Natalie Simanjuntak¹

Abstract: *Hamburger Hafen und Logistik Aktiengesellschaft (HHLA) and COSCO Shipping Ports Limited (CSPL) signed an agreement about CSPL's investment in container terminal tollerort at the port of Hamburg. The investment sparked widespread opposition from the German government and thrown into full doubt again about its approval after the container terminal tollerort was classified as vital infrastructure. The investment raised questions because Germany stated that it was trying to reject China's involvement in Germany's vital infrastructure and the agreement was not in accordance with the German FDI law regarding vital infrastructure. Based on that, this research aims to find out the reasons why Germany approved COSCO's investment in the terminal. The research method used is explanatory research with qualitative method analysis techniques. William D. Coplin's decision making theory is used to answer the problem question in this research. The results of this research show that Germany's reasons for approving COSCO's investment in the tollerort container terminal are influenced by 3 determinants in foreign decision making. The international context factors show that there is a competition between ports in the North Sea Region. The Port of Hamburg as one of the ports located in the North Sea Region has to compete with the port of Rotterdam and Antwerp. Then, close business relations between China and Germany were also one of the reasons Germany agreed to the investment. Also, the changes in global Foreign Direct Investment caused a decline in foreign investors' interest in investing. The political domestic factor it was found that bureaucratic influencers and Germany investment law played a major role with the approval of the investment. The economic conditions factor show that there's a decline in FDI in Germany and COSCO investment could act as a trigger for other foreign investment to enter Germany.*

Keywords: *Germany, Foreign Direct Investment, China, Decision Making*

Pendahuluan

Foreign direct investment (FDI) merupakan kepemilikan saham pada suatu perusahaan atau proyek asing yang dilakukan oleh investor, perusahaan, atau pemerintah dari negara lain (Hayes, 2023). Dalam perjalanannya FDI di dunia mulai mengalami naik daun, terkhususnya perusahaan-perusahaan yang mulai menanamkan investasi di negara-negara lain. Tiongkok merupakan negara dengan nilai FDI terbesar kedua di dunia setelah Amerika Serikat. Salah satu dari perusahaan yang turut serta dalam mendorong FDI Tiongkok tersebut adalah *The China Ocean Shipping Company (COSCO)* group.

Adapun COSCO group memiliki sekitar 14 anak perusahaan. Bisnis inti dari perusahaan COSCO group yaitu adalah *COSCO Shipping Lines* yang bergerak pada pengiriman kontainer, pelacakan kargo, penawaran tarif, penyelidikan bea cukai, menjalankan bisnis impor dan ekspor, dan lainnya (Liang, 2017). Selain itu, *COSCO Shipping Ports Ltd (CSPL)* merupakan anak perusahaan yang berfokus pada bagian terminal kontainer. CSPL menjalankan bisnisnya melalui dua segmen. Segmen pertama

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : cintyanataliesimanjuntak@gmail.com.

yaitu segmen pengoperasian terminal kontainer, penanganan, pengangkutan dan penyimpanan kontainer, penyewaan, pengelolaan dan penjualan kontainer, serta bisnis terkait lainnya. Segmen lainnya bergerak dalam kegiatan tingkat perusahaan seperti properti investasi dan pinjaman antar segmen (Financial Times, 2023).

CSPL telah melakukan investasi terhadap terminal kontainer di negara-negara Eropa. CSPL melakukan investasi di terminal kontainer Piraeus di Yunani, terminal kontainer Zeebrugge dan Antwerp di Belgia, terminal kontainer di Rotterdam, terminal kontainer Valencia dan Bilbao di Spanyol, serta terminal kontainer Vado Ligure di Italia (European Parliament, 2023). Selain negara-negara di Eropa tersebut, CSPL sendiri baru-baru ini telah menjajaki investasi pada terminal kontainer di negara Eropa lainnya yaitu Jerman. Investasi CSPL tersebut yaitu investasi terhadap terminal kontainer Tollerort yang berada di pelabuhan Hamburg.

Perjanjian mengenai investasi CSPL tersebut secara publik diumumkan pada bulan Juni 2021 yaitu terdapat diskusi mengenai penjualan saham CTT kepada pihak CSPL. Hal tersebut dilanjutkan pada September 2021 yang mana *COSCO Shipping Ports Ltd* (CSPL) dan *Hamburger Hafen und Logistik Akiengesellschaft* (HHLA) menandatangani perjanjian mengenai akuisisi CSPL atas 35% saham CTT yang bertujuan untuk meningkatkan interkoneksi logistik antara Tiongkok dan Hamburg (HHLA, 2021).

Penyelesaian penjualan saham tersebut tunduk pada persetujuan oleh pemerintah Jerman berdasarkan undang-undang perdagangan dan pembayaran luar negeri Jerman (*Außenwirtschaftsgesetz*; AWG) dan ordonansi perdagangan dan pembayaran luar negeri Jerman (*Außenwirtschaftsverordnung*; AWV). Seleksi *foreign direct investment* dilakukan oleh kementerian urusan ekonomi dan perlindungan iklim Jerman bersama dengan kementerian dan otoritas pemerintah lain yang mana investasi bersangkutan memiliki keterkaitan terhadap bidang mereka (Werner & Holinde, 2022). Dalam aturan *foreign direct investment* Jerman, terdapat tiga jenis proses seleksi yaitu *Cross Sectoral*, *General Cross Sectoral*, dan *Sector Specific*.

Peristiwa mengenai penjualan saham tersebut mendapatkan respon penolakan dari berbagai pihak pemerintahan yang ada di Jerman. Menteri urusan ekonomi dan perlindungan iklim beserta menteri luar negeri, dalam negeri, pertahanan, keuangan dan transportasi telah menandatangani rancangan keputusan yang akan dipresentasikan di kabinet federal berkaitan dengan larangan investasi COSCO pada bulan September 2022 (Benner, 2022). Tidak hanya itu, kementerian luar negeri Jerman juga membuat pernyataan protokol resmi setelah pertemuan kabinet yang menyatakan bahwa akuisisi CSPL terhadap CTT secara tidak proporsional meningkatkan pengaruh strategis Tiongkok terhadap infrastruktur transportasi Jerman dan Eropa serta ketergantungan Jerman pada Tiongkok (Henschen & Juhasz, 2022).

Pada tanggal 26 Oktober 2022 Jerman mengeluarkan keputusan terkait investasi CSPL, yang mana pemerintah Jerman mengizinkan investasi tersebut dilakukan dengan syarat atau *partial prohibition*. Keputusan *partial prohibition* yaitu pemerintah Jerman menurunkan angka akuisisi saham CSPL terhadap CTT dari angka 35% menjadi 24.99%. Keputusan tersebut berarti CSPL secara kontrak tidak dapat memberikan hak veto kepada dirinya sendiri atas keputusan bisnis atau personel strategis. CSPL juga tidak diperbolehkan menunjuk anggota manajemen atau orang-orang dalam posisi manajemen operasional yang mengambil keputusan secara independen (Schuh, 2022).

Keputusan persetujuan terhadap akuisisi saham tersebut kembali dipertanyakan dikarenakan pada awal tahun 2023, CTT diklasifikasikan sebagai infrastruktur vital oleh

Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Klasifikasi CTT tersebut dilakukan karena CTT termasuk dalam kategori baru infrastruktur vital yang diperkenalkan oleh BSI pada tahun 2022 yaitu pelabuhan dan terminal pedalaman dengan volume pengiriman 3,27 juta ton atau lebih per tahun (Sadler, 2023).

