

# Sanktionen als Instrument des "Weltwirtschaftskriegs"

Jörn Rieken

## 1. Zusammenfassung

Die Verhängung wirtschaftlicher Strafmaßnahmen erreicht nur in seltenen Ausnahmefällen die vorgeblichen Ziele einer Veränderung von Regierungshandeln der sanktionierten Länder. Weitgehende Umlenkungsmöglichkeiten der Handelsströme, eine massive Stärkung der innenpolitischen Reputation und mangelnde zeitliche und inhaltliche Konditionierung der wirtschaftlichen Strafmaßnahmen führen im Gegenteil eher zu einer Stärkung der Regierungen in den sanktionierten Ländern. Hauptleidtragende sind immer ärmeren Bevölkerungsteile. Bei den in jüngster Zeit vom Westen eingeführten unilateralen wirtschaftlichen Strafmaßnahmen gegen stärkere Ökonomien gilt das inzwischen auf für die Mehrheit ihrer Bewohner. Während des ersten kalten Krieges konnten die sogenannte Dritte-Welt-Länder noch wirtschaftliche und geopolitische Vorteile aus einer Schaukelpolitik zwischen den beiden antagonistischen Blöcken ziehen. Gegenwärtig hingegen drängen die westlichen Mächte auf eine globale wirtschaftliche Bipolarität, als deren machtpolitisches Instrument eine immer weiter ausgreifende Sanktionspolitik benutzt wird.

Im Kern geht es bei den wirtschaftlichen Strafmaßnahmen des Westens um die Aufrechterhaltung ihrer Dominanz gegenüber einer drohenden Multipolarität, im Wesentlichen verursacht durch den „Aufstieg der Mittelmächte“. Für den Globalen Süden sind die unilateralen wirtschaftlichen Strafmaßnahmen der G7-Mächte, ihre extraterritoriale Rechtssetzungspraxis und die derzeit vorangetriebene sanktionsbedingte Entkoppelung keine positiven Bezugspunkte. Sie werden eher als ideologische Bemäntelung einer unipolaren Ordnung gesehen, in der Regeln selektiv angewendet werden. Die Rolle der UN als völkerrechtlich einzig legaler Institution für Sanktionen wird negiert. Für die Welthandelsorganisation WTO ist die sanktionsgetriebene Zerstörung der bisherigen relativ regelbasierten internationalen Handelsordnung einer der letzten Sargnägeln. Die weltwirtschaftlichen Implikationen von Sanktionsdynamiken und Entkoppelung lassen langfristig gravierende Folgen erwarten. Mittelfristig werden sie das Wohlstandsniveau deutlich senken, auch in den sanktionierenden Ländern, besonders aber in den ärmeren Ländern des Globalen Südens. Weltweit allerdings werden die wirtschaftlichen Lasten von wirtschaftlichen Strafmaßnahmen und Entkoppelung auf die ärmeren Bevölkerungsteile überwältigt, eine Art neoliberaler Umverteilung im Weltmaßstab.

## Inhalt

1. Zusammenfassung.....	1
2. Einleitung.....	3
3. Ziele und Wirkungen von Sanktionen .....	3
3.1. Unilaterale Sanktionen .....	5
3.1.1. Maßnahmen der EU .....	6
3.1.2. Maßnahmen der USA .....	6
3.2. „Gezielte“ Sanktionen .....	7
3.3. Umgehungseffekte .....	8
3.4. Auswirkungen auf Sanktionierte .....	9
3.5. Auswirkungen auf Sanktionierende .....	10
3.6. Produkt-Sanktionen.....	13
3.7. Dienstleistungs-Sanktionen.....	13
3.8. Auswirkungen auf den Globalen Süden .....	14
3.8.1. Energie.....	14
3.8.2. Landwirtschaft:.....	15
3.8.3. Dünger:.....	15
3.9. Technologie-Handel.....	16
3.10. Auswirkungen auf Auslandsinvestitionen .....	16
3.11. Auswirkungen auf Welthandel .....	17
3.12. Auswirkungen auf Rechtssystem.....	18

## 2. Einleitung

Der Welthandel ist im Wesentlichen vertragsbasiert und beruht auf multilateralen Vereinbarungen. Ihr bis heute weitgehend unhinterfragter Nutzen wird aus der von Ricardo erstellten Außenhandelstheorie abgeleitet. Gemäß dieser verfügen Staaten mit unterschiedlichen natürlichen Gegebenheiten über komparative Kostenvorteile bei der Produktion von Waren. Diese über Handelsbeziehungen auszutauschen sei von gegenseitigem Nutzen. Entsprechende Vereinbarungen wurden in der Nachkriegszeit in den GATT-Verträgen und anschließend denen der Welthandelsorganisation WTO niedergelegt. Regionale und bilaterale Verträge müssen im Prinzip mit den WTO-Vertragsklauseln übereinstimmen. Sie enthalten nur begrenzte Ausnahmen für die Bereiche Landwirtschaft und Ernährung sowie gefährdeter nationaler Sicherheit. Alle WTO-Regelungen müssen einstimmig beschlossen werden, während Handelskonflikte über das Schiedsgericht der WTO zu schlichten sind.

Die konkrete Ausgestaltung einzelner handelspolitischer Regelungen ist allerdings immer auch Interessenspolitik – bestenfalls zum Gesamtnutzen der beteiligten Länder, oftmals jedoch nur für deren Eliten. Hierfür stehen die meisten von den G7-Ländern initiierten regionalen und bilateralen Abkommen, die von den USA und der EU „gewährten“ Partnerschaftsabkommen. Im globalen Süden profitieren bei landwirtschaftlichem Handel zumeist die wirtschaftlichen, bei der Extraktion natürlicher Ressourcen oftmals die politischen Eliten, in den Industrieländern die ex- und importorientierte Industrie.

Die wichtigsten Instrumente der Handelspolitik sind Zölle und sogenannte nicht-tarifäre Handelsbeschränkungen, die im Wesentlichen die Kompatibilität gehandelter Waren mit den nationalen Sicherheitsstandards gewährleisten herstellen sollen. Die entsprechenden WTO-Regelungen umfassen zehntausende von Seiten und sind für beide Handelspartner verpflichtend. Neu der WTO beitretende Staaten erhalten zumeist langjährige Übergangsfristen und entsprechende Unterstützung, wie durch das zeitweise weltweit volumengrößte Entwicklungsprogramm Aid-for-Trade.

Sanktionen hingegen setzen alle vorgenannten vertraglichen Regelungen außer Kraft. Nicht zuletzt deshalb ermächtigt das Völkerrecht einzig den Sicherheitsrat dazu Sanktionen zu verhängen. Unilateral verhängte wirtschaftliche Strafmaßnahmen, so die offizielle Bezeichnung von nicht UN-genehmigten Sanktionen, hingegen „stellen eine einseitige kollektive Bestrafung dar“ und wurden daher bereits 2013 von der UN-Generalversammlung als Menschenrechtsverletzungen verurteilt.<sup>1</sup> Mit seinem Beschluss vom 27.03.2023 hat der UN- Menschenrechtsrat noch einmal festgestellt, dass Sanktionen völkerrechtlich verboten sind und gegen das Internationale, das Menschen- und das Humanitäre Recht verstoßen.<sup>2</sup> Auch darüber hinausgehende Maßnahmen, wie die Eingriffe in internationale Zahlungssysteme und die Beschlagnahmung von Konten, verstoßen ganz offen gegen internationale Abkommen und die Grundprinzipien des internationalen Rechts.<sup>3</sup>

## 3. Ziele und Wirkungen von Sanktionen

Die deklarierten Ziele von Sanktionen bestehen in der Bestrafung völkerrechtswidrigen Handelns und einer Abschreckung anderer Staaten von ähnlichem Tun mit den Mitteln der Beschränkung des

---

<sup>1</sup> Generalversammlung der Vereinten Nationen, Resolution 68/200 vom 20.12.2013, [Unilateral economic measures as a means of political and economic coercion against developing countries.](#)

<sup>2</sup> [Beschluss A/HRC/52/L.18](#)

<sup>3</sup> Vergl. Patrick Lawrence: *Der neue Eisernen Vorhang*, Consortium News, 16.5.2022, <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2022/nr-13-14-juni-2022/der-neue-eiserne-vorhang>

wirtschaftlichen und militärischen Potentials des zu sanktionierenden Staates. Die Wirkung sollte in hohen wirtschaftlichen und politischen Kosten bestehen. In der entsprechenden Literatur Sanktionsliteratur ist unbestritten, dass diese allein allerdings keineswegs sicherstellen können, dass die mit den Sanktionen verbundenen Ziele auch erreicht werden und insoweit als erfolgreich gelten können. Auch muss dabei zwischen Wirkung und Effektivität unterschieden werden. Bei einer Bewertung des Nutzens von Sanktionen kann nicht allein ihre Effektivität in Betracht gezogen, es müssen auch die Kosten berücksichtigt werden, die jenen Staaten entstehen, die Sanktionen verhängen.<sup>4</sup>

Zunächst zum Verhältnis von Wirkungen und Effektivität. Die bisher umfangreichste Studie wurde von von Hufbauer et.al. im Jahr 1990 erstellt und 2000 aufdatiert.<sup>5</sup> In über 115 Fällen haben Sanktionen nur in einem Viertel der Staaten grundlegende politische Veränderung erzwingen können. Bei Maßnahmen zur Beeinträchtigung des militärischen Potentials eines Staates verhängt wurden, betrug die Rate sogar nur Fünftel. Allerdings führten Sanktionen in mehr als der Hälfte der Staaten zu einer Destabilisierung des Ziellandes. Nach der Neuauswertung 2000 konnte ein klarer Erfolg gemäß der ursprünglichen Zielsetzung 5 von 115 Fällen beschrieben werden.

