DOI: 10.2478/wd-2023-0061

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2023, 103(13), 15-22
JEL: F51, F15

Erdal Yalçin

Die ökonomischen Effekte von Sanktionen – Schlagkraft, Zielerreichung, Nebeneffekte

Sanktionen stellen Zwangsmaßnahmen dar, die bei der Bewältigung politischer Spannungen zwischen Nationen eine lange und wiederkehrende Stellung einnehmen. Sie werden sowohl einseitig als auch in Staatenbündnissen verhängt und besonders nach dem 2. Weltkrieg mit zunehmender Häufigkeit eingesetzt. Während im letzten Jahrhundert, insbesondere vor dem 2. Weltkrieg, Handelsbeschränkungen und umfassende Wirtschaftsblockaden die vorherrschenden Sanktionsinstrumente darstellten, werden heute in einer stärker integrierten und globalisierten Welt Sanktionen in verschiedenen weiteren Formen verhängt, einschließlich internationaler Finanzbeschränkungen, Reiseverbote, Handelseinschränkungen für bestimmte Gütergruppen, Aufhebung militärischer Hilfen und spezifische Einschränkungen, wie beispielsweise Flugverbote und Hafensperrungen.

Sanktionierende Staaten (Senderländer) versuchen mithilfe von Sanktionen z. B. den internationalen Handel einzuschränken und damit Kosten in sanktionierten Ländern (Zielländer) zu verursachen. Die grundlegende Annahme hinter Wirtschaftssanktionen ist, dass Zielländer aufgrund sinkender Handels-, Finanzströme und Transaktionen oder durch verminderte Reiseaktivitäten erhebliche Kosten erfahren. Als Folge dieser Kosten erwarten Senderländer eine Änderung des Verhaltens wichtiger politischer Akteure in den Zielländern. Im besten Fall sollen die mit Sanktionen einhergehenden Kosten politische Entscheidungsträger in Zielländern dazu bewegen, die hinter Sanktionen stehenden politischen Forderungen umzusetzen.

Die zunehmende Forderung nach und Anwendung von internationalen Sanktionen wirft eine grundlegende Frage auf. Führen Sanktionen zu politischen Erfolgen? Diese Frage wird in der einschlägigen Literatur kontrovers diskutiert. In einer Fallstudienauswertung zeigen Hufbauer et al. (2007), dass etwa ein Drittel aller betrachteten Sanktionen als erfolgreich angesehen werden können, da sie die angestrebten politischen Ziele erreichen. Im Gegensatz dazu findet Pape (1997), dass die Erfolgsquote von Sanktionen gerade einmal bei 4 % liegt. Weitere Studien zeigen, dass die Intensität von Sanktionen eine wesentliche Rolle bei der Erreichung von Zielen spielt. Morgan und Schwebach (1997) zeigen in einer empirischen Analyse, dass höhere Wirtschaftskosten die mit Sanktionen in Zielländern einhergehen, die Erfolgswahrscheinlichkeit von Sanktionen erhöhen. Eine Reihe von weiteren Studien können diesen positiven Zusammenhang zwischen höheren Wirtschaftskosten und größerer Erfolgswahrscheinlichkeit von Sanktionen bestätigen (Kaempfer und Lowenberg, 2007).

Darüber hinaus zeigen Eaton und Engers (1992, 1999), aber auch Drezner (1999), dass neben den Kosten, die durch Sanktionen in den Zielländern entstehen, auch Sanktionskosten in Senderländern eine wesentliche Rolle spielen. Je niedriger die Sanktionskosten in Senderländern ausfallen, umso höher fällt die Erfolgswahrscheinlichkeit von Sanktionen aus.

Die Entwicklung und Wirkung von Sanktionen ist aufgrund zunehmender internationaler politischer Konflikte nicht nur aus wissenschaftlicher Perspektive, sondern auch in der praktischen politischen Diskussion von großem Interesse. Insbesondere der völkerrechtswidrige Krieg Russlands gegen die Ukraine und aktuelle politische Entwicklungen im Iran haben erneut die Frage aufgeworfen, inwieweit und in welchem Umfang Sanktionen gegen Staaten wie Russland oder Iran eingesetzt werden sollten. Die politischen Forderungen und Einschätzungen unterscheiden sich in dieser Frage zwischen den Bündnispartnern im Westen teilweise erheblich.

Prof. Dr. Erdal Yalçin ist Professor für Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Hochschule Konstanz – Technik, Wirtschaft und Gestaltung.

© Der/die Autor:in 2023. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

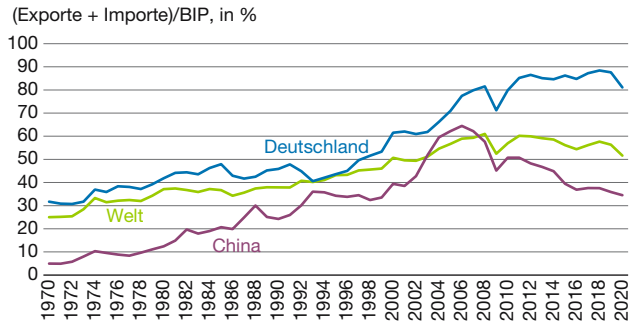
Voraussetzungen für Sanktionen

Wie werden Sanktionen definiert und welche Voraussetzungen müssen vorliegen, damit sie in Erwägung gezogen werden? Eine allgemeine Definition von Sanktionen besagt, dass es sich um verbindliche restriktive Maßnahmen einzelner Nationen, Ländergruppen, der Vereinten Nationen (United Nations) und anderer internationaler Organisationen handelt, um gegen verschiedene Arten von Verstößen gegen internationale Normen vorzugehen. Diese Maßnahmen sollen Zielländer dazu veranlassen, ihr Verhalten zu ändern oder einzuschränken. Für ökonomische Sanktionen ist es erforderlich, dass die Zielländer mit anderen Nationen Wirtschaftsbeziehungen unterhalten. Der Grad der wirtschaftlichen Integration mit anderen Ländern oder der Weltwirtschaft ist somit ein entscheidender Faktor dafür, ob Sanktionen ökonomische Auswirkungen in Form von Kosten haben.