Pemberitahuan mengenai klasifikasi CTT sebagai infrastruktur vital kepada Kementerian Urusan Ekonomi dan Perlindungan Iklim dilakukan pada bulan April 2023 yang mana hal tersebut membuat pemerintah Jerman memutuskan untuk melakukan melihat kembali keputusan kabinet pada bulan Oktober 2022 lalu yaitu penjualan saham terminal kontainer *tollerort* sebesar 24.9% kepada CSPL (Reuters, 2023).

Meskipun CTT telah diklasifikasikan sebagai infrastruktur vital, pada tanggal 11 bulan Mei tahun 2023, Jerman memutuskan untuk tetap bertahan pada keputusan yang ditetapkan pada bulan Oktober tahun 2022 lalu yaitu kesepakatan *partial prohibition* mengenai akuisisi saham CSPL terhadap CTT yang mencakup jumlah akuisisi saham sebesar 24.99% dan CSPL yang tidak dapat terlibat dalam keputusan strategis perusahaan (Sullivan, 2023). Pada tanggal 20 Juni 2023, CSPL dan HHLA menyelesaikan transaksi penjualan saham CTT sebesar 24.99% dan CSPL resmi memiliki 24.99% dari saham CTT (HHLA, 2023).

Keputusan tersebut bertentangan dengan pernyataan menteri urusan ekonomi dan perlindungan iklim serta Wakil Kanselir Jerman yaitu Robert Habeck yang mana ia menyatakan bahwa Jerman berusaha untuk semakin menolak investasi dari perusahaan Tiongkok terutama pada bidang infrastruktur vital (AFP, 2022). Tidak hanya itu, keputusan tersebut juga tidak sesuai dengan aturan investasi asing Jerman mengenai investasi oleh investor non EU pada infrastruktur vital yaitu ambang batas investasi berada dibawah angka 10%. Maka dari itu, hal ini menarik untuk diteliti lebih lanjut terkait alasan Jerman tetap menyetujui investasi COSCO terhadap terminal kontainer *Tollerort* tersebut.

Kerangka Teori

Teori Pembuatan Keputusan oleh William D.Coplin

Dalam membantu menjelaskan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori *decision making* yang dikemukakan oleh William D.Coplin. Dalam bukunya yang berjudul “*Introduction to international politics; a theoretical overview*”, Coplin menjabarkan mengenai determinan-determinan yang mempengaruhi dalam pembentukan suatu keputusan. Determinan – determinan tersebut yaitu (Coplin, 1974):

1. Konteks Internasional

Adapun dalam determinan ini terdapat tiga elemen dalam konteks internasional yaitu geografi, ekonomi, dan politik. Dalam elemen geografi dijelaskan bahwa geografi memainkan peran dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Kedekatan geografi berkaitan dengan perdagangan antar negara, perilaku memilih di PBB, dan keanggotaan bersama dalam organisasi antar pemerintah. Tidak hanya itu, dijelaskan juga bahwa geografi memainkan peran penting dalam kebijakan luar negeri dengan memberikan contoh seperti kanal-kanal dan saluran air seperti Suez, Panama, dan Gibraltar memiliki arti penting dalam dunia masa kini meskipun tidak terlalu penting dibandingkan periode-periode sebelumnya.

Dalam elemen ekonomi dijelaskan bahwa hubungan ekonomi juga

merupakan bagian penting dari konteks internasional. Aliran barang dan jasa serta aliran modal membuat negara-negara tertentu bergantung pada negara lain. Negara-negara terbelakang seringkali bergantung pada negara maju untuk perdagangan dan bantuan, sementara banyak negara maju menghadapi tekanan yang berbeda dari negara lain di lingkungan mereka.

Dalam elemen politik dijelaskan bahwa hubungan politik dengan negara lain di lingkungannya memegang peranan besar dalam pengambilan kebijakan luar negeri suatu negara. Aliansi terutama jika melibatkan pasukan di luar negeri dapat mempunyai dampak yang besar terhadap anggota dan non-anggota. Fakta bahwa komitmen pasukan AS dalam jumlah besar masih ada di Eropa menciptakan kondisi yang harus diakui dan dihadapi oleh semua negara ketika mengambil keputusan

2. Pengambilan Keputusan

Dalam determinan pengambilan keputusan dijelaskan mengenai kepemimpinan individu memiliki keterkaitan dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Rosenau menyebutkzn peran dari perilaku dan sifat individu dalam kebijakan luar negeri yaitu variabel idiosinkratik dikarenakan tidak dapat ditebaknya perilaku individu dalam pembuatan kebijakan luar negeri serta pertimbangan konteks internasional dan kondisi ekonomi dan militer.

3. Politik Domestik

Dalam determinan politik domestik dijelaskan mengenai banyaknya ide mengenai level analisis terkait dengan peran politik domestik dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri. salah satu dari ide tersebut yaitu perbedaan mengenai sistem politik autokratik dan demokratik yang mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri. Dalam determinan politik domestik juga dijelaskan mengenai policy influencer yang terdiri atas empat tipe yaitu :

a. *Partisan Influencer*

Adapun *partisan influencer* yaitu influencer yang terdiri dari partai politik. Adapun influencer ini hadir untuk menerjemahkan tuntutan masyarakat menjadi tuntutan politik, yaitu tuntutan terhadap pengambil keputusan mengenai kebijakan pemerintah.

b. *Bureaucratic Influencer*

Adapun *bureaucratic influencer* yaitu berbagai individu dan organisasi dalam lembaga eksekutif pemerintahan yang membantu pembuat keputusan dalam membuat dan mengeksekusi kebijakan luar negeri.

c. *Interest Influencer*

Adapun *Interest Influencer* yaitu sekelompok individu yang terikat bersama dikarenakan memiliki kepentingan yang sama yang tidak cukup luas untuk menjadi dasar bagi aktivitas partisan namun tetap memerlukan mobilisasi sumber daya untuk mendapatkan dukungan di antara pemberi pengaruh kebijakan dan pembuat kebijakan.

d. *Mass Influencer*

Adapun *mass influencer* yaitu berkaitan dengan opini publik atau opini masyarakat. Opini publik yang disuarakan oleh masyarakat menjadi pertimbangan para pembuat kebijakan saat membuat suatu kebijakan luar negeri.

4. Kondisi ekonomi dan militer

Adapun dalam determinan kondisi ekonomi dan militer maka melihat bagaimana kondisi ekonomi dan militer dari suatu negara. Pada elemen kondisi ekonomi adapun indikator yang dilihat adalah kapasitas memproduksi barang dan jasa dan ketergantungan negara pada perdagangan dan keuangan internasional, sedangkan dalam kondisi militer indikator yang dilihat adalah kapasitas untuk menggunakan kekuatan militer, tingkat ketergantungan terhadap sumber daya asing, instabilitas internal dan kapasitas militer

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian yang berjenis eksplanatif, yang bertujuan untuk menjelaskan alasan Jerman dalam memutuskan untuk menerima investasi *The China Ocean Shipping Company* (COSCO) terhadap terminal kontainer Tollerort. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data sekunder yang merupakan data yang sudah tersedia atau data yang telah dianalisis oleh orang lain. Data sekunder diperoleh dari buku, jurnal, berita, dan informasi media lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Teknik pengumpulan data dalam penelitian yaitu melalui penelitian kepustakaan (*library research*), serta teknik analisis data kualitatif.