Im Völkerrecht werden Sanktionen ausschließlich als Zwangsmaßnahmen verstanden, mit der ein Völkerrechtssubjekt auf das Verhalten eines anderen Völkerrechtssubjekts reagiert.<sup>6</sup> Da solche Zwangsmaßnahmen gravierende Folgen für die internationalen Beziehungen haben können, wurde der Sicherheitsrat als einzige völkerrechtlich legitimierte Instanz zur Verhängung von Sanktionen bestimmt. Er unterliegt dabei in seinen Entscheidungen der Maßgabe, dass der ausschließliche Zweck in der Wiederherstellung des Friedens bestehen muss mit entsprechenden Anreizen zur Politikänderung beim sanktionierten Staat. Da es der UN nicht um rückwärtsgewandte Bestrafung, sondern um Erzielung eines Friedens geht, wurden bei UN-Sanktionen zeitliche Begrenzungen mit regelmäßigem Monitoring eingeführt.<sup>7</sup>

Die Vereinten Nationen haben bisher nur relative wenige Sanktionen gegen einzelne Staaten beschlossen. Am intensivsten in der Diskussion waren die gegen Ruanda (1994) und den Irak (1991-2003). Dabei wurde im Falle Ruandas festgestellt, dass ein Waffenembargo als unverhältnismäßiges Mittel gegen einen Genozid darstellt.<sup>8</sup> Noch deutlicher war die Kritik an den umfassenden Wirtschaftssanktionen gegen den Irak. Bezogen auf deren Auswirkungen musste Generalsekretär Kofi Anan in seinem Millenniumsbericht darauf hinweisen, dass im Wesentlichen das gewöhnliche Volk gelitten habe, während die Eliten sogar wirtschaftlichen oder politischen Nutzen aus den Sanktionen gezogen hätten. Nachträgliche Ermittlungen zum „Öl für Lebensmittel“-Programm ergaben, dass dessen Ausführung es der politischen und wirtschaftlichen Elite Iraks ermöglicht haben soll, Einnahmen in Milliardenhöhe für sich zu nutzen.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Vergl. Olaf Poeschke, Politische Steuerung durch Sanktionen?, [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3\\_4](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3_4)

<sup>5</sup> Gary Clyde Hufbauer/Jeffrey J. Schott/Kimberly Ann Elliott, Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy, 2. Auflage, Washington: Institute for International Economics, 1990; ausgewählte Länderstudien der Neuauflage von 2000 befinden sich unter <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/case-studies-economic-sanctions-and-terrorism>)

<sup>6</sup> Klaus Weber, Klaus (Hrsg.): Creifelds Rechtswörterbuch, München 2004, S. 1132 f.

<sup>7</sup> Siehe UN-Sanktionen und Frieden, Dirk Oetjen, Forschungsstelle 3.-Welt-Institut, München 2006, [https://www.gsi.uni-muenchen.de/forschung/forsch\\_zentr/forschung\\_3\\_welt/arbeitspapier/ap45.pdf](https://www.gsi.uni-muenchen.de/forschung/forsch_zentr/forschung_3_welt/arbeitspapier/ap45.pdf)

<sup>8</sup> Ötjen 2006

<sup>9</sup> Georg Mascolo, „Oil for Food“ – Alptraum einer Weltbehörde, Spiegel online vom 17.11.2004, nach Oetjen 2006

Auch wenn die Vereinten Nationen von ihnen mandatierte wirtschaftliche Strafmaßnahmen weiterhin als wichtiges Instrument zur Förderung und Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ betrachten,<sup>10</sup> beschränkt sie sich im Anschluss die Evaluierung des Irak-Programms auf gezielte Sanktionen und entwickelte dementsprechende Handbücher.<sup>11</sup> Zentrale Maßgabe für die UN ist dabei immer, dass das Hauptanliegen von Sanktionen in der Wiederherstellung des Friedens besteht und nicht die Bestrafung an sich gelten darf. Für die UN-Generalversammlung besteht hierin der grundlegende Unterschied zu „unilateral verhängte(n) Maßnahmen, besonders Handelsembargos, (die) schwere nicht-intendierte Folgen auf Menschenrechte, öffentliche Wohlfahrt und langfristige Wachstumsperspektiven für die betroffenen Länder habe“.<sup>12</sup>

### 3.1. Unilaterale Sanktionen

In fundamentaler Abgrenzung zu UN-legitimierten Sanktionen leistet sich der Westen „eine Art idealistischen Oberschusses“ an sanktionspolitischem Unilateralismus. Auch aufgrund ihrer empirisch belegten geringen Erfolgsbilanz weisen sie eine Tendenz zu Verhärtung und Eskalation auf. Gefangen in einer immanenten Eskalationsdynamik können USA und EU nicht aufhören, immer weitere Maßnahmen zu verhängen in der Befürchtung, ansonsten würde das Argument aufkommen, der Westen habe keine Optionen mehr. Die im Anfang März 2022 aufgestellte Forderung von Frankreichs Wirtschaftsminister Bruno Le Maire nach einem „totalen Wirtschafts- und Finanzkrieg“ stand bereits am Beginn einer solchen Eskalationsdynamik.<sup>13</sup>

Gemäß einer Untersuchung des Instituts für Wirtschaftsforschung IFO zu Sanktionen mit dem Stand von 2020 stellen die Autoren fest, dass westliche Demokratien die häufigsten Urheber von Wirtschaftssanktionen sind, vor allem die USA und EU, während afrikanische Länder die häufigsten Sanktionsziele sind. Seit Ende des kalten Kriegs hätten Wirtschaftssanktionen rapide zugenommen. Eindeutige Folgen zeigten sich in sinkender Lebenserwartung in den sanktionierten Ländern, bei Frauen stärker als bei Männern. Gleichzeitig mit den teilweise enormen wirtschaftlichen Kosten für die Zielländer verursachten sie aber auch erhebliche Kollateralschäden, aber „ein Erfolg in Bezug auf die unmittelbaren Ziele sei umstritten“.<sup>14</sup>

In der Vergangenheit wurden fast alle unilaterale Sanktion gegen weniger entwickelte Länder des Globalen Südens verhängt. In Anbetracht der meist geringen wirtschaftlichen Stärke der von wirtschaftlichen Strafmaßnahmen betroffenen Länder spielten entgangener Nutzen und ökonomische Kosten für die sanktionierenden Länder nur eine untergeordnete Rolle. Anders hingegen gestalten sich die Folgen bei unilaterale Sanktionen gegen Russland und China. Gemäß den Ergebnissen von Hufbauer et.al. sind nur zwei politisch relevante Folgerungen ohne Wenn und Aber haltbar: die Erfolgswahrscheinlichkeit steigt mit den Kosten für das sanktionierte Land, und ist höher, wenn sich das sanktionierte Land bereits in einer schwierigen Lage befindet.<sup>15</sup> Bereits heute ist ersichtlich, dass

---

<sup>10</sup> Bericht des Generalsekretärs A/58/1 vom 28.08.2003, Ziffer 68

<sup>11</sup> Sanctions Assessment Handbook sowie Field Guidelines, UN 10.2004, <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Site=sanctions>

<sup>12</sup> Bericht an die 17. Sitzung der UN-Vollversammlung vom 16.07.2015 auf Grundlage der Resolution der UN-Vollversammlung 68/200, <https://digitallibrary.un.org/record/801864>

<sup>13</sup> Stefanie Markert: Strafmaßnahmen gegen Russland – Sanktionen und drastische Worte aus Paris, tagesschau.de, 01.03.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/le-maire-wirtschaftskrieg-ukraine-101.html>

<sup>14</sup> The Impact of Economic Sanctions on Target Countries: A Review of the Empirical Evidence, IFO 05.2023, [file:///C:/Users/J ProzentC3 ProzentB6rn/Downloads/forum-2023-3-guttman-neuenkirch-neumeier-sanctions-may.pdf](file:///C:/Users/J%20ProzentC3%20ProzentB6rn/Downloads/forum-2023-3-guttman-neuenkirch-neumeier-sanctions-may.pdf)

<sup>15</sup> Olaf Poeschke, Politische Steuerung durch Sanktionen?, [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3\\_4](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3_4)

Kosten für den sanktionierenden Westen im Falle Russlands und Chinas evident sind, deren wirtschaftliche Lage hingegen durchaus nicht schwierig als zu bezeichnen ist. Baldwin wies in seiner Auswertung von Sanktionen bereits im Jahr 2000 darauf hin, dass die Bedeutung von Kosten anerkannt werden müsse, „Pyrrus-Siege seien kein Erfolg ... es benötige komplexere Konzepte als den Sieg“.<sup>16</sup> Auch der IWF konstatierte bereits im Juni 2022, dass „die gegenwärtige Wirtschaftssanktionen weltweit sogar größere Schocks auslösen würden als je zuvor“.<sup>17</sup> Trotz dieser eindrücklichen Warnungen wurde inzwischen das sanktionspolitische Instrumentarium zunehmend zum „Standrepertoire der Außenpolitik“.<sup>18</sup>

Mahnende Stimmen kommen selbst aus der regierungsberatenden Stiftung für Wissenschaft und Politik SWP, die darauf hinweist, dass „Sanktionen nur als ein Instrument einer breiteren, Anreize und Strafen verbindenden Strategie sein sollten und in einen Dialog einzubetten seien“.<sup>19</sup>

### 3.1.1. Maßnahmen der EU

Für die UN steht die auf gegenseitiger Sicherheit beruhende Bewahrung und Wiederherstellung des Weltfriedens im Mittelpunkt ihres Handelns. Wie weit wesentliche Teile der europäischen und deutschen Politikgestaltung mit dem Prinzip gegenseitiger Sicherheit in Konflikt geraten sind, verdeutlichte schon im September 2022 Claudia Major, Leiterin der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik im Bundeskanzleramt, mit dem Statement „gemeinsame Sicherheit mit Russland in Europa kann es nicht mehr geben ... Also keine Friedensordnung mehr, sondern eine konfrontative Ordnung, eine Konfliktordnung“.<sup>20</sup> Bereits im Juni 2004 hatte die EU ein Sanktionen betreffendes Konzept zu den „Basic Principles on the Use of Restrictive Measures“ veröffentlicht, in dessen Mittelpunkt zielgerichtete Sanktionen stehen. Unter diesen „smart sanctions“ werden insbesondere individuelle Finanz- und Reisesanktionen in Detail beschrieben. Die Frage der Effektivität wurde darin nicht ausgeführt. Der Autor der SWP-Studie fasst die Intention des Konzepts so zusammen, dass „der Einsatz von Sanktionen kann im Ergebnis zwar suboptimal, aber (politisch) durchaus rational sein kann“.<sup>21</sup> In der praktischen Umsetzung, wie im 11. Sanktionspaket vom Juni 2023, können damit auch Sanktionen gegen chinesische Firmen ausgesprochen werden, denen unterstellt wird, sie könnten „Dual-Use“-Elektronikkomponenten möglicherweise auch an russischen Waffenhersteller liefern. Damit wurden die bisherigen Sanktionen gegen russische, weißrussische und iranische Firmen auch auf chinesische ausgeweitet. Die chinesische Regierung hat daraufhin vor einem „gefährlichen und falschen“ Weg gewarnt.