Abbildung 1 stellt exemplarisch für Deutschland, China und die Welt den Grad der Offenheit dar. Das Maß quantifiziert, welchen Anteil die Exporte und Importe eines Landes relativ zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausmachen. Deutschland weist beispielsweise 2020 eine Offenheit von 81 % aus. Demnach gehen mit jedem Euro Output in Deutschland im Durchschnitt 85 Cent an Exporten oder Importen einher. Im Jahr 1970 wies Deutschland noch eine Offenheit von 32 % auf und lag damit deutlich unter den aktuellen Werten. Aus der Abbildung 1 wird deutlich, dass die Bedeutung des internationalen Handels zwischen 1970 und 1990 für die heimische Produktion nicht nur in Deutschland stetig zugenommen hat, sondern weltweit zu beobachten ist. Besonders hervorzuheben ist, dass Deutschland nach dem Fall das Eisernen Vorhangs eine deutlich stärkere Zunahme in der Offenheit verzeichnet als der durchschnittliche Rest der Welt. 2008 erreicht die weltweite durchschnittliche Offenheit ihr Maximum mit 61 %. Deutschlands Wirtschaftswachstum geht zwischen 1990 und 2008 mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Export- und Importgeschäften einher, die zu einer Offenheit von 82 % führten. Chinas wirtschaftliche Integration in die Weltwirtschaft nimmt bis kurz vor der Finanzkrise 2008 ebenfalls stetig zu. Von 2000 bis 2008 ist eine starke Zunahme der chinesischen Offenheit zu beobachten, was auf Chinas WTO (Word Trade Organization)-Mitgliedschaft ab 2001 zurückzuführen ist. Die Abbildung verdeutlicht mit dieser einfachen Kenngröße, dass bis 2008 das nationale Wirtschaftswachstum Hand in Hand mit zunehmendem internationalen Handel einherging. Dieser Befund ist zunächst nicht überraschend, da insbesondere nach dem Fall des Eisernen Vorhangs ein kontinuierlicher Abbau Internationaler Finanz- und Handelsrestriktionen zu beobachten war und in der Folge der Welthandel florierte. Auffallend ist jedoch die letzte zeitliche Phase in Abbildung 1.

Abbildung 1

Entwicklung der Importe und Exporte relativ zur nationalen Wirtschaftsleistung



Quelle: eigene Darstellung, Weltbank-Daten.

Nach der globalen Finanzkrise 2008 beobachtet man weltweit im Durchschnitt zunächst eine Stagnation und dann einen Rückgang in der Offenheit von Ländern. Diese Entwicklung ist jedoch nicht für Deutschland zu beobachten. Im Gegenteil, Deutschland baut ab 2008 den Anteil an Exporten und Importen weiterhin stärker aus als die inländische Produktion, während in China beispielsweise die Bedeutung der inländischen Produktion zunimmt und der Anteil des grenzüberschreitenden Handels relativ gesehen zunehmend geringer ausfällt. Im Gegensatz zur durchschnittlichen weltweiten Entwicklung, verzeichnet Deutschland erst ab 2018 eine Abnahme in der Offenheit.

Insgesamt verdeutlicht Abbildung 1, dass die Welt nach dem 2. Weltkrieg zunächst eine zunehmende wirtschaftliche Integration erfahren hat. Diese Entwicklung beschleunigte sich nach dem Wegfall des Eisernen Vorhangs und ermöglichte einzelnen Ländern wie China und Deutschland sogar einen überdurchschnittlichen Ausbau ihrer Handelsbeziehungen. Diese Entwicklung kehrt sich jedoch für die meisten Länder der Welt ab 2008 um. Wesentliche Treiber dieser Entwicklung sind fehlende Liberalisierungserfolge im Welthandel. Es kommt zunehmend zu Handelskonflikten, die sich ab 2015 insbesondere zwischen den USA und China verschärfen. Ab 2016 mit der Präsidentschaft Donald Trumps ist die Welt das erste Mal nach Jahren wieder mit signifikant zunehmenden Handelsbeschränkungen konfrontiert (Kinzius et al., 2019). Neben ihrer protektionistischen Handelspolitik hat die Trump-Administration die Umsetzung einseitiger Sanktionspolitiken gegen andere Länder wie Venezuela, Iran, Nordkorea und Russland beschleunigt. Tatsächlich verhängte Präsident Trump Sanktionen in einem Rekordtempo, mehr als jeder andere Präsident der USA vor ihm. Gleichzeitig sind auch andere große Länder oder Ländergruppen wie China und die Europäische Union (EU) diesem politischen Trend gefolgt.

Entwicklung internationaler Sanktionen

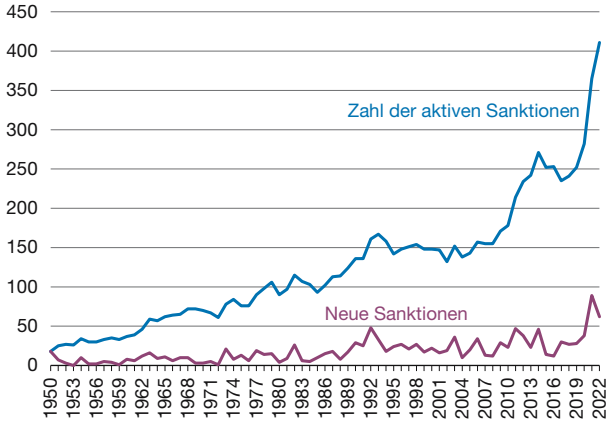
Eine umfassende Datenquelle für die Analyse internationaler Sanktionen bietet die Global Sanctions Data Base (GSDB) an, die in Zusammenarbeit mit internationalen Forschern aus Deutschland (Erdal Yalcin), Österreich (Gabriel Felbermayr) und den USA (Yoto Yotov, Constantinos Syropoulos, Aleksandra Kirilakha) erstellt wurde. Die GSDB stellt gegenwärtig den größten Datensatz zu weltweit beobachteten Wirtschaftssanktionen bereit und umfasst den Zeitraum 1950 bis 2022.[1]