Hasil dan Pembahasan

Mekanisme *Foreign Direct Investment* di Jerman

Adapun sistem seleksi foreign direct investment di Jerman diatur oleh undang-undang perdagangan dan pembayaran luar negeri (*Aussenwirtschaftsgesetz* atau AWG) dan ordonansi perdagangan dan pembayaran luar negeri (*Aussenwirtschaftsverordnung* atau AWW). Seleksi investasi asing langsung dilakukan oleh kementerian urusan ekonomi dan perlindungan iklim. Dalam menjalankan proses seleksi investasi asing langsung Kementerian Urusan Ekonomi dan Perlindungan Iklim berkonsultasi dengan kementerian dan otoritas lain yang bidang tanggung jawabnya dipengaruhi oleh investasi asing tersebut (Werner & Holinde, 2022).

Mekanisme dari *foreign direct investment* di Jerman dimulai ketika investor asing melakukan investasi pada perusahaan domestik Jerman. Adapun jenis investasi yang jatuh dalam cakupan dari sistem seleksi FDI Jerman terbagi menjadi dua yaitu *cross sector review* dan *sector specific review*. Namun dalam *cross sector review* terdapat juga *General cross sector review* yang merupakan bagian dari *cross sector review*.

Tinjauan *cross sectoral* yaitu tinjauan yang diterapkan jika investor non EU atau non EFTA secara langsung atau tidak langsung melakukan akuisisi pada bisnis atau perusahaan sensitif Jerman (baik melalui kesepakatan saham atau aset). Adapun pada tinjauan *cross sectoral* ambang batas pada angka dan di atas 10% diterapkan pada investasi di perusahaan domestik yang bergerak di infrastruktur vital. Pada ambang batas investasi pada angka dan di atas 20% diterapkan pada perusahaan yang memiliki signifikansi keamanan tinggi untuk sektor teknologi dan perawatan kesehatan (alat pelindung diri dan diagnostik in vitro), kunci dan masa depan teknologi (*Artificial Intelligence* (AI), keamanan siber, mengemudi dan terbang otonom, semikonduktor, optoelektronik atau teknologi kuantum), bahan baku penting, model utilitas, dan lahan pertanian seluas lebih dari 10.000 hektar (Hardy, dkk, 2022).

Tinjauan *sector specific* yaitu tinjauan yang diterapkan jika investor non Jerman secara langsung atau tidak langsung melakukan akuisisi pada bisnis atau perusahaan

sensitif (baik melalui kesepakatan saham atau aset), kepemilikan saham sebesar setidaknya 10% atau di atasnya dari hak suara di perusahaan tersebut. Adapun industri yang termasuk dalam tinjauan *sector specific* yaitu seperti jenis peralatan militer atau pertahanan tertentu (termasuk senjata perang), produk teknologi dengan fitur keamanan yang relevan untuk fungsi dan pemrosesan sektor energi, kesehatan, teknologi informasi dan telekomunikasi, transportasi dan lalu lintas, media dan budaya, air, keuangan dan asuransi, makanan, pembuangan limbah kota, serta negara bagian dan administrasi informasi rahasia, dan perusahaan / bisnis yang penting untuk pertahanan (Hardy, dkk, 2022).

Adapun dalam tinjauan *cross sector review* terdapat pula tinjauan *general cross sectoral* yaitu tinjauan kepada kepemilikan saham sebesar setidaknya 25% atau di atasnya yaitu pada semua bisnis/perusahaan domestik Jerman yang tidak termasuk dalam industri pada sektor sensitif (yang tercakup dalam *cross sector review*) oleh investor non EU atau non EFTA. Investasi yang termasuk dalam tinjauan ini tidak perlu mengajukan surat pengajuan wajib kepada menteri ekonomi. Finalisasi transaksi pada investasi jenis ini juga tidak dilarang, namun menteri ekonomi tetap memiliki hak untuk melakukan peninjauan terhadap investasi (*Review ex officio*) dalam jangka waktu 5 tahun sejak investasi asing tersebut pertama kali ditandatangani. Maka dari itu untuk menghindari *review ex officio* oleh menteri ekonomi pada tahun yang akan datang setelah transaksi investasi telah diselesaikan maka investor asing mengajukan sertifikat *non objection* kepada menteri ekonomi yang menyatakan bahwa menteri ekonomi tidak memiliki kekhawatiran terkait ketertiban umum atau keamanan.

Saat menerima dokumen pemberitahuan maka menteri ekonomi akan melakukan tinjauan terkait investasi. Adapun pada ketiga jenis peninjauan tersebut terdiri atas 2 tahap yaitu *review* tahap 1 dan *review* tahap 2. *Review* tahap 1 yaitu proses peninjauan yang dimulai ketika menteri ekonomi telah mendapatkan pemberitahuan mengenai suatu investasi asing dari investor lewat surat pemberitahuan. Batas durasi peninjauan tahap 1 adalah 2 bulan dan dalam jangka waktu 2 bulan tersebut menteri ekonomi harus menentukan mengenai keberlanjutan melakukan *review* tahap 2 atau menyetujui investasi yang berkaitan. Jika kementerian ekonomi tidak mengambil tindakan untuk melakukan *review* tahap 2 dalam waktu 2 bulan, finalisasi transaksi investasi dianggap diizinkan dan sertifikat clearance diberikan (Kuhn & Wienke, 2023).

Review tahap 2 yaitu tinjauan formal yang mengharuskan pemberian dokumen-dokumen tambahan oleh pihak yang terlibat pada investasi terkait kepada menteri ekonomi. Batas durasi dari tinjauan tahap 2 adalah 4 bulan, namun menteri ekonomi dapat memperpanjang durasi dengan penambahan waktu 3 bulan lagi (Terdapat tambahan 1 bulan untuk investasi terkait dengan pertahanan). Namun, batas durasi dari tahap 2 ini dapat diperpanjang atas persetujuan para pihak yang terlibat dalam investasi asing terkait. Dalam durasi peninjauan tahap ini maka kementerian ekonomi harus memberikan keputusan terakhir mengenai investasi asing yaitu keputusan menyetujui, melarang atau menyetujui dengan syarat. Jika menteri ekonomi tidak menentukan keputusan terakhir terkait suatu investasi asing yang ditinjau dalam durasi waktu yang telah ditentukan dalam tahap 2 ini maka investasi secara otomatis dianggap disetujui dan sertifikat *clearance* akan diberikan (Glade Michel Wirtz, 2022).

Adapun berdasarkan mekanisme FDI Jerman tersebut maka dapat dilihat bahwa investasi COSCO termasuk dalam jenis tinjauan *General Cross Sectoral*. Hal tersebut dapat dilihat dari jenis perusahaan yaitu terminal kontainer Tollerort yang tidak termasuk dalam jenis perusahaan tertentu yang diatur dalam jenis tinjauan *Cross-Sector*

dan *Sector-Specific*. *General Cross Sectoral* yaitu jenis tinjauan investasi asing yang dilakukan oleh menteri ekonomi ketika mengetahui dilakukannya investasi oleh investor non Jerman pada angka 25% atau di atasnya terhadap semua perusahaan domestik Jerman. Pada jenis investasi asing ini, biasanya para investor asing akan mengajukan sertifikat non keberatan kepada menteri ekonomi.

Ketika menteri ekonomi memutuskan untuk melakukan pelarangan atau pembatasan terhadap suatu investasi asing pada proses peninjauan *cross sector* dan *general sectoral* maka menteri ekonomi harus mengajukan keputusan tersebut untuk mendapatkan persetujuan kepada anggota kabinet federal yang terdiri oleh kanselir dan para menteri. Keputusan mengenai pelarangan atau pembatasan terkait investasi asing diputuskan oleh seluruh anggota kabinet federal. Dalam jenis tinjauan *sector-specific*, persetujuan tambahan dari kantor luar negeri federal, kementerian dalam negeri dan komisaris federal, dan kementerian pertahanan federal diperlukan (Hardy, dkk, 2022).