### 3.1.2. Maßnahmen der USA

Die EU folgt mit ihren Maßnahmen dem Sanktionsregime der USA, meist in gewissem zeitlichen Abstand. Die Gründe hierfür lägen in der maßgeblichen Rolle des US-Dollars und der amerikanischen Kontrolle über das internationale Finanzsystem. Für eine strategische Autonomie der EU bleibe daher

---

<sup>16</sup> Baldwin, The Sanctions Debate and the Logic of Choice, 2000, in: International Security, 2000, S. 80–107  
[https://dbaldwin.scholar.princeton.edu/sites/g/files/toruqf4596/files/dbaldwin/files/baldwin\\_1999-2000\\_the\\_sanctions\\_debate\\_and\\_the\\_logic\\_of\\_choice.pdf](https://dbaldwin.scholar.princeton.edu/sites/g/files/toruqf4596/files/dbaldwin/files/baldwin_1999-2000_the_sanctions_debate_and_the_logic_of_choice.pdf)

<sup>17</sup> Nicholas Mulder: The Sanctions Weapon – Economic Sanctions Deliver Bigger Global Shocks Than Ever Before and Are Easier to Evade, Finance and Development, June 2022, 20–23

<sup>18</sup> Günther Maihold, stellvertretender Direktor SWP, WeltTrends 197, Sommer 2023

<sup>19</sup> Peter Rudolf, Sanktionen in der internationalen Politik - Zum Stand der Forschung, SWP 11.2006  
[https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006\\_S30\\_rdf\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006_S30_rdf_ks.pdf)

<sup>20</sup> Claudia Major auf dem »Munich Economic Debates« des Ifo-Instituts am 16.09.2022 im Vortrag „Die geopolitische Neuordnung der Welt – welche Rolle spielen Deutschland und Europa?“

<sup>21</sup> ebenda

keinerlei Raum, diagnostiziert der European Council on Foreign Relations (ECFR), das wichtigste Beratungsgremium der Europäischen Kommission. Er konstatiert eine zwangsläufig „erfolgende Vasallisierung Europas“.<sup>22</sup> Schon seit Beginn ihres Aufstiegs zur Führungsmacht des Westens ist für die USA der Einsatz von Wirtschaftsmacht der bevorzugte Hebel. In aller Offenheit hat der frühere Präsident Bush den Einsatz wirtschaftlicher Strafmaßnahmen damit begründet, dass „es das oberste Ziel der US-Strategie nach dem Ende des Kalten Krieges sein muss zu verhindern, dass irgendwo auf der Welt irgendeine Macht zum ebenbürtigen Konkurrenten wird.“<sup>23</sup> Gemäß dem gegenwärtigen Präsidenten Biden werden derzeit vom Westen „beispiellose Sanktionen“ eingeführt, die „in ihrer Gesamtheit die Potenz entfachen, Schäden zuzufügen, die der Anwendung militärischer Macht gleichkommen“.<sup>24</sup>

Um die Wirkung von Strafmaßnahmen auch über den westlichen Raum hinaus zu verstärken, haben die USA extraterritoriale Sanktionen eingeführt. Sie wurden erstmals im Rahmen der ökonomischen Strangulation des Irans eingefügt. Gegenwärtig werden sie auf Ölkäufe von Russland ausgeweitet und sind im Gespräch für die Lieferung potentieller Dual-Use-Güter an China. Entsprechend eingeführte, als extraterritorial bezeichnete Sanktionen zielen darauf ab, auch außerhalb der USA angesiedelte Unternehmen vom Handel mit Waren oder der Bereitstellung von Dienstleistungen für sanktionierte Länder Waren abzuhalten, indem den Unternehmen empfindlichen Strafen in den USA angedroht werden. Maßgebliche Instrumente hierfür bestehen in Androhung von Einschränkung oder dem vollständigen Verbot von Handelsgeschäften auf amerikanischen Finanzplätzen bis hin zur Dekotierung der Unternehmen von den US-Börsen. Im US-Kongress wird gegenwärtig sogar über Sanktionspakete gegen ganze Organisationen wie die OPEC diskutiert, wie es im parteiübergreifenden Gesetzentwurf zu NOPEC formuliert ist.<sup>25</sup>

### 3.2. Gezielte Sanktionen

Neben den allgemeinen wirtschaftlichen Sanktionen setzen USA und EU vorwiegend auf sogenannte „gezielte“ Sanktionen gegen Einzelpersonen, Unternehmen und Organisationen. Betrug deren Anzahl vor Februar 2022 noch rund 2.600, so zählte Castellum AI im Mai 2023 bereits 12.600. Bereits im 1. Sanktionspaket der EU wurden sämtliche 351 Abgeordnete des russischen Parlaments mit Sanktionen belegt, die für die Anerkennung der „Volksrepubliken“ gestimmt hatten. Auch 27 Banken und Unternehmen, denen Geschäfte mit den separatistischen Gebieten unterstellt wurde, trafen die Strafmaßnahmen, ebenso sowie Moderatoren von Nachrichten und Talkshows.<sup>26</sup> Dabei werden die Sanktionen von einem exklusiven Kreis an EU-Entscheidern beschlossen, zu deren Begründungen selbst EU-Parlamentarier keinen Einblick erhalten. Sogar auf den Widerspruch einzelner EU-Mitgliedsstaaten wie Ungarn, einzelne Personen auszunehmen, wurde nicht reagiert. Eine der wenigen Ausnahmen stellt der Delisting-Gesuch der Mutter des Leiters der Wagner-Gruppe dar, die von einem Gericht der EU entlastet wurde, da ihr als einzige Begründung gelistetes Verwandtschaftsverhältnis nicht ausreichte.

Über die von der EU-Kommission verfügbaren Sanktionen hinaus können sogar einzelne Mitgliedsstaaten eigene Sanktionen erlassen. Obwohl der russische Investor Viktor Vekselberg nur minoritäre Anteile am polnischen Werk des Schweizer Pumpenherstellers Sulzer besitzt und weder auf den Sanktionslisten der EU noch der Schweiz steht, wurden seine Anteile an dem Werk von polnischen

---

<sup>22</sup> Jeremy Shapiro, Jana Puglierin: The art of vassalisation: How Russia's war on Ukraine has transformed transatlantic relations. European Council on Foreign Relations: Policy Brief. April 2023

<sup>23</sup> Zit.n. Francis FitzGerald, George Bush and the World, in: New York Review of Books, 26. Sept. 2002

<sup>24</sup> Zit.n. Stephan Kaufmann, Sozialpolitik statt Geopolitik, ND 03.09.2022

<sup>25</sup> Ari Natter, Why 'NOPEC' Keeps Arising as a U.S. Answer to OPEC, Washington Post, 07.05.2022

<sup>26</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung 23.02.2022

Behörden beschlagnahmt. Ähnlich entschied das deutsche Bundesverwaltungsgericht, nach der eine Treuhandverwaltung der deutschen Tochter des russischen Energiekonzerns Rosneft rechtmäßig sei. Treuhänder können allerdings auch Aktienanteile verkaufen, was einer Beschlagnahme ausländischer Vermögen recht nahekommt. Damit wurde endgültig die Pandorabüchse für weitere Beschlagnahmungen russischer Anteilen in europäischen Unternehmen geöffnet. Allerdings haben bisher weder Russland noch Europa eine Strategie, wie sie mit diesen Vermögenswerten umgehen sollen.

Gemäß dem russischen Elitenforscher Nicolai Petrow haben die meisten Magnaten ihren Einfluss auf den Kreml längst eingebüßt. Für die dortigen wirtschaftlichen Eliten würde immer unklarer, wie sie sich verhalten sollen. So wurden alle 40 Geschäftsleute, die Ende Februar in den Kreml eingeladen wurden, mit westlichen Sanktionen belegt. Wenn aber der Präsident eines Landes wen auch immer einlädt, ist dieser wohl kaum in der Lage fern zu bleiben. Einer der Sanktionierten hatte den Präsidenten sogar zum ersten Mal getroffen, viele der anderen machten üblicherweise keine Geschäfte mit der Regierung, wurden aber mit als erste von den Sanktionen betroffen. In den folgenden Sanktionspaketen der EU wurden Strafmaßnahmen auf fast alle Großunternehmen in Russland ausgedehnt, obwohl in kaum einem Land der Welt sich bedeutende Unternehmen zu hundert Prozent vom Staat distanzieren können. Selbst wenn sich Einzelpersonen, Eigentümer oder Manager von Unternehmen vom sanktionierten Staat distanzieren wollten, wurde seitens des Westens weder ein Mechanismus zur Konditionierung „gezielter“ Sanktionen noch ein entsprechendes Monitoring entworfen oder gar umgesetzt.<sup>27</sup>

### 3.3. Umgehungseffekte

Wenn mit sogenannten „gezielten“ Sanktionen also nur symbolische und unspezifische Effekte erzielt werden können, verbleiben als zielführende Strafmaßnahmen nur noch solche, die die Regierung eines Landes zu einer Verhaltensänderung führen sollen. Da Sanktionen definitionsgemäß unterhalb des Einsatzes militärischer Mittel erfolgen, beschränken sich die Eingriffsmittel auf die Verhinderung des Handels mit Waren und Dienstleistungen. Eine effektive Einschränkung des Exportvolumens eines sanktionierten Landes ist aber nur unter weltweiter Beteiligung möglichst vieler Im- und Exporteure möglich.