In der ersten Version der GSDB (Felbermayr et al. 2020) wurden Sanktionsfälle aus einer begrenzten Zahl von Quellen für die Jahre 1950 bis 2016 gesammelt. Multilaterale Sanktionen, die hauptsächlich auf den Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen basierten, wurden aus öffentlich zugänglichen UN-Dokumenten gesammelt. Für die USA und die EU wurden politische Verordnungen und entsprechende nationale Quellen gesichtet. Zusätzlich wurden für jedes einzelne Land in der GSDB nationale Quellen durchsucht, um weitere Fälle zu identifizieren. Ebenso wurden internationale Zeitungen und Geschichtsbücher gesichtet und Stichwort-Websuchen in Online-Suchmaschinen konsultiert, um länderspezifische Sanktionen zu identifizieren. In der aktuellen 3. Version listet die GSDB 1.325 Sanktionsfälle auf (Syropoulos et al., 2022).

Die in der GSDB aufgeführten zielland-spezifischen Sanktionen werden in verschiedene Typen eingeteilt, darunter Handelssanktionen, Finanzsanktionen, Reisebeschränkungen, Waffensanktionen, Sanktionen für militärische Unterstützung und andere Arten von Sanktionen. Ferner wird der Umfang der Sanktionen erfasst: a) umfassend, b) partiell (einzelne Produkte, Industrien, Menschen) c) Import- d) Export-Sanktionen. Für jeden Sanktionsfall identifiziert die Datenbank zudem politische Ziele, die in offiziellen Dokumenten weitgehend systematisch aufgeführt sind: a) Politikwechsel, b) Regimeschwächung, c) Territoriale Konflikte, d) Kriegsvermeidung, e) Terrorismus f) Kriegsbeendigung, g) Menschenrechte, h) Demokratisierung. Abschließend bewertet die GSDB den Erfolg jedes Sanktionsfalls in fünf Kategorien: a) erfolgreich, b) teilweise erfolgreich, c) gescheitert, d) Verhandlungslösung, e) noch laufend.

Abbildung 2 stellt die Entwicklung aller weltweit beobachteten Sanktionen zwischen 1950 und 2022 dar. Die pinke Linie weist die Zahl der jährlich neu verhängten Sanktionen aus, während die blaue Linie die Gesamtzahl aller in einem Jahr vorliegenden Sanktionen erfasst, inklusive der Sanktionen, die in den Vorjahren eingeleitet wurden. Dabei können drei auffallende Perioden herausgelesen werden. Von 1950 bis 1992 beobachten wir einen stetigen Anstieg von auferlegten Sanktionen. Anfang der 1990er Jahre kommt es kurzfristig zu einer starken Zunahme neuer Sanktionen. Im darauffolgenden Jahrzehnt bis 2004 gehen sowohl die Gesamtzahl der Sanktionen als auch die neu eingeleiteten Sanktionsfälle dann wieder zurück. Allerdings ist in den Folgejahren bis zum Ende des (auch heute noch andauernden) Erhebungszeitraums ein starker und stetiger Anstieg eingeleiteter Sanktionspolitiken zu beobachten. Insgesamt ist die Zahl der Sanktionen bis 2019 weitgehend kontinuierlich gestiegen. Ab 2019 ist jedoch eine dramatische Zunahme in den weltweit verhängten Sanktionen zu beobachten.

Abbildung 2
Entwicklung der weltweiten Sanktionen



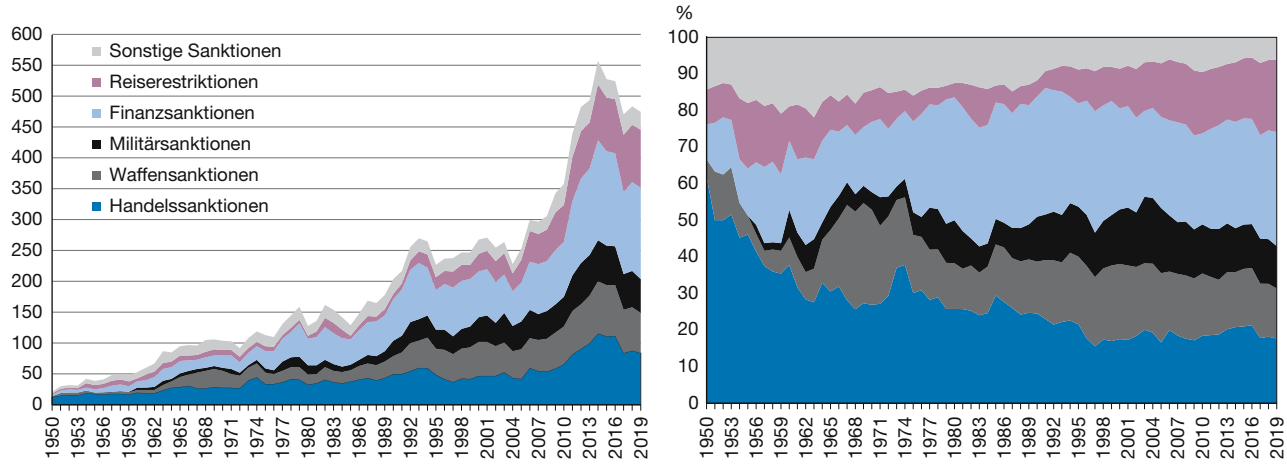
Quelle: Global Sanctions Data Base, eigene Darstellung.