Pertemuan kabinet tersebut dilaksanakan dan diatur di kantor dari kanselir atau disebut sebagai *the Chancellery*. *The chancellery* merupakan lembaga eksekutif yang melayani kanselir Jerman dan juga kabinet federal Jerman. Adapun *the chancellery* dijalankan oleh kepala dari *the chancellery* dan bukan kanselir. *The Chancellery* secara implisit bekerja sesuai dengan prinsip-prinsip yang mengikat kabinet federal yaitu kanselir (*Kanzlerprinzip*), prinsip departemen (*Ressortprinzip*), dan prinsip kabinet (*Kabinettsprinzip*).

Struktur dari *the chancellery* mengikuti hierarki birokrasi. Terdapat unit organisasi dasar yaitu "*Referate*" (unit kebijakan). Unit-unit kebijakan ini diatur ke dalam subdivisi (*Gruppen*) yang dikelompokkan dalam 7 divisi (*Abteilungen*) (Rommel, 2000). Maka dari itu dari 7 divisi (*Abteilungen*) tersebut terdapat subdivisi (*Gruppen*) yang mana didalam subdivisi tersebut terdapat unit-unit kebijakan yang berfungsi sebagai unit cermin (*Referate*) dari suatu kementerian. Adapun 4 dari 7 departemen tersebut berfungsi sebagai "divisi cermin" dari kementerian federal. Sedangkan 3 departemen lainnya yaitu divisi 5 berfokus pada kebijakan EU, divisi 6 berfokus pada pembuatan kebijakan mengenai isu-isu dasar dan dialog sosial, serta divisi 7 berfokus mengawasi layanan intelijen (Fleischer, 2021:67).

Staf dari *the chancellery* terdiri atas dua jenis yaitu orang-orang yang ditunjuk secara politik (*Political appointees*) dan generalis administratif. Kedua tipe tersebut termasuk dalam kategori pegawai negeri sipil. Adapun staf yang ditunjuk secara politik terdiri dari minister of state (Sekretaris parlemen negara), kepala *the chancellery*, sekretaris pribadi mereka dan tujuh kepala divisi *the chancellery*. Tiap kepala dari divisi yang ada di *chancellery* diangkat oleh kanselir dan tiap kepala divisi ini akan mengarahkan antara lima puluh hingga enam puluh generalis administratif serta staf pendukung dan teknisnya yang tersebar di seluruh unit kebijakan. Secara umum, staf *the chancellery* bekerja sesuai dengan instruksi dari kepala *the chancellery* lewat hierarki birokratik kantor tersebut (Rommel, 2000).

Kepala *the chancellery* mempersiapkan rapat kabinet, menjadwalkannya setelah instruksi lebih lanjut dari kanselir federal, menyiapkan agenda rapat dan mengundang orang ke sana serta menetapkan tenggat waktu untuk mengirimkan proposal kebijakan untuk dijadikan topik agenda pertemuan kabinet dari berbagai kementerian departemen (Rommel, 1997). Kepala *the chancellery* mempersiapkan pertemuan kabinet beserta agendanya dengan mendapatkan proposal atau suara yang diperlukan dari kementerian atau mengatur proses koordinasi antara kementerian dan *the chancellery* (Hebestreit & Korte, 2022).

Alasan Jerman Menyetujui Investasi *The China Ocean Shipping Company* (COSCO) Terhadap Terminal Kontainer Tollerort

Faktor Konteks Internasional

a. Persaingan Pelabuhan-pelabuhan di Wilayah Laut Utara

Faktor geografis dalam konteks internasional menjelaskan mengenai bagaimana letak geografis suatu negara dalam menentukan pembuatan suatu kebijakan luar negeri. Dalam penelitian ini penulis akan menjelaskan mengenai letak pelabuhan Hamburg yang berada di wilayah Laut Utara dan bagaimana letak tersebut menimbulkan persaingan pelabuhan Hamburg dengan pelabuhan-pelabuhan lainnya di wilayah Laut Utara. Adapun letak pelabuhan Hamburg tersebut berdekatan juga dengan pelabuhan Rotterdam di Belanda dan pelabuhan Antwerp di Belgia.

Lingkungan kompetisi diantara pelabuhan-pelabuhan yang ada di laut wilayah Utara dikarakterisasi oleh fragmentasi disatu sisi dan disisi lainnya peningkatan pengaruh perusahaan pelayaran pada terminal kontainer yang ada dipelabuhan tersebut. Selain itu kompetisi dari para pelabuhan yang ada di wilayah laut Utara juga dipengaruhi dari lokasi geografis pelabuhan, ruang lingkup dan kualitas konektivitas ke hinterland mereka dan aksesibilitas mereka dari laut (HHLA, 2022). Dalam upaya pelabuhan Hamburg untuk bersaing dengan pelabuhan Rotterdam dan Antwerp maka direalisasikan lewat peningkatan konektivitas terhadap hinterland Eropa. Berdasarkan hal itu dari segi konektivitas terhadap hinterland Eropa, pelabuhan Hamburg dapat dikatakan unggul dibandingkan dengan pelabuhan Rotterdam dan Antwerp.

Jika dibandingkan dengan keterhubungan pelabuhan lain terhadap *hinterland* Eropa terutama pelabuhan Rotterdam sebagai pelabuhan nomor 1 di Eropa dan Pelabuhan Antwerp sebagai pelabuhan nomor 2 di Eropa, pelabuhan Hamburg sendiri dapat dikatakan lebih unggul dari segi konektivitas. Berdasarkan gambar diatas dapat dilihat bahwa pelabuhan Hamburg terhubung dengan negara-negara di Eropa Timur (kecuali Moldova), negara Eropa Tengah, negara Eropa Barat (kecuali Monako), negara Eropa Utara (kecuali Irlandia dan Islandia), beberapa negara di Eropa Selatan seperti Kroasia, Serbia, Slovenia, dan Italia serta seluruh negara yang berada dikawasan baltik (Denmark, Estonia, Latvia, Finlandia, Jerman, Lithuania, Polandia, Rusia, dan Swedia).

Namun konektivitas tersebut belum bisa menjadi alat utama untuk menjadikan pelabuhan Hamburg lebih baik dari pelabuhan lainnya di wilayah Utara. Hal tersebut karena berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa pelabuhan Rotterdam dan Antwerp juga memiliki konektivitas yang baik terhadap hinterland Eropa. Tidak hanya itu, pelabuhan Rotterdam disisi lain memiliki keuntungan geografis karena pelabuhan Rotterdam memiliki aksesibilitas optimal berkat posisi geografisnya yang menguntungkan yaitu berada tepat di Laut Utara dan di muara sungai Rhine (Port of Rotterdam, 2024). Letak geografis yang menguntungkan tersebut memungkinkan pelabuhan Rotterdam untuk menangani kapal-kapal terbesar didunia sehingga membuat pelabuhan Rotterdam menjadi pelabuhan nomor 1 di Eropa dari segi penanganan kontainer (Britannica, 2024).

Selain itu juga, COSCO sendiri telah melakukan investasi pada kedua pelabuhan tersebut yaitu 17.85% pada terminal kontainer di pelabuhan Rotterdam dan 20% pada terminal kontainer di pelabuhan Antwerp. Dengan adanya lingkungan persaingan antara pelabuhan-pelabuhan di laut Utara tersebut maka penolakan terhadap investasi COSCO akan memperlemah kekuatan bersaing pelabuhan Hamburg dengan pelabuhan

Rotterdam dan Antwerp yang telah menerima investasi dari perusahaan pelayaran terbesar di Tiongkok dan juga keempat di dunia tersebut.