An den vom Westen gegen Russland auferlegten Sanktionen beteiligen sich allerdings außer den USA, Kanada und den 27 EU-Staaten nur noch acht weitere Länder. Der globale Süden nutzt dagegen die von Russland gewährten Rabatte von bis zu 30 Prozent auf exportierte Rohstoffe. So stieg Russlands monatliches Handelsvolumen mit China bereits im zweiten und dritten Quartal 2022 um zwei Drittel, das mit Brasilien verdoppelte sich und das mit Indien stieg auf mehr als das Vierfache.<sup>28</sup> Selbst für Ölexporteure wie Saudi-Arabien ist jetzt preisvergünstigtes russisches Öl interessant. Es kann im Binnenmarkt verbraucht werden und macht mehr saudisches Öl für den Export zum Weltmarktpreis frei. Auf vielerlei Umwegen und zu entsprechend höheren Kosten bezieht die EU inzwischen raffiniertes Benzin und Diesel nicht mehr direkt aus Russland, sondern über Indien und Saudi-Arabien. Trotz der Preisabschläge für nicht-westliche Abnehmer konnte Russland seine Exporteinnahmen im Jahre 2022 drastisch erhöhen und auch 2023 bei geringerem Volumen höhere monatliche Einnahmen erzielen als vor 2021. Die entsprechende „Schattenflotte“ für russisches Öl ist mittlerweile auf 600

---

<sup>27</sup> Interview mit früherer Mitarbeiterin der russischen Notenbank: Es ist Zeit, das Rahmenwerk der Sanktionen zu überarbeiten, NZZ 06.05.2023

<sup>28</sup> New York Times 30.10.2022



Schiffe angewachsen.<sup>29</sup> Ähnliche Entwicklungen vollzogen sich beim Export von Flüssiggas. Aufgrund hoher Anfangsinvestition für neue Anlagen beharren alle potentiellen Exporteure auf außerordentlich langfristigen Kaufverträgen. Diese stehen allerdings im Widerspruch zum von der EU angestrebten langfristigen Ausstiegsszenario aus fossilen Energieträgern. Dies wissen natürlich auch die potentiellen Anbieter im Golf von Arabien, weshalb sich deren Zusagen in ausgesprochen engen Grenzen hielten.

Umgehungsstrategien haben sich bisher recht erfolgreich nicht nur für den Export von Rohstoffen erwiesen, sondern auch für den Import jeglicher der Art von Handelsgütern. Kasachstans Importe aus der EU fielen 2022 fast doppelt so hoch aus wie zuvor und betrafen dabei mehr als 7.000 Warentypen. Nach anfänglich erheblichem Druck auf das zentralasiatische Land sahen die Sanktionswächter von USA und EU schließlich ein, dass bei derartiger Größenordnung eine wirksame Exportkontrolle ausgeschlossen sei. Die EU reduzierte daher mit den 11. Sanktionspaket vom Juni 2023 ihre Androhung von Sekundärsanktionen auf nur noch rund 100 kasachische Unternehmen.<sup>30</sup>

In der Sanktionsliteratur wird immer wieder auf die begrenzte Effektivität unmittelbarer, das sanktionierte Land direkt betreffenden Strafmaßnahmen hingewiesen. Trotz der angedrohten Sekundärsanktionen für Drittländer würden immer eine Vielzahl von Umgehungsmöglichkeiten bestehen. In vielen Artikeln wird beschrieben, dass – gemessen an den deklarierten Zielsetzungen – Kuba sich selbst nach Wegfall der sowjetischen Unterstützung gehalten habe, Nordkoreas technologische Entwicklung bisher weitgehend ungestört verlaufe, und Iran sich wirtschaftlich und geopolitisch zur regionalen Mittelmacht entwickeln konnte. Schon 2016 wurde anhand einer umfassenden Studie über Nordkorea das sogenannte „Sanktionsrätsel“ erläutert. Demnach wäre es dem Land gelungen, nicht trotz, sondern aufgrund anhaltender Dauer der Strafmaßnahmen technologisch fortzuschreiten. Mittels wachsender finanzieller Anreize hätte das Land immer anspruchsvollere Lieferanten für Hochtechnologie gewinnen können, was die entsprechenden Handelspartner zu einer immer anspruchsvolleren „Compliance-Kultur“ angespornt hätte. Wirkungsvoll dagegen wären einzig die extremen humanitären Kosten für den ärmeren Teil der Bevölkerung Nordkoreas.<sup>31</sup>

### 3.4. Auswirkungen auf Sanktionierte

Selbst führende westliche Wirtschaftszeitungen konstatieren, dass sich für Russland die wirtschaftlichen Kosten westlicher Sanktionen aufgrund von Handelsumlenkung in engen Grenzen. Die immer noch erhöhten internationalen Rohstoffpreise erlauben dem Land, Handelspartnern aus dem globalen Süden großzügige Preisnachlässe zu gewähren und diese somit an sich zu binden. Die Beschlagnahmung der Auslandsvermögen sogenannter Oligarchen stärkt eher die innenpolitische Position der Regierung. Auch der IWF bescheinigt Russland, von mitten in der Coronakrise bis heute, eine ausgesprochen stabile finanzielle Situation, niedrige öffentliche Verschuldung und hohe Leistungsbilanzüberschüsse. Auch wenn sich die Energieexporteinnahmen 2022 um fast ein Viertel verringerten zurückgingen,<sup>32</sup> erwartete der Fond für ein russisches Wirtschaftswachstum für das im Jahr 2023 von 1,7 Prozent.<sup>33</sup> Gemessen an dem von westlichen Sanktionsländern ursprünglich

---

<sup>29</sup> IWF sieht Deutschland und Großbritannien als Schlusslichter der Weltwirtschaft – und hebt die Prognose für Russland erneut an, Business Insider, 01.02.2023, <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/konjunktur-iwf-sieht-deutschland-und-grossbritannien-als-schlusslichter-der-weltwirtschaft-a/>

<sup>30</sup> NZZ 27.07.2023

<sup>31</sup> John Park und Jim Walsh, North Korea - Sanctions Effectiveness and Unintended Consequences, MIT 08.2016, [https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Stopping\\_Prozent20North\\_Prozent20Korea\\_Prozent20Inc\\_Prozent20Park\\_Prozent20and\\_Prozent20Walsh\\_Prozent20.pdf](https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Stopping_Prozent20North_Prozent20Korea_Prozent20Inc_Prozent20Park_Prozent20and_Prozent20Walsh_Prozent20.pdf)

<sup>32</sup> Lazaro Gamio, Ana Swanson: How Russia Pays for War, New York Times, 30.10.2022

<sup>33</sup> NZZ 06.05.2023

deklarierten Ziel, Russlands ökonomisches Potential zu schwächen sind dessen Ergebnisse ernüchternd.

Ein vollkommenes anderes Bild ergibt sich für sanktionierte wirtschaftlich weniger entwickelte Länder. Der Menschenrechtsbeauftragter der UN, Volker Türk, konstatiert im Januar 2023, dass es für ihn offensichtlich sei, „dass die seit 2017 gegen Venezuela verhängten sektoralen Sanktionen die Wirtschaftskrise verschärft und die Menschenrechte beeinträchtigt haben“.<sup>34</sup> Noch drastischere humanitäre Auswirkungen auf den ärmeren Teil der Bevölkerung zeigen sich in Afghanistan. Deren Wirtschaft wurde der endgültige Todesstoß versetzt, als die Reserven der Zentralbank von den USA und der EU eingefroren und das Land vom Zahlungsdienst SWIFT ausgeschlossen wurde. Die Hälfte der afghanischen Zentralbankreserven soll als Entschädigung an Angehörige der Opfer des Anschlags vom 11.09.2011 ausgezahlt werden. Somit soll die Bevölkerung des bitter armen Landes für ein Verbrechen einzelner Terroristen haftbar gemacht werden. Und das, obwohl nach Angaben der UN bei einer Gesamtbevölkerung von knapp 42 Millionen Menschen fast 23 Millionen Afghanen von akutem Hunger bedroht sind. Während die UN vor „einer der umfassendsten humanitären Krisen, die die Welt je sah“ warnen,<sup>35</sup> sind die Afghanistan-Mission der UNAMA vorgesehenen Gelder nur zu 30 Prozent finanziert.<sup>36</sup>

### 3.5. Auswirkungen auf Sanktionierende

Die bisherige Sanktionspolitik wirtschaftsstarker Länder des Westens richtete sich vorwiegend gegen ökonomisch schwächere und weniger in den Welthandel integrierte Länder des globalen Südens. Die gegenwärtig ständig ausgeweitete Sanktionsspirale zielt jedoch Russland als den bedeutendsten Rohstoffexporteur und China als den bei weitem größten Handelspartner der Welt. verglichen mit den USA oder der BRD hat China mit 15 Prozent einen doppelt so hohen Anteil am weltweiten Export von Gütern.<sup>37</sup> Daher warnte der IWF bereits im März 2022 vor dem Risiko einer dauerhaften Fragmentierung der Weltwirtschaft in geopolitische Blöcke mit unterschiedlichen technologischen Standards, Zahlungssystemen und Reservewährungen. Die von ihm vorausgesagte „tektonische Verschiebung“ würde hohe Anpassungskosten und anhaltende wirtschaftliche Effizienzverluste mit sich bringen, da Lieferketten und Produktionsnetzwerke neu ausgerichtet werden müssten.<sup>38</sup> Hier sind Parallelen zu finden mit dem endgültigen Zusammenbruch des Goldstandards 1931, als sich vier Währungsblöcke herausbildeten, die untereinander kaum verbunden waren. Der internationale Handel ging bis 1938 um mehr als 60 Prozent zurück, die hohe Intensität der 1914 erreichten weltwirtschaftlichen Integration ging deutlich zurück. Erst in den 1970er Jahren wurde sie wieder erreicht.<sup>39</sup>

In den multinationalen Institutionen bahnte sich die durch Sanktionen verstärkte Entkoppelung im Waren- und Dienstleistungshandel sowie bei ausländischen Direktinvestitionen schon seit längerer Zeit an. In den nach 1945 gegründeten und seither von westlichen Staaten dominierten Institutionen wie IWF und Weltbank verweigerte der Westen den aufstrebenden Schwellenländern eine ihrem wirtschaftlichen Gewicht entsprechende Rolle. Einzig in der WTO waren dessen Mitglieder relativ gleichberechtigt. Die Institution wurde allerdings durch eine Unzahl, oft von westlichen

---

<sup>34</sup> Statement UN High Commissioner for Human Rights Volker Türk 28.01.2023, <https://www.ohchr.org/en/statements/2023/01/un-high-commissioner-human-rights-volker-turk-concludes-official-mission>

<sup>35</sup> UNFPA, Afghanistan Humanitarian Appeal 2022

<sup>36</sup> NZZ 12.11.2021, <https://twitter.com/UNAMANews/status/1452977697957859332>

<sup>37</sup> World Trade Statistical Report, WTO 2023 [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/wtsr\\_2023\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtsr_2023_e.pdf)

<sup>38</sup> World Economic Outlook, IMF 04.2022, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>