Konkret wurden zwischen 2019 und 2022 über 200 neue Sanktionen verhängt. Die Hälfte dieser Sanktionen wurde von den USA verhängt. Aufgrund des Brexits, der in diesen Zeitraum fällt, war der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ein zweiter großer Faktor für die Zunahme der internationalen Sanktionen. Die am häufigsten sanktionierten Länder in dieser Phase waren Russland und Weißrussland, die vor allem für Menschenrechtsverletzungen, mangelnde Demokratie und den Russland-Ukraine-Krieg verantwortlich gemacht wurden. Insgesamt wird aus Abbildung 2 deutlich, dass Sanktionen als Instrument in der Außenpolitik über die Jahre, insbesondere in der jüngeren Zeit, an Bedeutung gewonnen haben.

Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der weltweiten Sanktionen nach den erfassten unterschiedlichen Typen. Aufgrund wachsender humanitärer Bedenken weltweit und im Einklang mit der globalen Verlagerung von umfassenden und landesweiten Sanktionen zu sogenannten zielgerichteten Sanktionen (Smart-Sanctions) hat die Verhängung von Finanzsanktionen seit den frühen 1980er Jahren stetig zugenommen. Während des vergangenen Jahrzehnts ist

1 Nähere Information zu der GSDB sind auf folgender Internetseite zu finde: www.globalsanctionsdatabase.com (13. März 2023).

Abbildung 3
Typen von Sanktionen und ihre Entwicklung

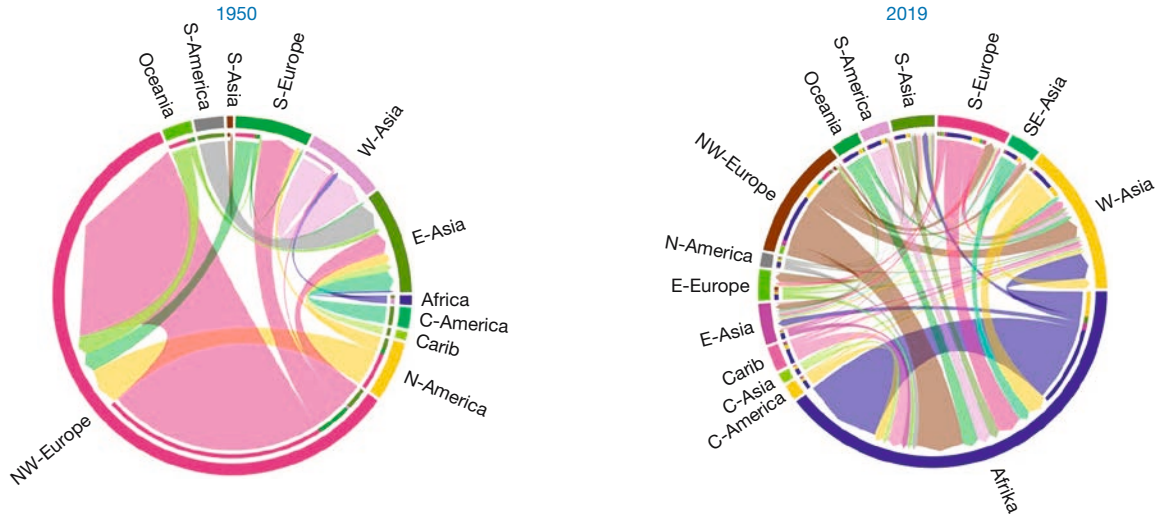


Quelle: Global Sanctions Data Base, eigene Darstellung.

auch ein starker Anstieg in der Zahl aktiver Handelssanktionen zu beobachten. Dieser Trend wird hauptsächlich von drei Faktoren angetrieben. Der erste ist die große Zahl von Handelssanktionen gegen Russland aufgrund der Annexion der Krim. Die zweite steht im Zusammenhang mit der Zunahme der zielgerichteten Handelssanktionen (d. h. Verbote des Handels mit gesellschaftlichen Eliten und ihren verbundenen Unternehmen), deren Popularität seit 2019 weltweit zugenommen hat. Schließlich ist der Anstieg aktiver Handelssanktionen 2022 zu einem erheblichen Teil auf Russlands Invasion in der Ukraine und auf mehrere umfassende (d. h. landesweite) und „gezielte" (d. h. gegen die Elite und ihre Unternehmen verhängte) Handelssanktionen gegen Russland und Weißrussland zurückzuführen.

Wer verhängt Sanktionen gegen wen? Abbildung 4 zeigt zwei radiale Diagramme nach Ländergruppen. Pfeile, die in einer bestimmten Region beginnen und auf eine bestimmte andere Region zeigen, stellen die Zahl der verhängten Handelssanktionen dar. Je breiter ein Pfeil, desto mehr Sanktionen werden zwischen zwei Regionen beobachtet. Zum Vergleich sind die Jahre 1950 und 2019 mit den gleichen Regionseinteilungen aufgeführt. Auffallend ist, dass Handelssanktionen 1950 eine viel geringere Ver-

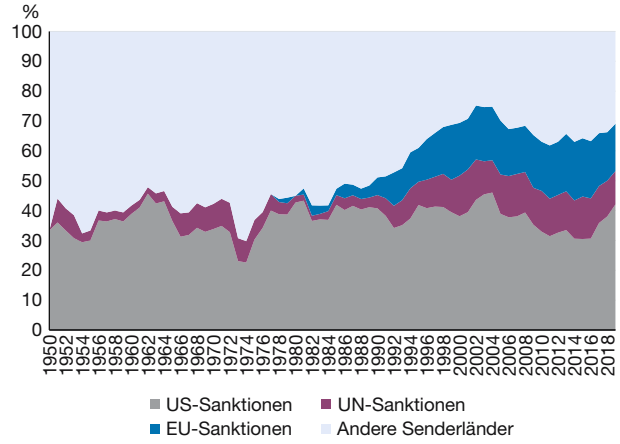
Abbildung 4
Bilaterale Sanktionsstrukturen



Visualisierung von Sanktionen zwischen verschiedenen Regionen der Welt von 1950 und 2019. Regionen werden nach dem UN-Geoschema klassifiziert.

Quelle: Global Sanctions Data Base, eigene Darstellung.