Maka dari itu investasi ini akan memperkuat posisi pelabuhan Hamburg sebagai pelabuhan di wilayah Laut Utara. Hal tersebut karena lewat investasi ini maka infrastruktur CTT akan mengalami peningkatan sehingga mumpuni untuk menangani kapal-kapal besar seperti pelabuhan Rotterdam. Berdasarkan pernyataan jumpa pers yang dinyatakan oleh Zhang Dayu, direktur pengelola COSCO Shipping Ports, bahwa CTT merupakan pusat logistik yang penting di Eropa dengan kondisi alam yang menguntungkan seperti lokasi yang baik, kedalaman airnya dan keterhubungannya dengan hinterland sehingga memiliki prospek yang menjanjikan dan potensi perkembangan yang baik dimasa depan (COSCO Shipping Ports Limited, 2021).

Kemudian juga berdasarkan dari pernyataan HHLA bahwa lewat investasi minoritas yang dilakukan oleh COSCO terhadap CTT ini maka akan adanya keuntungan yaitu lewat investasi ini akan dilakukannya pengembangan lebih lanjut terhadap CTT pada beberapa tahun kedepan berkaitan dengan adanya peningkatan ukuran kapal. Tidak hanya itu, pelabuhan Hamburg juga diuntungkan lewat COSCO yang akan menjadikan CTT sebagai pusat utama transshipment COSCO bagi lalu lintas Asia di semua pelayaran Eropanya. Pusat utama transshipment COSCO berarti arus kargo akan terkonsentrasi di pelabuhan Hamburg (HHLA, 2023).

b. Hubungan Bisnis yang Erat antara Jerman dan Tiongkok

Elemen ekonomi dalam konteks internasional menjelaskan mengenai bagaimana hubungan ekonomi negara satu dengan yang lainnya dan bagaimana adanya situasi negara memiliki ketergantungan terhadap negara lainnya. Dalam kasus ini Jerman merupakan negara yang memiliki hubungan perdagangan yang erat dengan Tiongkok.

Tiongkok merupakan mitra dagang teratas Jerman. Adapun perdagangan antara Tiongkok dan Jerman sekitar 80 persen perdagangan dengan Tiongkok dilakukan melalui laut. Dengan demikian, pelabuhan sangat penting untuk pertukaran barang dengan mitra dagang terbesar Jerman (Port of Hamburg, 2021). Pelabuhan Hamburg merupakan pelabuhan yang memiliki peran besar dalam proses ekspor dan impor Jerman dan Tiongkok. Hal tersebut dikarenakan 50 persen dari total perdagangan luar negeri Jerman dengan Tiongkok di tangani di pelabuhan Hamburg (Hamburg Marketing, 2020).

Selain itu, dalam kasus ini COSCO juga termasuk pelanggan yang berkontribusi dalam pendapatan terminal kontainer di pelabuhan Hamburg. COSCO Group termasuk bagian dari 75% dalam pendapatan terminal kontainer yang terdapat di pelabuhan Hamburg. COSCO merupakan pelanggan yang telah lama menggunakan jasa layanan CTT. Adapun pada tahun 2021, kontribusi COSCO atas throughput atau keluaran peti kemas CTT adalah 65% dan 70% dari volume bisnis CTT (Taggeschau, 2022).

c. Perubahan Kondisi *Foreign Direct Investment* (FDI) Global

Perekonomian global yang mengalami distrupsi menyebabkan situasi ketidakpastian di lingkungan *Foreign Direct Investment* (FDI). Seperti adanya kemungkinan tingginya suku bunga di negara-negara perekonomian besar, sentimen negatif terhadap pasar keuangan serta kemungkinan terjadinya resesi (BFSI, 2023).

Pembiayaan proyek internasional dan merger dan akuisisi lintas batas atau *Merger & Acquisition* (M&A) terutama dipengaruhi oleh kondisi pembiayaan yang lebih ketat, kenaikan suku bunga dan ketidakpastian di pasar modal. Nilai kesepakatan

pembiayaan proyek internasional turun 25 persen pada 2022, sementara penjualan M&A lintas batas 4 persen lebih rendah (UNCTAD, 2023).

Maka dari itu dapat dilihat bahwa investor asing akan berhati-hati dalam melakukan investasi asing dengan menimbang aspek-aspek perekonomian suatu negara destinasi investasi asing. Hal tersebut berlaku bagi negara-negara yang secara langsung terdampak oleh permasalahan geopolitik sehingga dihadapkan oleh permasalahan ekonomi pada negaranya.

Jerman sendiri merupakan salah satu negara perekonomian besar yang juga ekonominya terdampak oleh distrupsi perekonomian global akibat permasalahan geopolitik (Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, 2022). Maka dari itu Jerman tidak luput dari ketidakpastian kondisi FDI global yang mempengaruhi arah dari para investor asing untuk melakukan investasi asing.

Kondisi FDI global yang tidak pasti akibat distrupsi perekonomian global menyebabkan adanya penurunan FDI global terutama untuk jenis FDI M&A serta penurunan FDI Jerman. Maka dari itu, hal tersebut menjustifikasi tindakan Jerman dalam menerima investasi COSCO tersebut. Angka investasi tersebut dapat berkontribusi dalam meningkatkan angka FDI di Jerman dan juga pada tingkat global.

Faktor Politik Domestik

a. Olaf Scholz dan The Chancellery

Dalam determinan politik dalam negeri dijelaskan oleh William D.Coplin bahwa terdapat aktor-aktor yang mempengaruhi dibentuknya suatu kebijakan atau policy influencer. Dalam kasus ini, *policy influencer* yang menjadi faktor utama disetujuinya investasi COSCO terhadap terminal kontainer Tollerort adalah *policy influencer* jenis *bureaucratic influencer*. Adapun aktor yang berperan sebagai *bureaucratic influencer* adalah kanselir Jerman yaitu Olaf Scholz dan *The Chancellery* yang dikepalai oleh Wolfgang Schmidt.

Berdasarkan hal tersebut pada saat keputusan perjanjian penjualan saham terminal kontainer Tollerort kepada pihak CSPL dilakukan oleh HHLA dan CSPL. Olaf Scholz menyambut dengan baik investasi tersebut. Hal tersebut berbeda dengan respon yang diberikan oleh para menteri yang berada di federal kabinet. Mereka menganggap bahwa investasi COSCO terhadap terminal kontainer Tollerort merupakan ancaman bagi keamanan nasional Jerman. Sementara disisi lain, Scholz menganggap investasi ini merupakan sesuatu yang sangat penting dan tidak boleh dilewatkan (Reuters, 2022).

Dalam upayanya untuk menghapuskan kekhawatiran para menteri terhadap investasi CSPL tersebut maka Scholz menyarankan solusi agar investasi tersebut tetap dapat terjadi namun tidak memiliki dampak terhadap keamanan nasional Jerman dengan mengurangi jumlah akuisisi saham CSPL yaitu dari 35% menjadi 24.9% (Burchard, 2023).

Perolehan persetujuan terhadap penolakan investasi COSCO tersebut harus dicapai lewat diskusi pada pertemuan kabinet federal yang diadakan tiap hari Rabu. Dalam diskusi pertemuan kabinet tersebut akan dilakukan pengambilan suara atau voting terhadap topik yang ada dalam agenda yang dibahas dan suara terbanyak akan menjadi keputusan akhir. Wewenang yang berkuasa terhadap realisasi pertemuan kabinet adalah *the chancellery*. *The chancellery* merupakan istilah untuk kantor dari kanselir yang dijalankan oleh kepala *the chancellery* yaitu Wolfgang Schmidt yang juga menjabat menjadi menteri federal untuk urusan khusus Jerman.