<sup>39</sup> Jörg Goldberg: Ein Neuer Kapitalismus?, Köln 2021, S. 110

Mitgliedsländern initiierten regionalen und bilateralen Abkommen stark geschwächt. In die Agonie gestoßen wurde die WTO allerdings erst durch die Weigerung der USA, die Nachnennungen für die Richter von dessen Schiedsgerichtshof zuzustimmen. Als Konsequenz schufen die BRICS-Staaten neue Institutionen wie die New Development Bank und die Asiatische Infrastrukturbank. Mittlerweile wird die Selbstbeschreibung des Staatenbundes als anti-hegemoniales Projekt auch im Westen wahrgenommen.<sup>40</sup>

Während die westliche Staatenwelt ihren Unternehmen bei der angestrebten Entkoppelung noch gewisse Anpassungsfristen gewährleistet, gilt diese nicht bei der Verhängung unilateraler Sanktionen. Die Nachrichtenagentur Bloomberg berechnete bereits im Dezember 2022 die Kosten aufgrund von Energiesanktionen für die EU auf eine Billion US-Dollar. Nach Angaben der Brüsseler Denkfabrik Breugel haben die Regierungen den Unternehmen und Verbrauchern zwar mit 700 Milliarden US-Dollar geholfen, einen Großteil der Preisanstiege abzufedern, „aber der Ausnahmezustand könnte noch Jahre andauern“.<sup>41</sup> Allein für Deutschland belaufen sich die Kosten der Sanktionspolitik auf mehr als 440 Milliarden Euro. Gemäß Berechnungen der Agentur Reuters waren das im Jahr 2022 bereits rund 1,5 Milliarden Euro pro Tag seit dem 24. Februar, zwölf Prozent der jährlichen deutschen Wirtschaftsleistung oder rund 5.400 Euro pro Person und Jahr.<sup>42</sup> Entsprechend sank bereits der Index der Gesellschaft für Konsumentenforschung mit 27,4 Punkten auf niedrigstem Niveau seit Beginn der Erhebungen 1991.<sup>43</sup>

Die OECD erwartete bereits Mitte 2022 für die sanktionierenden Länder eine nachhaltige Schädigung des Konsums durch den starken Verlust an Kaufkraft, eine langanhaltende Rezession und Rückgang von Investitionen.<sup>44</sup> Auch die Weltbank befürchtet wenig später eine Rückkehr zur Stagflation analog zu den 70er Jahren mit schwachem Wachstum in Kombination mit hoher Inflation.<sup>45</sup> Das unternehmernahe Institut der Deutschen Wirtschaft sah BRD und EU bereits Ende 2022 als krisenbedrohte „wirtschaftliche Großmacht“, der nach Banken-, Euro- und Pandemie- die Sanktionskrise ein langanhaltender Verfall drohe.<sup>46</sup>

Bezogen auf die BRD rechnete die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) noch Anfang 2022 mit einer Exportzunahme von gut sechs Prozent. Nach Einführung der Sanktionen reduzierte sich ihre Vorhersage auf „hoffentlich eine schwarze Null“.<sup>47</sup> Für das Jahr 2023 prognostiziert der IWF mit -0,3 Prozent die schlechteste Wirtschaftsentwicklung unter allen G-7-Staaten. Für die Automobilindustrie<sup>48</sup> wird die Lage toxisch, so deren Verbandspräsidentin. Ähnliches gilt für alle anderen energieintensiven Branchen, wie der Chemie-, Stahl-, Keramik-, Papier- und Düngemittelindustrie, mit gravierenden

---

<sup>40</sup> [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/175304/1/ggs\\_2015-06\\_de.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/175304/1/ggs_2015-06_de.pdf),  
<https://www.wzb.eu/de/forschung/internationale-politik-und-recht/global-governance/projekte/aufsteigende-maechte-in-internationalen-institutionen>, <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/523379/wie-ist-dieser-krieg-zu-deeskalieren-und-zu-beenden-teil-2/>

<sup>41</sup> Europe's \$1 Trillion Energy Bill Only Marks Start of the Crisis, Bloomberg, 18.12.2022,  
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-12-18/europe-s-1-trillion-energy-bill-only-marks-start-of-the-crisis?leadSource=verify+wall#xj4y7vzkg>

<sup>42</sup> Institut der Deutschen Wirtschaft, nach Reuters <https://www.reuters.com/business/energy/germanys-half-a-trillion-dollar-energy-bazooka-may-not-be-enough-2022-12-15/>

<sup>43</sup> NZZ 21.09.2022

<sup>44</sup> Guardian 08.06.2022, <https://www.theguardian.com/business/2022/jun/08/uk-to-be-major-economy-worst-hit-by-ukraine-war-says-oecd>

<sup>45</sup> [the World Bank Warning, 09.2022](https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/09/09/the-world-bank-warning)

<sup>46</sup> Europäische Wettbewerbsfähigkeit: Potenziale nutzen, um nachhaltig zu wachsen, IW-Report 12.2022. Köln, 25.03.2022

<sup>47</sup> DIHK: Deutsche Exportindustrie wird 2022 bestenfalls stagnieren. handelsblatt.com 12.05.2022

<sup>48</sup> Charlie Cooper, Giorgio Leali: Is This the End of »Made in Europe«?, Politico, 15.1.2023,  
<https://www.politico.eu/article/end-made-in-europe-manufacturing-industry-struggle/>

Auswirkungen auf langfristige Investitionsentscheidungen. Auch das IW formuliert, dass der „Zugang zu günstigen Rohstoffen wie Energiequellen“ einen schwer wettzumachenden Standortvorteil der USA darstelle.<sup>49</sup> Aufgrund längerfristig mehr als dreifach höherer Energiepreise erwartet der DIHK eine „strukturellen Krise“ mit dem das Potenzial, „Teile der wirtschaftlichen Struktur zu zersetzen“ und eine Verschiebung von Produktionsstandorten in Ausland. Wirksam würden diese Folgen eher mittelfristig, denn fast zwei Drittel aller deutschen Unternehmen hätten den Bezug ihrer Energie in Verträgen geregelt, die eine Laufzeit von oft ein bis drei Jahren hätten. Entsprechend schlägt sich die Teuerung bei Öl und Gas bei ihnen mit Verspätung nieder „mit voller Wucht“.<sup>50</sup> Der Verband der Chemieindustrie konstatiert zwar, dass Großunternehmen immerhin über die Möglichkeit verfügen, „ihre Kosten durch verstärkte Produktion im Ausland im Griff zu behalten.“<sup>51</sup> Aber für große Teil der mittleren und kleineren Unternehmen gilt das nicht.

Selbst hoch subventionierte Firmenansiedlungen wie die Chipfabriken in Magdeburg und Dresden werden eine anstehende Deindustrialisierung nicht abwenden. Die enormen inländischen Subventionen als Gegenmittel zu den Auswirkungen von Sanktionen müssen selbstredend aus den nationalen Haushalten gezahlt werden. Noch halten sie die meisten Regierungsvertreter mit den Adressaten der Kostenübernahme zurück, aber in ersten Wirtschaftszeitungen wird bereits gefordert, das die Friedensdividende aufgezehrt sei und daher die Sozialausgaben überprüft werden müssen.<sup>52</sup>

Die Kosten sind jedoch sehr ungleich verteilt. Seit 2022 schütten die meisten multinationalen Konzerne, noch verstärkt in den Branchen Energieversorgung und Nahrungsmittelverarbeitung<sup>53</sup>, außerordentliche Gewinne an ihre Aktionäre aus.<sup>54</sup> Dagegen mussten abhängig Beschäftigte in der BRD mit 4,7 Prozent den „historisch“ größten Reallohnverlust seit dem 2. Weltkrieg hinnehmen. Das WSI bezeichnet diese in einem so kurzen Zeitrahmen erfolgte Umverteilung von unten nach oben als „historisch“.<sup>55</sup>

Das Abfallen der Reallöhne beruht im Wesentlichen auf starken erfolgten Anstieg der Inflation innerhalb vergleichsweise kurzer Zeit. Der deutsche Verbraucherpreisindex stiege nach einer längeren Nullphase 2021 zwar bereits um 18 Punkte, ab Februar 2022 jedoch um weitere 32 Punkte. Nach einer ebenfalls langen Phase fast vollständigen Nullzinspolitik erhöhte die Europäische Zentralbank, in Nachfolge zur US-Bundesbank, ihren Zinssatz auf über 4 Prozent. Seit Beginn der Sanktionsspirale ist die Bevölkerung mit der höchsten Inflation seit Gründung der Bundesrepublik konfrontiert. Bereits in den 1970er Jahren startete die Inflationsdynamik mit den Energiepreisen und mit Politikern, die die Gefahr, dass diese überschwappen könnten, unterschätzten. Diesmal begann sie mit den Energie- und den Lebensmittelpreisen, und erneut unterschätzte die Politik die Übertragungseffekte. In der Folge

---

<sup>49</sup> Europäische Wettbewerbsfähigkeit: Potenziale nutzen, um nachhaltig zu wachsen, IW-Report 12.2022. Köln, 25.03.2022

<sup>50</sup> Einbruch der Geschäftserwartung: Deutsche Industrie steht vor einer Existenzkrise. handelsblatt.com 19.05.2022

<sup>51</sup> Deutsche Chemieindustrie warnt vor Abwanderung von Produktion ins Ausland, NTV, 20.9.2022, <https://www.n-tv.de/ticker/Deutsche-Chemieindustrie-warnt-vor-Abwanderung-von-Produktion-ins-Ausland-article23600643.html>

<sup>52</sup> Die Attraktivität Deutschlands als Standort sinkt, NZZ 12.08.2023

<sup>53</sup> Record profits for grain firms amid food crisis prompt calls for windfall tax, Guardian 23.08.2022, <https://www.theguardian.com/environment/2022/aug/23/record-profits-grain-firms-food-crisis-calls-windfall-tax>

<sup>54</sup> Dividenden – Dax-Unternehmen zahlen so viel Dividende wie noch nie, Handelsblatt, 30.11.2022, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/management/dividenden-dax-unternehmen-zahlen-so-viel-dividende-wie-noch-nie/28834770.html>

<sup>55</sup> WSI-Tariffbilanz 2022: „Bislang einzigartiger Reallohnverlust“, 20.12.2022, <https://www.betriebsratspraxis24.de/lohn-und-gehalt/wsi-tariffbilanz-2022-bislang-einzigartiger-reallohnverlust-13383/>

ist die Teuerung immer stärker in die Breite gegangen und hat alle möglichen Güter und Dienstleistungen erfasst. Selbst weltweit wird sich die Inflationsrate von geschätzten 6,6 Prozent in 2023 nur auf 4,3 Prozent in 2024 verringern.<sup>56</sup>