Abbildung 5
Anteile der US-, UN- und EU-Sanktionen



Quelle: Global Sanctions Data Base, eigene Darstellung.

flechtung aufweisen als 2019. Ein Großteil der Handelssanktionen sind nach dem Krieg zwischen den West- und Ostblock-Staaten zu beobachten. Dieses Bild ändert sich 2019 dramatisch. Aufgrund der sehr starken globalen wirtschaftlichen Integration besteht die Möglichkeit, dass Handelssanktionen grundsätzlich als politisches Instrument eingesetzt werden können. Aus Abbildung 4 wird deutlich, dass die Zahl der bilateral implementierten Sanktion über alle Weltregion sehr stark zunimmt.

Abbildung 5 stellt den Anteil der Sanktionen dar, die von den USA, der UN, der EU und allen anderen Ländern der Welt von 1950 bis 2019 verhängt wurden. Die Zeitreihe verdeutlicht, dass die USA einen Großteil aller Weltweit beobachteten Sanktionen unilateral verhängen: Im Durchschnitt wurden über die vergangenen 70 Jahre mehr als 35 % aller Sanktionen von den USA verhängt. Eine Ausnahme tritt in den frühen 1970er Jahren in Form eines starken Rückgangs auf. Der Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Lösung des indisch-pakistanischen Konflikts und die Aufhebung vieler US-Sanktionen gegen Indien und Pakistan.

Seit Anfang der 1990er Jahre ist ein stetiger Anstieg der EU- und UN-Sanktionen zu beobachten. Auffallend ist, dass am Ende der Präsidentschaft Barak Obamas 2016 US-Sanktionen noch etwa 30 % aller weltweiten Sanktionen ausmachten. 2019 stieg dieser Anteil dagegen auf über 40 %. In Anbetracht der zahlenmäßigen Zunahme weltweiter Sanktionen wird aus Abbildung 5 deutlich, dass vor allem die USA vermehrt Sanktionen in internationalen politischen Konflikten als Instrument heranziehen.

Welche ökonomischen Effekte haben Sanktionen?

Auf Basis der GSDB ist es möglich, ökonomische Effekte von politisch motivierten Sanktionen empirisch zu quantifizieren. Insbesondere die Wirkung von Sanktionen auf Handelsströme kann sowohl wegen der guten Datenverfügbarkeit als auch wegen gut entwickelter empirischer Methoden umfassend gemessen werden. Tabelle 1 gibt eine Übersicht der durchschnittlichen Effekte von Sanktionen auf bilaterale Gesamthandelsströme wieder, die auf Basis einer strukturellen Gravitationsgleichung unter anderem in Felbermayr et al. (2020a, 2020b) geschätzt wurden.

Effekte von Sanktionen auf den Gesamthandel

Tabelle 1 fasst die wesentlichen Ergebnisse der Sanktionsanalyse zusammen. In Spalte (1) werden Sanktionen undifferenziert allgemein mit einer Indikatorvariablen geschätzt (Sanktionen allgemein). Demnach kann man zwischen zwei Nationen keine signifikanten negativen Sanktionseffekte auf den Gesamthandel nachweisen, wenn nicht nach Sanktionstypen unterschieden wird. Dieser insignifikante Sanktionseffekt ist darauf zurückzuführen, dass Sanktionen unterschiedliche Typen und Intensitäten aufweisen können. Wenn diese Heterogenität der Sanktionstypen empirisch nicht berücksichtigt wird, resultiert eine ungenaue Quantifizierung der Effekte wie in Spalte (1).

Spalte (2) zeigt Sanktionseffekte unter Berücksichtigung unterschiedlicher Sanktionstypen und fasst die Handelseffekte zusammen. Im Gegensatz zu einer undifferenzierten Schätzung kann man nunmehr signifikante negative Effekte auf den bilateralen Handel zwischen zwei Ländern nachweisen. Die Schätzungen zeigen, dass Handelssanktionen den Handel erwartungsgemäß reduzieren; die Schätzung für Handelssanktionen ist negativ und statistisch signifikant. Der Schätzkoeffizient von -0,531 kann wie folgt interpretiert werden. Im Durchschnitt nimmt der bilaterale Gesamthandel mit einem Zielland um 41 % ab, wenn Handelssanktionen auferlegt werden. Ein äquivalenter Handelseffekt würde z. B. durch die Einführung von Zöllen in Höhe von 14 % auf alle Güter resultieren.[2] Für die übrigen Sanktionstypen ist lediglich bei Waffensanktionen keine Reduktion des Handels zu beobachten.

Spalte (3) zeigt eine empirische Spezifikation, die zwischen partiellen und vollständigen Handelssanktionen unterscheidet. In den meisten Fällen wird der Handel in Zielländern durch partielle Sanktionen beschränkt, sodass nur bestimmte Güter nicht mehr gehandelt werden, bzw. nur Importe oder nur Exporte betroffen sind. Allerdings werden einzelne Staaten mit umfassenden Handelssanktionen belegt, sodass gar keine Exporte und Importe erlaubt sind.

2 Der Handelsvolumeneffekt resultiert aus (exp(-0,531)-1) × 100 = -41,2, während das strukturelle Gravitationsmodell verwendet wird. Ein äquivalenter Zoll ergibt sich aus (exp(-0,531/-4)-1) × 100 = 14,2 unter der Annahme, dass die Handelselastizität 4 ist.