Adapun berdasarkan hal tersebut proses dari pembuatan proposal kebijakan penolakan investasi COSCO tersebut diformulasikan di unit 411 dengan menteri ekonomi sebagai *lead ministry*. Pembuatan kebijakan tersebut di unit tersebut dilakukan oleh pegawai (*State secretary*) yang berasal dari Kementerian Urusan Ekonomi dan Perlindungan Iklim atas arahan dari menteri ekonomi. Kemudian setelah proposal kebijakan terkait penolakan investasi COSCO tersebut telah dibuat di unit 411 (*Economic Policy*) maka proposal kebijakan tersebut akan disebar ke unit kementerian lain yang ranahnya berkaitan.

Menteri yang ranahnya berkaitan dengan investasi COSCO ini adalah menteri luar negeri, dalam negeri, pertahanan, keuangan dan transportasi. Maka proposal kebijakan penolakan investasi COSCO tersebut akan disebar ke unit 211 (*Security Policy*) untuk menteri luar negeri, unit 134 (*Homeland Affairs*) untuk menteri dalam negeri, unit 232 (*Federal Defence Administration*) untuk menteri pertahanan, unit 431 (*Budget and Financial Policy*) untuk menteri keuangan, dan unit 423 (*Transport Policy*) untuk menteri transportasi agar dapat ditandatangani.

Setelah proposal tersebut telah ditandatangani oleh semua menteri yang berkaitan, kemudian menteri ekonomi sebagai *lead ministry* pembuatan proposal kebijakan penolakan COSCO lewat *state secretary* yang bekerja di unit *chancellery* tersebut akan mengajukan proposal kebijakan penolakan COSCO kepada kepala *the chancellery* untuk dijadikan agenda dari rapat pertemuan kabinet yang dilakukan setiap minggu di hari Rabu.

Namun, pada tanggal 20 Oktober 2022, Menteri Ekonomi Robert Habeck menyatakan bahwa dia beserta menteri terkait lainnya telah mengajukan draft keputusan terkait pelarangan investasi COSCO. Menurut informasi dari *Norddeutscher Rundfunk* (NDR) dan *Westdeutscher Rundfunk* (WDR), yaitu badan penyiaran publik Jerman, bahwa *the chancellery* menginstruksikan departemen terkait yang terlibat untuk mencari kompromi agar kesepakatan investasi tersebut dapat disetujui (NDR, 2022).

Hal tersebut terjadi karena adanya intervensi dari Olaf Scholz yang mengarahkan kepala *the chancellery* untuk tidak menjadikan proposal tersebut sebagai agenda rapat melainkan mengarahkan untuk dilakukannya negosiasi sehingga dapat terbentuknya kompromi terkait proposal kebijakan penolakan investasi COSCO tersebut. Intervensi Olaf Scholz ini dapat dilakukan karena hak prerogatif yang dimiliki olehnya. Sebagaimana diatur dalam pasal 65 dari hukum dasar Jerman (*Grundgesetz*) yang berlaku sebagai tulang punggung hukum prinsip inti yang menstrukturisasi pemerintah federal (Kabinet federal).

Pelaksanaan hak prerogatif dari kanselir tersebut direalisasikan lewat prinsip organisasi *the chancellery* yaitu istilah "*pre cooking*". *Pre cooking* yaitu tahap dimana pegawai negeri sipil *the chancellery* dan pegawai negeri sipil dari unit suatu kementerian melakukan negosiasi atau diskusi terkait proposal kebijakan yang dibuat oleh kementerian tersebut.

. Berdasarkan arahan dari kepala *chancellery* yaitu Wolfgang Schmidt maka *top political appointees* yang berwenang untuk melakukan negosiasi dengan *state secretary* Kementerian Ekonomi adalah Jörg Kukies. Lewat cara kerja *the chancellery* tersebut maka proposal penolakan sepenuhnya terhadap investasi COSCO oleh menteri ekonomi dan menteri terkait tersebut dapat dicegah untuk masuk kedalam pertemuan kabinet dengan Jörg Kukies yang melakukan negosiasi dengan pihak *state secretary* Kementerian Ekonomi sehingga dapat membentuk kompromi dari proposal penolakan sepenuhnya investasi COSCO tersebut.

Alasan Olaf Scholz dalam mendorong penerimaan investasi COSCO tersebut lewat *the chancellery* dapat didasari oleh Olaf Scholz yang mengimplementasikan pendekatan pragmatis terhadap Tiongkok. Olaf Scholz sendiri menyatakan “*We do not have to decouple ourselves from some countries, we must continue doing business with individual countries, and I will say explicitly, also with China*” (ET Infra, 2022).

Tidak hanya itu, pada pidatonya yang dilaksanakan 3 November 2022 yang mana Olaf Scholz menyatakan bahwa Tiongkok merupakan negara yang memiliki kekuatan ekonomi yang kuat dan tentu akan memainkan peran utama di dunia. Dalam pidatonya Olaf Scholz juga menyatakan “*But this justifies neither the calls by some to isolate China, nor a quest for hegemonic Chinese dominance, or even a Sino-centric world order.*” dan “*Even in changed circumstances, China remains an important business and trading partner for Germany and Europe — we don’t want to decouple from it.*” (Scholz, 2022).

Munculnya Tiongkok sebagai kekuatan baru yang dapat memberikan ancaman tidak membuat Jerman harus berhenti melakukan bisnis dengan Tiongkok. Olaf Scholz melihat bahwa Tiongkok merupakan rekan bisnis yang penting bagi Jerman. Pada masa kepemimpinan Scholz sendiri sebagai walikota Hamburg selama tujuh tahun dari 2011 hingga 2018, perdagangan lokal dengan Tiongkok berkembang pesat. Sekitar 30 persen dari barang kontainer yang ditangani di Hamburg berasal dari atau dikirim ke China (Si, 2023). Kemudian juga, pelabuhan Hamburg telah lama menunggu adanya investor asing yang berinvestasi di pelabuhan Hamburg (GWT Worldwide, 2022). Tidak hanya itu, seperti yang diketahui bahwa COSCO merupakan rekan bisnis lama yang memiliki kontribusi besar terhadap pelabuhan Hamburg.

b. Undang-Undang Investasi Jerman

Klasifikasi CTT sebagai infrastruktur vital pertama kali diinformasikan kepada menteri dalam negeri pada tanggal 13 Februari 2023. Kemudian, menteri dalam negeri baru menginformasikan informasi tersebut kepada menteri ekonomi pada awal Maret tetapi hanya di tingkat kerja. Melihat hal tersebut, menteri ekonomi telah bersikeras bahwa informasi penting dalam prosedur pengujian yang paling sensitif juga harus ditransmisikan ke tingkat manajemen yang mana hal tersebut baru dilakukan pada awal April 2023 (NDR, 2023).

Namun, ketika menteri ekonomi meminta untuk melakukan *review* ulang terhadap investasi COSCO tersebut sesuai dengan asesmen terbaru bahwa CTT merupakan infrastruktur vital, pihak *the chancellery* menolak. Untuk dapat melakukan peninjauan jenis baru maka keputusan yang telah dikeluarkan dapat dicabut ketika mendapatkan keputusan *unanimously* atau bulat dari semua anggota kabinet federal. Berdasarkan hal tersebut, keputusan Olaf Scholz pada akhirnya adalah menolak untuk mencabut keputusan yang telah dikeluarkan tersebut. Pada tanggal 11 Mei 2023 federal kabinet menyatakan bahwa “*The partial ban from autumn 2022 remains legally valid*” (NDR, 2023).