In der öffentlichen Wahrnehmung stehen naturgemäß die drastischen Erhöhungen der Energiepreise im Vordergrund. Ein großer Teil davon waren spekulative Unternehmensgewinne bei der Bereitstellung von Gas. Dessen Preis ist zwar seit seinen Höhepunkten, aber immer noch rund fünfmal so hoch wie im Durchschnitt der letzten zehn Jahre und mehr als dreimal so hoch wie in den USA. Da ein Großteil der Energieversorgung der europäischen Industrie auf günstigem Bezug von Gas beruht, sieht die Europäische Kommission „die reale Gefahr einer Deindustrialisierung und Desinvestition“.<sup>57</sup>

### 3.6. Produkt-Sanktionen

Anfänglich wurde die Gas-Mangellage durch die Verweigerung einer Bezahlung der gelieferten Mengen ausgelöst. Inzwischen wurden die Nordstream-Leitungen gesprengt und Polen verweigert die Durchleitung, während die Hauptleitungen durch die Ukraine weiterhin funktionieren. Ersatz durch LNG ist nur mittelfristig in Sicht, da allein Deutschland dafür 30 neue Tanker für Pendelverkehr benötigt.<sup>58</sup> Einer der wenigen Lieferanten mit kurzfristig verfügbaren Kapazitäten ist Russland, das seine LNG-Importe in die EU Mitte 2023 gegenüber dem Vorjahreszeitraum mehr als verdoppelte<sup>59</sup> und bereits Ende 2022 13 Prozent der EU-Importe stellte.<sup>60</sup> Die Verträge der spanischen Importeure mit den russischen Lieferanten laufen fünf bis zehn Jahre. Bei vorzeitigen Kündigungen würden horrendes Vertragsstrafen anfallen. Die Einigung auf ein Verbot ist aber nicht einmal für Pipelinegas zu erwarten. In Österreich stammen weit über die Hälfte der Gasimporte aus Russland. Diese Lieferungen beruhen ähnlich wie beim LNG-Vertrag Spaniens auf einem „Take-or-Pay-Vertrag“, der für die vereinbarte Menge einen festen Betrag vorsieht, der bis 2040 zu zahlen ist.

Ähnliche Probleme stehen bei anderen Rohstoffen, die bisher in großen Mengen und vergleichsweise günstigen Preisen aus Russland geliefert wurden. Uran für Kraftwerke, Nickel für die Stahl- und Automobilbranche und Palladium können derzeit nicht ersetzt werden, wie die bundeseigene Außenwirtschaftsagentur Germany Trade & Invest feststellte.<sup>61</sup> Entsprechende Rohstoffimporte sind daher von den Wirtschaftssanktionen ausgeschlossen.

### 3.7. Dienstleistungs-Sanktionen

Die bisher effektivsten Sanktionen betreffen den Handel mit Dienstleistungen. So wurden im 7. Sanktionspaket der EU für den russischen Schiffstransport von Rohöl und Erdölprodukten Versicherungsleistungen nur noch bei Einhalten eines Preisdeckels für die exportierten Produkte erlaubt. Diese Leistungen wurde vor 2022 zu 90 Prozent von EU- und britischen Firmen angeboten und die bedeutendsten Versicherer und Händler befinden sich in der EU, Großbritannien und der Schweiz. Aufgrund rechtlicher Unsicherheit über den Geltungsbereich von Dienstleistungssanktionen haben sich mittlerweile auch alle Banken aus der Finanzierung von Handelsgeschäften zurückgezogen. Nur Reedereien sind von den Verboten nicht betroffen, da Griechenland seinen Einspruch erhob. Auch der

---

<sup>56</sup> IWF sieht Deutschland und Großbritannien als Schlusslichter der Weltwirtschaft – und hebt die Prognose für Russland erneut an, Business Insider, 1.2.2023, <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/konjunktur-iwf-sieht-deutschland-und-grossbritannien-als-schlusslichter-der-weltwirtschaft-a/>

<sup>57</sup> Charlie Cooper, Giorgio Leali: Is This the End of »Made in Europe«?, Politico, 15.1.2023, <https://www.politico.eu/article/end-made-in-europe-manufacturing-industry-struggle/>

<sup>58</sup> Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik, Bremen

<sup>59</sup> Tagesspiegel 14.06.2023

<sup>60</sup> Handelsblatt 08.12.2022

<sup>61</sup> Europa kann Metallimporte aus Russland noch nicht völlig ersetzen, gta.de 23.05.2023

Handel mit Rohstoffen aus Russland ist nur insofern betroffen, als er von der bisher dominierenden Schweiz nach Dubai umziehen musste.<sup>62</sup>

Keine Umgehungsmöglichkeiten hingegen bieten sich bei der Beschlagnahmung von auf ausländischen Banken gelagerten Reserven der Zentralbanken Irans, Venezuelas und Russlands hatte für die betroffenen Länder zwar spürbare, aber für die Länder noch begrenzbare Folgen. Für Afghanistan ist die Beschlagnahmung katastrophal. Ähnliches gilt für den Ausschluss aus den globalen Zahlungssystemen SWIFT. Aufgrund relativ gut gedeckter nationaler Währungen können Iran und Russland ihre bilateralen Handelsbeziehungen zu nicht-sanktionierenden Staaten weiterhin aufrechterhalten bzw. ausbauen. Beim Ausschluss von SWIFT gegenüber Jugoslawien während dessen Zerfallsprozess<sup>63</sup> und gegen Afghanistan heute hatten und haben sie jedoch gravierende Folgen für die Bevölkerung der betroffenen Staaten. In keinem Land fließen sämtliche Staatseinnahmen in das Militär, sondern decken u.a. auch Sozialtransfers. Ein Ausschluss aus SWIFT verkompliziert nicht nur Im- und Exporte, sondern verhindert auch Auslandsüberweisungen migrantischer Arbeiter. Die regierungsberatende SWP konstatiert daher, dass es „unterschiedliche Auffassungen“ darüber gäbe, wer als ideale Zielgruppe anzusehen ist.<sup>64</sup>

Für die sanktionierenden Länder hingegen sind kurzfristigen Auswirkungen relativ unbedeutend. Der Ausfall russischer Frachter betrug in Europas größtem Hafen Rotterdam nur 13 Prozent und in den anderen nur gut 5 Prozent aus.<sup>65</sup> Von etwas größerer Bedeutung, insbesondere in Großbritannien, war der Ausfall von rund 100.000 ukrainischen LKW-Fahrern.<sup>66</sup>

## 3.8. Auswirkungen auf den Globalen Süden

### 3.8.1. Energie

Aufgrund des Boykotts russischen Pipelinegases stieg der LNG-Import Europas bis Anfang 2023 um 65 Prozent<sup>67</sup>. Trotz zeitweise verfünffachter Einkaufspreise konnten im selben Zeitraum die globalen Lieferungen aber nur um 5 Prozent erweitert werden. In Folge dessen traten die europäische Importeure in erbitterte Einkaufskonkurrenz mit ärmeren Ländern. Diese mussten vor den extrem gestiegenen Preisen kapitulieren und infolgedessen ihre Importe stark reduzieren. Indien, Pakistan und Bangladesch verloren zusammengenommen rund 18 Prozent ihrer LNG-Importe. Sogar vertraglich fest zugesagte Importe blieben aus. So hat sich der italienische ENI-Konzern zwar eigentlich vertraglich verpflichtet, Pakistan von 2017 bis 2032 regelmäßig Flüssiggas zu liefern. Weil im vergangenen Jahr die Erdgaspreise in astronomische Höhen gestiegen waren, lohnte es sich für ENI aber recht oft, seinen Vertrag mit Islamabad zu brechen und LNG statt nach Pakistan nach Europa zu verkaufen; das rechnete sich, weil die Vertragsstrafe deutlich unter den in Europa erzielbaren Preisen lag. ENI verdiente damit 550 Millionen US-Dollar<sup>68</sup>, während Pakistan wegen Erdgas Mangels zeitweise Fabriken stilllegen und den privaten Konsum strikt beschränken musste.

---

<sup>62</sup> NZZ 07.09.2022

<sup>63</sup> [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006\\_S30\\_rdf\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006_S30_rdf_ks.pdf)

<sup>64</sup> [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006\\_S30\\_rdf\\_ks.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2006_S30_rdf_ks.pdf)

<sup>65</sup> Russia-Ukraine crisis to reshape supply chains, flatten world trade, hellenicshippingnews.com, 12.03.2022

<sup>66</sup> Europäische Wettbewerbsfähigkeit: Potenziale nutzen, um nachhaltig zu wachsen. IW-Report 12/2022. Köln, 25.03.2022

<sup>67</sup> Global liquefied natural gas trade volumes set a new record in 2022. [www.eia.gov](http://www.eia.gov) 05.07.2023

<sup>68</sup> Italian power giant Eni earned \$550mn by renegeing on Pakistan LNG supply, [www.brecorder.com](http://www.brecorder.com) 29.04.2023

### 3.8.2. Landwirtschaft:

Noch 2021 belieferten Russland und die Ukraine den Weltmarkt mit rund 30 Prozent aller Weizen und 20 Prozent aller Maisexporte. Das Mitte 2022 ausgehandelte Abkommen über ungehinderte Getreidelieferungen der Ukraine durch das Schwarze Meer hat die Verfügbarkeit von Getreide für darauf angewiesene Importländer vor allem im Nahen Osten nicht wesentlich verbessert. Da gleichzeitig die Importzölle für ukrainisches Getreide in die EU aufgehoben wurden, verschoben sich die Handelsströme entsprechend. Die Importe vor allem die östlichen Länder der EU stiegen auf bis zum Hundertfachen an. Entgegen ihrer bisher sakrosankten handelspolitischen Normen gestattete die Kommission diesen Ländern temporäre Einfuhrrestriktionen und gewährte Ausgleichszahlungen an deren Landwirte.<sup>69</sup> Der russische Getreideexporte ermöglichende Teil des Abkommens wurde allerdings von der EU nicht umgesetzt. Anfangs konnten daher aufgrund der Sanktionen kaum Reeder, Handelsbanken und Versicherungen für die russischen Lieferungen gefunden werden. Auch wenn sich Mitte 2023 die Getreidepreise aufgrund guter Ernten auf dem amerikanischen Kontinent wieder normalisiert haben,<sup>70</sup> fehlen nach Angaben der Afrikanischen Entwicklungsbank aufgrund der Sanktionen immer noch rund 30 Millionen Tonnen Getreide.<sup>71</sup> Der Mangel tritt verstärkt in Ostafrika auf, dessen Staaten rund 90 Prozent ihrer Weizenimporte aus Russland und der Ukraine beziehen. Besonders betroffen sind die armen Ländern wie Somalia, in denen sich die Preise für Grundnahrungsmittel verdoppelt haben. Das für 2024 geplante Haushaltsbudget der deutsche Entwicklungshilfe soll dagegen um 22 Prozent, das darin enthaltene Budget für humanitäre Hilfe sogar um 36 Prozent.