Tabelle 1
Durchschnittliche Effekte von Sanktionen auf bilateralen Gesamthandel 1950 bis 2019

	(1)	(2)	(3)	(4)
Sanktionen allgemein	0,093 (0,083)			
Handels-Sanktionen		-0,531 (0,098)**		
Waffen-Sanktionen		0,587 (0,112)***	0,040 (0,050)	0,036 (0,049)
Militär-Sanktionen		-0,141 (0,062)***	0,027 (0,028)	0,021 (0,027)
Finanz-Sanktionen		-0,122 (0,118)	-0,050 (0,041)	-0,106 (0,051)**
Reisebeschränkungen		-0,283 (0,130)**	0,103 (0,050)**	0,063 (0,041)
Sonstige		-0,084 (0,088)	0,044 (0,049)	0,019 (0,048)
Import- und Export-Sanktionen				-0,025 (0,071)
Export-Sanktionen				-0,270 (0,060)***
Import-Sanktionen				0,390 (0,092)***
Vollständige Sanktionen			-1,507 (0,237)***	
Partielle Sanktionen			-0,153 (0,039)***	
Vollständige Sanktionen				-1,472 (0,271)***
Vollständige Export-Sanktionen				-1,424 (0,628)**
Vollständige Import-Sanktionen				-0,737 (0,227)***
N	1.935.070	1.936.973	1.936.973	1.936.973

Die Tabelle stellt empirische Schätzungen der heterogenen Auswirkungen von Sanktionen auf den bilateralen Handel aller Länder der Welt dar (1950 bis 2016). Die Schätzungen basieren auf der Gravitationsgleichung und berücksichtigen weitere relevante Daten wie z. B. das BIP, die Länderdistanz, etc. Spalte (1) präsentiert die durchschnittliche Wirkung aller Sanktionen unabhängig vom Sanktionstyp. Spalte (2) berücksichtigt heterogene Sanktionswirkungen nach Typ. Spalte (3) unterscheidet weiter zwischen den Auswirkungen vollständiger und partieller Handelssanktionen. Spalte (4) präsentiert eine weiterführende Spezifikation, die eine bessere Quantifizierung der Finanzsanktionen erlaubt. *** für p<0.01, ** für p<0.05 und * für p<0.1.

Quelle: Felbermayr et al. (2020a).

Aus der Analyse wird deutlich, dass die Auswirkungen vollständiger Handelssanktionen deutlich stärker ausfallen als die von partiellen Handelssanktionen. Die empirischen Ergebnisse weisen darauf hin, dass unter sonst gleichen Bedingungen vollständige Handelssanktionen die bilateralen Handelsströme zwischen einem Sender- und Zielland im Durchschnitt um bis zu 78 % verringern, während die entsprechenden Auswirkungen partieller Handelssanktionen einen Rückgang des bilateralen Handels von etwa 14 % nach sich ziehen. In Spalte (4) wird eine erweiterte Spezifikation gezeigt, mit der eine signifikante negative Wirkung auch von Finanzsanktionen nachgewiesen werden kann. Die Heterogenität von Sanktionen verdeutlicht, dass Handelssanktionen einen signifikanten und beträchtlichen negativen Effekt aufweisen, wenn sie umfassend sind, d. h., sowohl Importe und Exporte eines Landes umfassend eingeschränkt werden.

Die GSDB erlaubt ferner einen empirischen Vergleich zwischen multilateralen Sanktionen, die z. B. von der UN ausgesprochen werden, mit unilateralen Sanktionen, die von einzelnen Ländern auferlegt werden. In einer neuen Studie zeigen Syropoulos et al. (2022), dass die durchschnittlichen Sanktionseffekte in beiden Fällen signifikant und quantitativ ähnlich groß ausfallen, unabhängig davon, ob es sich um multilaterale oder unilaterale Sanktionen handelt. Die Implikation ist jedoch, dass multilaterale Handelssanktionen dem Zielland deutlich mehr wirtschaftlichen Schaden zufügen, da sie definitionsgemäß von vielen Ländern gleichzeitig verhängt werden.

Sanktionseffekte auf den sektoralen Handel

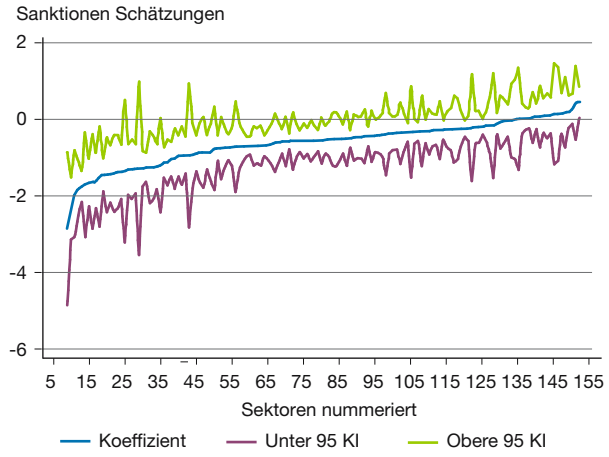
Bisher existieren keine Datenbanken, die eine genaue sektorale Aufschlüsselung von Sanktionen für alle betroffenen Länder beinhalten. Auch die GSDB erfasst nur die Intensität der beobachteten Sanktion (partielle bzw. vollständige Handelssanktionen). Gleichwohl ist es möglich, unter Heranziehung von bilateralen Handelsdaten auf der sektoralen Ebene zumindest die durchschnittlichen Effekte von Handelssanktionen zu quantifizieren. Abbildung 6 zeigt Schätzungen der Effekte multilateraler vollständiger Handelssanktionen.

Für 84 % der erfassten unterschiedlichen Sektoren beobachtet man negative Effekte nach der Implementierung von Handelssanktionen. Der Rückgang des Handels nach Handelssanktionen variiert jedoch zwischen den Sektoren sehr stark. In den vier großen ITPD-E-Sektoren sind die negativen Auswirkungen von Sanktionen für Bergbau und Energie sowie Landwirtschaft am größten und für Fertigungs- und Dienstleistungsindustrien am geringsten. Im Falle von partiellen Sanktionen ist für 80 % der betrachteten Sektoren ein negativer Sanktionseffekt auf den Handel nachweisbar. Für einige Sektoren, insbesondere Dienstleistungssektoren, beobachtet man nach Sanktionen teilweise eine Zunahme in den Handelsströmen. Zum bisherigen Zeitpunkt ist nicht klar, was zu diesen positiven Effekten im Durchschnitt führt.

Insgesamt wird aus den bisher vorliegenden Studien deutlich, dass Sanktionseffekte auf sektoraler Ebene sehr unterschiedlich ausfallen. Eine Gegenüberstellung von multilateralen und unilateralen Sanktionen deutet darauf hin, dass keine wesentlichen Unterschiede in den Effekten zu beobachten sind. Jedoch implizieren die Ergebnisse, dass der wirtschaftliche Schaden von multilateralen Sanktionen auch auf der sektoralen Ebene größer ausfällt, da der Handel mit vielen Ländern betroffen ist.