Adapun landasan hukum yang kemudian mendukung legalitas dari keputusan tersebut sehingga tidak dapat dilakukannya proses peninjauan baru adalah karena keputusan Oktober 2022 tersebut sudah sesuai dengan undang-undang perdagangan dan pembayaran luar negeri (*Aussenwirtschaftsgesetz* atau AWG) dan ordonansi perdagangan dan pembayaran luar negeri (*Aussenwirtschaftsverordnung* atau AWW).

Dalam kasus ini, berkas yang diajukan setelah penandatanganan perjanjian antara COSCO dan HHLA pada September 2021 adalah sertifikat non keberatan. Untuk

memulai peninjauan *cross sector* pada tahun 2023 tersebut salah satu persyaratan adalah pengajuan wajib harus diajukan oleh COSCO tanpa jeda setelah penandatanganan investasi asing yaitu September 2021 yang mana hal tersebut sudah tidak dapat dilakukan karena periode penandatanganan tersebut sudah lewat lebih dari 2 tahun. Maka dari itu, untuk memulai jenis peninjauan *cross sector* pada tahun 2023 tidak dapat dilakukan karena aturan main yang telah ditetapkan sesuai UUD investasi asing tidak dapat dipenuhi.

Menteri ekonomi menyatakan bahwa *“The partial ban also ensures that the 25% threshold cannot be exceeded in the future without a new investment review procedure. For example, if the acquirer Cosco would like to acquire additional shares at a later date, each acquisition transaction that exceeds the 25% threshold triggers a new investment review”*. Hal tersebut sesuai dengan bagian 55a No. 1–27 AWW yang menyatakan bahwa akan dilakukannya peninjauan lagi jika dilakukannya akuisisi tambahan hak suara oleh investor dengan kepemilikan saham yang relevan di perusahaan domestik yang telah ditinjau dan diselesaikan pada akuisisi awal sebelumnya oleh menteri ekonomi. Adapun hal tersebut dilakukan ketika investor ingin memperoleh hak suara tambahan dalam jumlah setidaknya 20%, 25%, 40%, 50% atau 75%.

Aturan ini terimplementasi sebagai legalitas hukum dari investasi COSCO walaupun CTT telah diklasifikasikan sebagai infrastruktur vital. Upaya menteri ekonomi, Robert Habeck, agar investasi ini dapat diblok sesuai asesmen baru yaitu CTT adalah infrastruktur vital tidak dapat terealisasi. Untuk menyesuaikan sesuai asesmen terbaru maka pihak COSCO harus mengajukan terlebih dahulu akuisisi hak suara tambahan diatas 24.9%. Akuisisi hak suara tambahan diatas 24.9% tersebut kemudian akan memulai proses peninjauan baru sehingga memberikan keleluasaan menteri ekonomi untuk pada akhirnya dapat memblok investasi COSCO didasarkan perlindungan terhadap infrastruktur vital. Maka dari itu menunjukkan bahwa investasi COSCO ini tidak dapat dirubah karena telah sesuai dengan aturan yang ada.

Faktor Kondisi Ekonomi dan Militer

Perekonomian Jerman Mengalami Penurunan

Tahun 2021 merupakan periode dimana perekonomian Jerman mengalami pemulihan akibat pandemi COVID-19. Namun kemajuan tersebut mengalami hambatan karena munculnya hambatan masalah geopolitik pada tahun 2022. Salah satu hambatan tersebut seperti harga energi yang tinggi.

Harga energi yang tinggi tersebut berdampak terhadap perekonomian Jerman. Perekonomian Jerman kerap mengalami penurunan. Hal tersebut karena Jerman yang sangat bergantung terhadap energi Rusia terutama banyaknya sektor industri Jerman yang secara ekstensif berbasis energi. Adapun Jerman diprediksi mengalami resesi pada tahun 2023. Penyebab resesi tersebut yaitu karena krisis energi, kenaikan harga atau inflasi, dan kemacetan pasokan (Hansen, 2022).

Tingginya harga energi akibat krisis energi menjadi faktor utama terjadinya fenomena inflasi di Jerman. Pada tahun 2021 Jerman juga dihadapkan dengan inflasi namun berada pada angka 3%. Pada tahun 2022 Jerman dihadapkan dengan laju inflasi yang berada pada angka +6.9% yang dimulai dari bulan Maret hingga desember 2022 (Destatis Statistisches Bundesamt, 2023). Kemudian, pada tahun 2023 angka laju inflasi Jerman berada pada angka +5.9% yang dimulai pada Januari 2023 kemudian mulai

mengalami penurunan pada bulan September 2023. Hal tersebut menunjukkan tingginya level inflasi yang terjadi di Jerman (Destatis Statistisches Bundesamt, 2024).

Inflasi tersebut berdampak terhadap tingginya suku bunga yang ada di Jerman. . Angka suku bunga Jerman pertama kali sejak Maret 2016 dinaikkan oleh bank sentral Eropa pada bulan Juli 2022 yaitu pada angka 0.5%. Kemudian seiring berjalannya waktu, angka suku bunga tersebut kerap mengalami kenaikan yaitu dari periode Juli – Desember 2022 berada pada kisaran angka 0-5% - 2.5%. Lalu pada tahun 2023, pada periode Januari – Oktober 2022 berada pada kisaran angka 2.5% - 4.5% (Statista Research Department, 2023).

Hal tersebut berdampak terhadap proses pelaksanaan FDI di Jerman. Jerman merupakan salah satu destinasi FDI terbanyak di negara yang ada di Eropa. Pada paruh kedua tahun 2022, aktivitas kesepakatan melambat secara signifikan, didorong oleh kekhawatiran resesi, inflasi yang melonjak, dan kenaikan suku bunga yang substansial, yang secara kolektif meningkatkan ketidakpastian pasar (Berrar & Klormann, 2023).

Tidak hanya itu, berdasarkan data Bundesbank bahwa terdapat kemerosotan pada FDI Jerman di tahun 2023. FDI di Jerman merosot menjadi 3,5 miliar euro pada paruh pertama tahun 2023 dari 34,1 miliar pada periode yang sama di tahun 2022. Menurut the Germany Economic Institute, hal tersebut menunjukkan FDI terendah dalam hampir 20 tahun dan menunjukkan hilangnya daya tarik negara sebagai lokasi bisnis (Reuters, 2023).

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa terdapat penurunan minat investor asing terhadap Jerman. Adanya Investasi COSCO merupakan fenomena yang tidak dapat dilewatkan. Hal tersebut karena COSCO Shipping Ports Limited merupakan anak perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh COSCO Group yaitu perusahaan pelayaran terbesar keempat didunia dan juga yang paling terbesar di Tiongkok. Lewat adanya investasi COSCO ini dapat menjadi pemantik untuk investasi asing lainnya masuk kedalam Jerman dan diharapkan dapat meningkatkan investasi asing di Jerman terutama pada pelabuhan Hamburg.