### 3.8.3. Dünger:

Noch dramatischer und vor allem mit langfristigerer Wirkung sind die Wirtschaftsstrafmaßnahmen auf Düngertlieferungen. Russland ist der weltgrößte Exporteur, das ebenfalls sanktionierte Belarus auf dem sechsten Rang, auf die beiden Länder zusammen entfällt rund ein Viertel aller weltweiten Düngereexporte. Die Herstellung ist vor allem bei Stickstoffdüngern ausgesprochen energieintensiv: Rund 90 Prozent der variablen Kosten entfallen dabei auf den Einsatz von Erdgas. Auch wenn die Exporte Russlands bisher nur um 10 Prozent zurückgingen,<sup>72</sup> verdoppelten sich anfangs die weltweiten Düngerpreise. Inzwischen gingen sie zwar etwas zurück, aber in Afrika verbleiben sie bis heute auf dem dreifachen Niveau von 2021.<sup>73</sup> UN-Beauftragte Corinne Fleischer beklagte, dass sich ungefähr 3 Millionen Kleinbauern keinen Dünger mehr leisten könnten, und dadurch 5 Millionen Jobs verloren gegangen seien.<sup>74</sup> Laut einer Studie der University of Edinburgh haben Düngemittel- und Energiepreise einen viel stärkeren Einfluss auf die Getreidepreise als punktuelle Exportschranken wie die Aussetzung des Getreidedeals.<sup>75</sup> Auch die Ukraine exportiert keinen Dünger mehr seit sie Togliatti-Pipeline stillgelegt hat. Die Leitung transportierte Ammoniak aus Russland nach Odessa, um von dort den

<sup>69</sup> Zermahlen - Der Streit um Getreide zeigt, die Solidarität mit der Ukraine reicht nur bis ans eigene Feld, IPG 09.05.2023, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/europaeische-integration/artikel/zermahlt-6687/>

<sup>70</sup> Ukraine's corn and wheat exports are set to plummet. Here's what that means for the world's food supply,, cnbc.com 20.04.2023

<sup>71</sup> BBC 19.06.2023, <https://www.bbc.com/news/world-africa-65951350>

<sup>72</sup> Russia Sees 70 Prozent Boost in Fertilizer Export Revenues Amid Price Increase in 2022, chemanalyst.com 13.02.2023

<sup>73</sup> NZZ 05.06.2023. Auch: Grain, The fertilizer trap, 2023, [https://grain.org/system/articles/pdfs/000/006/903/original/The Prozent20Fertiliser Prozent20Trap Prozent20English Prozent20- Prozent20Embargoed Prozent208th Prozent20November Prozent202022.pdf?1667838216](https://grain.org/system/articles/pdfs/000/006/903/original/The%20Fertiliser%20Trap%20English%20-%20Embargoed%208th%20November%202022.pdf?1667838216)

<sup>74</sup> NZZ 15.08.2022

<sup>75</sup> Peter Alexander: Further food price rises could cause up to 1 million additional deaths in 2023, theconversation.com 07.02.2023

globalen Düngemittelmarkt beliefern zu können. Laut International Food Policy Research Institute (IFRI) sind rund 20 Prozent des weltweiten Düngerhandels von den Strafmaßnahmen betroffen.

Zwar haben die EU-Staaten offiziell Lieferungen, die der Sicherung der Nahrungsmittelversorgung dienen, von ihren Sanktionen ausgenommen. Doch stehen immer noch die Sanktionen gegen die russische Finanz- und Transportbranche zahlreichen Ausfuhren im Weg. Hinzu kommt, dass das undurchsichtige Sanktionsregime bei westlichen Firmen Unsicherheiten schafft und sie wegen verbleibender Risiken oft davon abhält, russische Düngemittelimporte etwa mit Versicherungen oder Hafendienstleistungen zu unterstützen. Profitieren konnten hingegen die neun weltgrößten Düngemittel-Unternehmen, die ihre Gewinne von rund 14 Milliarden Dollar in 2020 auf 49 Milliarden Dollar in 2022 ausweiteten.

### 3.9. Technologie-Handel

Auch im Handel mit Technologie plant die EU neue Sanktionen, hier insbesondere gegen China, die sie erstmals mit angeblicher chinesischer Unterstützung für Russlands Krieg gegen die Ukraine begründet. Vorgeschlagen werden Strafmaßnahmen gegen sieben Unternehmen, das Einfrieren von deren in der EU vorhandenen Vermögenswerte. Mindestens vier der sieben Unternehmen sind bereits in den Vereinigten Staaten mit Sanktionen belegt worden. Was die Beweislage bezüglich einer angeblichen Unterstützung Russlands betrifft, kann auf die Begründung in der Debatte um die Verwendung von Produkten der Firma Huawei zurückgreifen. So äußerte die Sprecherin des Bundesinnenministeriums im Juni 2023, es lägen „Anhaltspunkte“ vor, denen zufolge die Nutzung von Huawei-Technologie in den deutschen 5G-Netzen „die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik ... beeinträchtigen könnte“. Auf den Einwand, es gebe nach wie vor keinen Beweis dafür, dass Huawei seine Technologie für Spionage- oder Sabotagezwecke missbrauche, heißt es, die Vorstellung, man müsse einen solchen Beweis finden, sei „abwegig“.<sup>76</sup>

Bereits in der Diskussion ist ebenfalls, die Lieferung von Chemikalien nach China zu untersagen, die für die Halbleiterproduktion unverzichtbar sind. Dabei geht es um Grundstoffe, die für so gut wie alle Halbleiter benötigt werden. Falls das Embargo entsprechender Chemikalien tatsächlich eingeführt werden sollte, entspräche es dem Versuch, die chinesische High-Tech-Branche flächendeckend zu ruinieren. Die Volksrepublik hat entsprechend reagiert und wird ab dem 1. August den Export von Gallium und von Germanium einer strikten Kontrolle unterwerfen.

### 3.10. Auswirkungen auf Auslandsinvestitionen

Über die Sanktionen bei Waren- und Dienstleistungshandel und spezifisch bei der Technologie werden die westlichen Wirtschaftsstrafmaßnahmen inzwischen auch auf Restriktionen bei ausländischen Investitionen ausgedehnt. Während die Gesamtzahl der Sanktionen Jahr 2019 noch rund 1.000 umfasste, wurden sind 2022 auf knapp 3.000 fast verdreifacht. Bei den untersagten Auslandsinvestitionen wurden sie im gleichen Zeitraum von nur wenigen Dutzend auf mehrere Hundert vervielfacht.<sup>77</sup> Zusätzliche Probleme dürfte künftig das in westlichen Ländern geplante Outbound Investment Screening schaffen. Dessen Ziel ist, die Anwendung westlichen Know-hows durch chinesische Firmen einzuschränken. In den USA liegen bereits entsprechende Gesetzentwürfe bereits, sie stehen aber auch in der EU bereits intensiv in der Diskussion. Damit unterlägen auch ausländische

---

<sup>76</sup> Moritz Koch, Dietmar Neuerer: Huawei-Technologie – Innenministerium hat Anhaltspunkte für Sicherheitsprobleme, handelsblatt.com 19.06.2023

<sup>77</sup> External Sector Report, IMF 2023, S. 18 <https://www.imf.org/en/Publications/ESR/Issues/2023/07/19/2023-external-sector-report>



Investitionen gesetzlichen Restriktionen. Faktisch würde es dazu führen, das westliche multinationale Unternehmen ihre globalen Geschäfte in eine nordamerikanisch-europäische, eine chinesische und eine indisch-südostasiatische Firma aufspalten müssten.<sup>78</sup>

In der Bundesrepublik verbreiteten Sprecher mehrerer Unternehmen mit größeren Beteiligungen im Ausland, u.a. Volkswagen und BASF, dass sie unter diesen Bedingungen ihr Chinageschäft in die formale Eigenständigkeit überführen müssten. Sie unterlägen damit allerdings auch den unternehmerischen Einschränkungen bezüglich Gewinn- und technologischem Transfer. Aus Sicht westlicher Firmen erscheint es daher inzwischen ratsam, auf lange Sicht die gesamte Produktionskette in der Volksrepublik zu konzentrieren, was sich bereits in deren sinkenden Exporten nach China spiegelt. Besonders im Technologiebereich lassen die chinesischen Erfolge bei Elektromobilität und KI erahnen, welche Folgen eine weitgehende Entkoppelung für den Westen haben könnte.