Abbildung 6

Multilaterale vollständige Sanktionen und sektorale Handelseffekte



Die Abbildung stellt durchschnittliche Handelseffekte von multilateralen Sanktionen grafisch dar. Diese wurden unter Heranziehung der International Trade and Production Database for Estimation – Release 2 (ITPD-E-R02) geschätzt. Der Datensatz berücksichtig Handelsströme zwischen 256 Staaten für 170 Sektoren von 1986 bis 2019. Die blaue Linie stellt den sektoralen Sanktionseffekt dar. Die grüne und pinke Linie bilden die jeweilige obere und untere 95 %-Konfidenzgrenze.

Quelle: GSDB, Syropoulos et al. (2022), eigene Darstellung.

Effekte auf der Firmenebene – am Beispiel Dänemarks

Mit den neuen Sanktionsdaten in der GSDB ist es auch möglich die Auswirkung von Sanktionen auf den Export einzelner Firmen in Senderländern zu betrachten. Jäkel et al. (2022) analysieren die Wirkung von Sanktionen auf dänische Exporteure. Dänemark hat von 2000 bis 2015 insgesamt 62 Länder mit unterschiedlichen Sanktionen belegt. Jäkel et al. (2022) können zeigen, dass bei Berücksichtigung unterschiedlicher Sanktionstypen Exporte dänischer Unternehmen im Durchschnitt um 9 % bis 13 % nach der Implementierung von Sanktionen abnehmen. Darüber hinaus führen Sanktionen zu einer signifikanten Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, dass Unternehmen ein Zielland gar nicht mehr mit Exporten beliefern.

Eine wichtige neue Erkenntnis aus der Firmenanalyse ist, dass die negative Exportwirkung von Sanktionen dann besonders groß ausfällt, wenn Sanktionspakete vorliegen. Den größten Exportrückgang beobachtet man in den Fällen, wenn Reisebeschränkungen, Finanz- und Handelssanktionen simultan eingeführt werden. Ferner kann auf Firmenebene nachgewiesen werden, dass die politischen Ziele hinter Sanktionen eine Auswirkung auf die Intensität der negativen Sanktionseffekte haben. Den größten Rückgang im Handel verzeichnen dänische Firmen für Sanktionen mit den Zielen, Kriege zu beenden, zu verhindern und territoriale Konflikte zu lösen. Im Durchschnitt reduziert sich der Firmenexport in diesen Sanktionsfällen um bis zu 42 %.

Auch auf Firmenebene zeigt sich, dass Sanktionen nicht immer zu einem Rückgang von Handel führen. Im Falle mancher Länder ist für Dänemark eine Zunahme der Exporte zu beobachten. Mögliche Treiber dieser Ergebnisse sind einzelne Branchen, wie die Medizin und Versorgungsindustrie, die insbesondere in Kriegsfällen trotz Sanktionen noch Güter in die Zielländer liefern und dies in der Regel aus humanitären Gründen dürfen.

Politischer Erfolg der Sanktionen

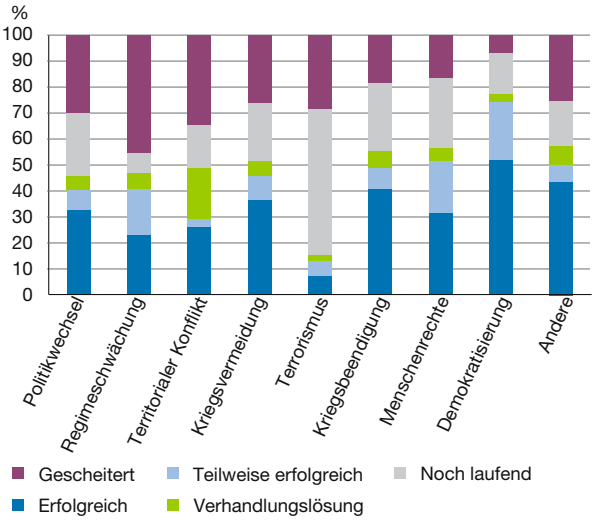
Auf Basis der vorliegenden GSDB- und Handelsdaten ist es mittlerweile möglich, die ökonomischen Effekte von Sanktionen recht gut und belastbar zu quantifizieren. Offen bleibt die Frage, inwieweit Sanktionen auch zu einem politischen Erfolg führen. Die GSDB bietet hierzu eine Bewertung der Erfolgsquote von Sanktionen. Dazu werden für jede identifizierte Sanktion offizielle Stellungnahmen von hochrangigen politischen Vertretern in Medien als Beleg herangezogen. Die resultierenden Einschätzungen stellen keine objektive Einschätzung über die Sanktionserfolge dar. Gleichwohl ermöglichen diese Daten eine erste systematische subjektive Einschätzung über den Erfolg aller erfassten Sanktionen.

Abbildung 7 stellt die politische Zielerreichung aller in der GSDB erfassten Sanktionen dar, kategorisiert nach den identifizierten unterschiedlichen Zielen. Interessanterweise wird mit Ausnahme der politischen Ziele im Zusammenhang mit Terrorismus, bei denen die Erfolgsquote sehr niedrig ist, etwa ein Drittel der aufgeführten Sanktionsziele als erfolgreich bewertet. Eine deutlich positivere Bewertung wird für politische Ziele im Zusammenhang mit Demokratiefragen beobachtet. Bei den negativen Bewertungen ist das Bild heterogener. Sanktionsziele im Zusammenhang mit Terrorismus, Regimeschwächung und Politikwechsel werden häufiger als gescheitert bewertet als die übrigen politischen Ziele. Insgesamt entspricht die durchschnittliche Erfolgsquote von rund 34 % über verschiedene Politikziele hinweg weitgehend der Effektivitätsquote von Hufbauer et al. (2007). Wichtig ist bei der Bewertung von Sanktionserfolgen, dass hinter dem Drittel als erfolgreich bewerteter Fälle in der Regel weitere Maßnahmen, wie z. B. militärische Intervention vorliegen, sodass die politischen Erfolge nicht nur auf Sanktionen reduziert werden können. Insgesamt deuten die deskriptiven Ergebnisse darauf hin, dass Sanktionen einen flankierenden Beitrag leisten können, internationale politische Konflikte zu lösen.