Hal tersebut dapat dilihat bahwa bulan September 2023 yaitu 3 bulan setelah keputusan final persetujuan COSCO berinvestasi di CTT, Mediterranean Shipping Company (MSC) yaitu perusahaan nomor 1 didunia asal Swiss-Italia, mulai mengakuisisi saham HHLA sebesar 49.9% yang senilai \$1.4 Miliar (Maritime Executive, 2023). Seperti yang diketahui bahwa HHLA merupakan perusahaan yang mengoperasikan 3 terminal kontainer yang ada di pelabuhan Hamburg termasuk CTT. MSC sendiri merupakan pesaing bagi perusahaan COSCO. Maka dari itu dapat dilihat bahwa investasi COSCO bergerak sebagai pemantik yang meningkatkan ketertarikan perusahaan pelayaran lainnya untuk melakukan investasi pada pelabuhan Hamburg sekaligus berinvestasi terhadap negara Jerman dengan nilai yang lebih besar.

Kesimpulan

Keterlibatan Tiongkok pada infrastruktur vital Jerman merupakan bentuk keputusan yang dipengaruhi oleh 3 determinan dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri. 3 determinan tersebut mengacu terhadap faktor konteks internasional, faktor politik domestik dan faktor kondisi ekonomi domestik Jerman.

Faktor konteks internasional mengacu terhadap bagaimana persaingan pelabuhan di wilayah Laut Utara, hubungan bisnis yang erat antara Jerman dan Tiongkok, serta perubahan kondisi FDI global. Kemudian pada faktor politik domestik mengacu terhadap faktor pengaruh birokrat yaitu Olaf Scholz dan *the chancellery* serta UUD

investasi Jerman. Pada faktor kondisi ekonomi domestik Jerman dapat dilihat bahwa penurunan ekonomi Jerman memicu adanya penurunan investasi ke Jerman dan investasi COSCO dapat berperan sebagai pemantik investasi asing lainnya dapat masuk.

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa faktor politik domestik berperan utama dalam disetujuinya investasi COSCO. Determinan lainnya berperan sebagai bentuk justifikasi yang juga ikut mempengaruhi Jerman dalam menyetujui investasi COSCO tersebut.

Daftar Pustaka

- AFP. (2022, November 23). Germany to cap investment guarantees for China. The Jordan Times. <https://jordantimes.com/news/business/germany-cap-investment-guarantees-china>
- Benner, T. (2022, Oktober 31) Olaf Scholz Has a China Problem. <https://foreignpolicy.com/2022/10/31/germany-olaf-scholz-china-investment-problem/>
- Berrar, C & Klormann, P. (2023, April 20) Corporate M&A 2023. Chambers and Partners. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/corporate-ma-2023/germany/trends-and-developments>
- BFSI. (2022, Juni 9) Ukraine war to hit foreign direct investment: UN. BFSI. <https://bfsi.economicstimes.indiatimes.com/news/industry/ukraine-war-to-hit-foreign-direct-investment-un/92109495>
- Britannica. (2024) The importance of Rotterdam: Europe's largest seaport. <https://www.britannica.com/video/179467/Overview-port-Rotterdam-Netherlands#:~:text=Owing%20to%20its%20special%20geographical,of%20oil%20arrive%20every%20year>
- Burchard, V. (2023, Februari 17) Meet Olaf Scholz's shadow foreign minister. Politico. <https://www.politico.eu/article/germany-olaf-scholz-wolfgang-schmidt-foreign-minister/>
- Coplin, W. (1974). Introduction to International Politics: A Theoretical Overview. Rand McNally Publishing Company
- COSCO Shipping Ports Limited. (2021) COSCO SHIPPING Ports Will Acquire 35% Shares of Container Terminal Tollerort in the Port of Hamburg, Germany. <https://doc.irasia.com/listco/hk/coscoship/press/p210921.pdf>
- Destatis Statistisches Bundesamt. (2023, Januari 17) Inflation rate at +7.9% in 2022. Destatis Statistisches Bundesamt. https://www.destatis.de/EN/Press/2023/01/PE23_022_611.html
- Destatis Statistisches Bundesamt. (2024, Januari 16) Inflation rate at +5.9% in 2023. Destatis Statistisches Bundesamt. https://www.destatis.de/EN/Press/2024/01/PE24_020_611.html
- ET Infra. (2022, Oktober 26) Germany eyes reduced China stake in Hamburg port to end row. ET Infra. <https://infra.economicstimes.indiatimes.com/news/portshipping/germany-eyes-reduced-china-stake-in-hamburg-port-to-endrow/95089031>
- European Parliament. (2023, Februari 27) Chinese strategic interests in European ports. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/739367/EPRS_ATA\(2023\)739367_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/739367/EPRS_ATA(2023)739367_EN.pdf)
- Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action. (2022, November 14) The economic situation in Germany in November 2022. <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/Wirtschaftliche-Lage/2022/20221114-the-economic-situation-in-germany-in-november-2022.html>
- Financial Times. (2023) COSCO SHIPPING Ports Ltd. Financial Times. <https://markets.ft.com/data/equities/tearsheet/profile?s=1199:HKG>
- Fleischer, J. (2021). Federal Administration. In: Kuhlmann, S., Proeller, I., Schimanke, D., Ziekow, J. (eds) Public Administration in Germany. Governance and Public Management. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-53697-8_5
- Glade Michel Wirtz. (2022, Oktober 13) Guide to the German Foreign Direct Investment Control Regime. Glade Michel Wirtz. <https://www.glademichelwirtz.com/blog/guide-to-the-german-foreign-direct-investment-control-regime/>
- Hansen, R. (2022, Oktober 6) EXCLUSIVE Germany expects recession next year as gas crisis bites – sources. Reuters. <https://www.reuters.com/markets/europe/exclusive-germany-slide-into-recession-next-year-source-citing-provisional-2022-10-06/>
- Hardy, R., Enaux, C., Wusthof, C. (2022, Juni 16) Foreign Investment in Germany. Practical Law. <https://www.gtlaw.com/-/media/files/insights/published-articles/2022/06/foreign-investment-in-germany.pdf?rev=2>
- Hayes, A. (2023, Maret 23) Direct Foreign Investment (FDI): What It Is, Types, and Examples. Investopedia. <https://www.investopedia.com/terms/f/fdi.asp>
- Hebestreit, Ray, and Karl-Rudolf Korte, 'The Executive: The German Government and Civil Service', in Klaus Larres, Holger Moroff, and Ruth Wittlinger (eds), *The Oxford Handbook of German Politics*, Oxford Handbooks (2022; online edn, Oxford Academic, 18 Aug. 2022), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198817307.013.10>
- Henschen, H & Juhasz, M. (2022, November 8) COSCO FDI Review: Germany partially prohibits Chinese investment in a Hamburg container terminal – Spotlight on minority investments. Covington. <https://www.covcompetition.com/2022/11/cosco-fdi-review-germany-partially-prohibits-chinese-investment-in-a-hamburg-container-terminal-spotlight-on-minority-investments/>
- HHLA. (2021, September 9) Tollerort to become preferred hub for COSCO services. HHLA. <https://hhl.de/en/media/news/detail-view/tollerort-to-become-preferred-hub-for-cosco-services>
- HHLA. (2022) Risks and opportunities. HHLA. <https://report.hhl.de/annual-report-2022/management-report/risks-opportunities-and-forecast/risks-and-opportunities.html>
- HHLA. (2023) COSCO Investment in HHLA Container Terminal Tollerort. HHLA. <https://hhl.de/en/investment-cosco-fact-check>
- HHLA. (2023, Juni, 19) HHLA and CSPL finalise minority shareholding in CTT. HHLA. <https://hhl.de/en/investors/releases/financial-disclosures/detail-view/hhl-and-cspl-finalise-minority-shareholding-in-ctt>
- Kuhn, T & Wienke, T. (2023, Maret 20) Foreign direct investment reviews 2023: Germany. White & Case. <https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2023-germany#article-content>