### 3.11. Auswirkungen auf Welthandel

Vertreter des Globalen Südens bezeichnen Handelssanktionen inzwischen als den letzten Sargnagel für die regelbasierte internationale Handelsordnung der WTO. Das sanktionsbasierte Gespenst der Deglobalisierung würde das Schicksal der Weltwirtschaft entscheiden.<sup>79</sup> Selbst die Präsidentin der EZB sowie die US-Finanzministerin Janet Yellen waren vor den Folgen einer wirtschaftlichen Fragmentierung mit weniger Handel, geringerer Produktion und höherer Inflation. Eine vollständige wirtschaftliche Abkopplung würde sowohl für die chinesische als auch für die westliche Wirtschaft katastrophale Folgen haben. Auch wenn es schwierig sei, die langfristigen Kosten der Deglobalisierung zu beziffern, schätzt der IWF, dass die „politisch bedingte Wende der Weltwirtschaft“ sich negativ auf die ausländischen Direktinvestitionen und die finanzielle Stabilität auswirken würden. Die Auflösung der bisherigen Handelsbeziehungen würde sich gravierend auf Länder mit niedrigem Einkommen und weniger wohlhabende Verbraucher in fortgeschrittenen Volkswirtschaften auswirken. Die Behinderung ausländischer Direktinvestitionen, bisher eine wichtige Quelle für technologische Verbreitung, würde das Aufholen stark verlangsamen. Schwellen- und Niedrigeinkommensländer würden aufgrund des Wissensverlusts am stärksten gefährdet sein.<sup>80</sup>

Im bundesrepublikanischen Kontext werden wirtschaftlichen Strafmaßnahmen dagegen als „wertebasierte Handelspolitik“<sup>81</sup> verbrämt und die angestrebte Entkoppelung als „Friends-Shoring“ bezeichnet. Die Stichworte zur Neuorientierung des internationalen Handels- und Finanzsystems gab die US-Finanzministerin bereits im April 2022, wonach es zukünftig nicht mehr um „fairen“ sondern um „sicheren“ Handel ginge.<sup>82</sup> Dabei waren sich G7-Ländern schon Anfang 2022 bewusst, dass strenge Sanktionen als Politik der Eindämmung keinen schnellen Erfolg bringen wird. Eine echte Entkopplung wird daher Jahre, nicht Wochen oder Monate, sondern eher Jahre dauern.<sup>83</sup>

Der IWF schätzt, dass diese „Geoökonomischen Fragmentierung“ zu höherer makroökonomischer Volatilität, schwereren Krisen und größeren Krisen führen wird. Er ermahnt dabei, dass wenn einzelne Länder sich für einseitige Maßnahmen entscheiden, sie „gleichfalls glaubwürdige Leitplanken einrichten müssten, um globale Spillover-Effekte abzumildern und die Schwachen zu schützen.“ Weiterhin könne die geoökonomische Fragmentierung einer „finanziellen Regionalisierung“ und

---

<sup>78</sup> US venture capital giant Sequoia to split off China business. ft.com 07.06.2023

<sup>79</sup> Siehe auch IPG 08.05.2023

<sup>80</sup> Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism, IMF Staff Discussion Notes, 15.01.2023, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266>

<sup>81</sup> Deutschland braucht neue Spielregeln für den globalen Handel, Die Zeit 26.4.2022

<sup>82</sup> Janet Yellen auf einer Veranstaltung des Atlantic Council am 13. April 2022

<sup>83</sup> How the West Can Prevail Against the Kremlin, Foreign Affairs 01.03.2022

einem fragmentierten globalen Zahlungssystem führen. Die Kosten einer der Fragmentierung des Handels würden bei starker Fragmentierung auf bis zu 7 Prozent steigen. Mit der zusätzlichen technologischen Entkopplung könnte der Produktionsverlust in einigen Ländern bis zu 12 Prozent betragen.<sup>84</sup> Damit untergräbt die Sanktionsallianz das Fundament der internationalen Arbeitsteilung und schädigt sich damit langfristig selbst.<sup>85</sup>

### 3.12. Auswirkungen auf Rechtssystem

In der wirtschaftswissenschaftlichen Rechtstheorie wird gerne unterstellt, dass das Funktionssystem Recht auf langfristig fixierten Grundsätzen beruhe und kein unmittelbares Steuerungsinstrument der Politik sei.<sup>86</sup> Die Einführung von Sanktionen produziert allerdings eine globale Rechtsunsicherheit. Das „Einfrieren“ der Auslandsreserven der russischen Notenbank stellt einen eindeutigen Bruch internationaler Rechtsnormen dar. Das führt inzwischen dazu, dass Zentralbanken außerhalb der westlichen Bündnisses seitdem Goldreserven kaufen und diese im Inland lagern. Sie befördern damit einen Goldtausch, indem sie mehr Tonnen Gold beschaffen als zu jedem anderen Zeitpunkt seit Beginn der Aufzeichnungen 1950 und inzwischen einen Rekordanteil von 33 Prozent der monatlichen weltweiten Goldnachfrage ausmachen. Neun der zehn wichtigsten Abnehmer sind die Zentralbanken von Entwicklungsländern.<sup>87</sup>

Beschlagnahmungen von Währungsreserven bzw. treuhänderischen Verwaltungen von Firmenanteilen sanktionierter privater Personen oder ganzer staatlicher Unternehmen haben erhebliche Auswirkungen auf das internationale Rechtssystem. Sie verletzen grundlegende Prinzipien des bürgerlichen Eigentumsrechts und des westlichen Verständnisses von Rechtsstaatlichkeit. Die Sicherheit persönlicher Eigentumsrechte ist allerdings die Grundlage internationaler Investitions- und Handelsbeziehungen im Kapitalismus. Russische Handelslieferanten müssen befürchten, dass die von ihren Kunden eingezahlten Beträge auf Konten in Reichweite der Sanktionsmächte von diesen beschlagnahmt würden. Das gilt inzwischen auch für unspezifisch definierte Bereiche des Handels mit Hochtechnologie nach China. Da die Sanktionsmächte ihre Behauptungen nicht rechtssicher belegen müssen, befinden sich viele Unternehmen in zunehmender Unsicherheit.<sup>88</sup>

So müssen die polnischen Ableger zweier Schweizer Industriefirmen ihren Betrieb aufgrund von Sanktionen einstellen. Für Polen zählt nicht, dass ein russischer Miteigentümer nur eine Minderheit der Aktien kontrolliert. Dessen Umwandlung von einer Mehrheits- in eine Minderheitsbeteiligung geschah sogar mit ausdrücklicher Billigung der amerikanischen Behörde zur Kontrolle von Auslandsvermögen (Ofac). Selbst für die NZZ wurde damit eine „neue Dimension der Unsicherheit“ eröffnet.<sup>89</sup> Analoges gilt auch für Banken, denn die russische Justiz erkennt Sanktionen nicht als Grund an, ihr Geschäft für noch laufende Vermittlungstätigkeiten einzustellen. So überwies sie die Kreditrückzahlung eines Autoherstellers aus Usbekistan nicht an die kreditgebende russische Transcapitalbank, da diese auf der Sanktionsliste der USA steht. Von der Blockade sei es nicht mehr weit zur Konfiszierung, vermutet die NZZ.<sup>90</sup>

---

<sup>84</sup> Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism, IMF Staff Discussion Notes, 15.01.2023, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/01/11/Geo-Economic-Fragmentation-and-the-Future-of-Multilateralism-527266>

<sup>85</sup> Die Irrtümer der Sanktionsbefürworter, Internationale Politik, 25.10.2022, <https://internationalepolitik.de/de/was-bringen-die-sanktionen-gegen-russland>

<sup>86</sup> Politische Steuerung durch Sanktionen?, [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3\\_4](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-81293-3_4)

<sup>87</sup> Das Ende der Dollar-Vorherrschaft, IPG 09.05.2023

<sup>88</sup> Katharina Pistor: Der Code des Kapitals. Berlin 2021, S. 321 ff.

<sup>89</sup> Polen verhängt Sanktionen gegen Sulzer und Medmix, NZZ 17.05.2022

<sup>90</sup> NZZ 24.07.2022

In der westlichen Öffentlichkeit wurde breit über Beschlagnahmung von Vermögen der russischen Regierung nahestehender Eigentümer von Großkapital diskutiert. Oligarchen. Allerdings sollte deren Verschulden nicht in dem Prozess oft undurchsichtiger Aneignung ihres Vermögens bestanden haben, sondern in vorgeblicher Nähe zur russischen Regierung. Wegen einer tatsächlich kriminellen Abzweigung eines Milliardenbetrags von Dollar klagte die russische Zentralbank vormalige Gründer einer inzwischen geschlossenen Bank an. Im Zuge eines Rechtshilfeverfahrens eröffnete die Schweiz im Dezember 2019 ein Verfahren wegen Geldwäscherei gegen die aus Russland geflohenen ehemaligen Eigner der Bank und sperrte deren Vermögen. Im Oktober 2022 veröffentlichte das Schweizer Bundesstrafgericht ein Urteil mit der Untersagung von Rechtshilfe und Aufhebung der Vermögenssperre. Eine Beschwerde gegen Urteil sei nicht mehr zulässig, da wegen des russischen Austritts aus Europäischer Menschenrechtskonvention nicht mehr garantiert sei, dass internationales Recht eingehalten werde.<sup>91</sup> Die Art der Aneignung von Großvermögen in Russland war damit für das Schweizer Wirtschaftsstrafgericht vor 2022 so relevant, dass sie dem russischen Gerichtshof entsprechende Unterlagen zukommen ließ. Ab 2022 galt die Straftat für dasselbe Gericht als nachrangig gegenüber einer russischen Verletzung von Art. 2 der UNO-Charta.

Dagegen wurden die in der Schweiz eingefrorenen Vermögen von rund 300 Millionen Dollar der beiden Söhne des ehemaligen Präsidenten Ägyptens nach gut elf Prozess-Jahren wieder freigegeben. Nachdem 2014 der neue Präsident mit Söhnen ein Versöhnungsabkommen geschlossen hatte, erhielt die schweizerischen Staatsanwaltschaft keine entsprechenden Unterlagen mehr und stellte sie das Verfahren wegen Geldwäscherei ein. In diesem Fall wurde auf eine detailliert nachzuweisende individuelle Verschuldung der Betroffenen gepocht. Gleichzeitig unterliegen über 3.000 russische Personen, Unternehmen und Organisationen einer Vermögenssperre. Auch wurden zahlreiche Vermögen von Personen mit russischem Pass von schweizerischen Banken vorsorglich blockiert, weil noch nicht hieb- und stichfest ermittelt ist, dass sie unter keine Sanktionen fallen. Mehrheitlich dürfte es sich bei ihnen legal erworbene Vermögen handeln, und die Betroffenen kaum Chancen haben ein Delisting zu erreichen. Selbst die NZZ konstatiert, dass der Eindruck „willkürlicher Kollektivstrafen“ durch den Westen entstehen könne, der „nicht zum Verrat an den eigenen Regeln und Werten führen (darf)“.<sup>92</sup>

Biodaten:

Jörn Rieken ist promovierter Entwicklungsökonom und hat über 25 Jahre im Ausland für GIZ, EU und UN mit Schwerpunkt multilateraler Handelsabkommen auf dem Gebiet Aid-for-Trade gearbeitet.

---

<sup>91</sup> NZZ 05.10.2022

<sup>92</sup> Ukraine-Krieg und der Umgang mit den Russen: Der Westen darf die eigenen Werte nicht verraten, NZZ 29.04.2022, <https://www.nzz.ch/meinung/ukraine-krieg-und-umgang-mit-russen-die-eigenen-werte-nicht-verraten-ld.1681502>