Schlussfolgerungen

Auf Basis der GSDB ist es möglich, die zunehmende weltweite Sanktionspolitik empirisch besser zu analysieren und entsprechende Empfehlungen für Entscheidungsträger zu liefern. Bisherige empirische Studien erlauben eine belastbare Quantifizierung der ökonomischen Folgen von

Abbildung 7
Erfolgsquote von Sanktionen



Quelle: Global Sanctions Data Base, eigene Darstellung.

Sanktionen, insbesondere mit Blick auf Handelsströme. Demnach erreichen Sanktionen den größten wirtschaftlichen Effekt, wenn sie als multilaterale Maßnahmen den Handel im Zielland umfassend unterbinden.

Im Falle der aktuellen Sanktionen gegen Russland sind diese Kriterien nicht gegeben. Die Sanktionen gegen Russland sind unilateral von einzelnen Ländern wie den USA, Kanada und der EU implementiert. Sie umfassen bis heute nicht den gesamten Handel Russlands. In der Folge kann Russland weiterhin Güter mit Ländern handeln, wenngleich unter erschwerten Bedingungen. Solange große Handelsnationen wie China oder Indien nicht an umfassenden Sanktionen gegen Russland teilnehmen, sind die zu erwartenden wirtschaftlichen Schäden für Russland deutlich geringer als dies technisch durch umfassendere multilaterale Sanktionen möglich wäre. Die Konsequenz der fehlenden Kooperation in der Völkergemeinschaft sind nicht nur geringere wirtschaftliche Schäden für Russland, sondern auch sehr unterschiedliche wirtschaftlichen Lasten für Senderländer. Die EU verzeichnet beispielsweise im Vergleich zu den USA deutlich höhere Handelsverluste, da sie mit Russland tiefere Handelsbeziehungen vorzuweisen hatte. Länder wie China, Indien oder die Türkei bauen ihren Handel zumindest in einzelnen Sektoren mit Russland sogar aus.

Als Folge der durchlässigen Sanktionen haben die EU und die USA sogenannte Sekundär-Sanktionen gesetzlich verankert. Grundsätzlich könnten mit diesen Regeln gegen China, Indien oder die Türkei Wirtschaftssanktionen eingeführt werden. Bisher werden diese Länder lediglich verbal unter Druck gesetzt. Eine Implementierung der Sekundär-Sanktionen steht noch nicht zur Debatte und wäre im Falle der EU ein Novum.

Bisherige Ergebnisse aus der Sanktionsforschung verdeutlichen, dass Sanktionen einen wichtigen Baustein insbesondere in kriegerischen Konflikten darstellen können. Konkret auf den Krieg mit Russland bezogen kann resümiert werden, dass die vorliegende Sanktionspolitik der Weltengemeinschaft sehr kostspielig ist und bezüglich der Zielerreichung ineffizienter ausfällt, als es nötig wäre.

Literatur

Drezner, D. W. (1999), *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*, Cambridge University Press.

Eaton, J. und M. Engers (1992), Sanctions, *Journal of Political Economy*, 100(5), 899-928.

Eaton, J. und M. Engers (1999), Sanctions: Some Simple Analytics, *American Economic Review*, 89(2), 404-414.

Felbermayr, G., A. Kirilakha, C. Syropoulos, E. Yalcin und Y. V. Yotov (2020a), The global sanctions data base, *European Economic Review*, 129.

Felbermayr, G., C. Syropoulos, E. Yalcin und Y. Yoto, (2020b), On the Heterogeneous Effects of Sanctions on Trade and Welfare: Evidence from the Sanctions on Iran and a New Database, *School of Economics Working Paper Series*, 4, LeBow College of Business, Drexel University.

Hufbauer, G. C., J. J. Schott, K. A. Elliott und B. Oegg (2007), *Economic Sanctions Reconsidered*, 3. Aufl., Peterson Institute for International Economics.

Jäkel, I., S. Østervig und E. Yalcin (2022), The Effects of Heterogeneous Sanctions on Exporting Firms – Evidence from Denmark, *CESifo Working Paper*, 10086.

Kaempfer, W. H. und A. D. Lowenberg (2007), The Political Economy of Economic Sanctions, in T. Sandler und K. Hartley (Hrsg.), *Handbook of Defense Economics*, 2.

Kinzius, L., A. Sandkamp und E. Yalcin (2019), Trade protection and the role of non-tariff barriers, *Rev World Econ*, 155, 603-643.

Morgan, T. C. und V. L. Schwebach (1997), Fools Suffer Gladly: The Use of Economic Sanctions in International Crises, *International Studies Quarterly*, 41, 27-50.

Pape, R.A. (1997), Why Economic Sanctions Do Not Work, *International Security*, 22(2), 90-136.

Syropoulos, C., G. Felbermayr, A. Kirilakha, E. Yalcin und Y. V. Yotov (2022), The Global Sanctions Data Base – Release 3: Covid-19, Russia, and Multilateral Sanctions, *CESifo Working Paper Series*, 10101, CESifo.

Title: ***The Economic Effects of Sanctions – Clout, Achievement of Objectives, Side Effects***

Abstract: *Sanctions represent a prominent coercive tool that has been utilised extensively in addressing political tensions between nations. These measures are imposed both unilaterally and in alliances of states, and have become increasingly prevalent since the Second World War. In the previous century, particularly before the WWII, trade restrictions and comprehensive economic blockades were the dominant tools to sanction. In contrast, in today's more interconnected and globalised world, sanctions take on a variety of forms, such as international financial restrictions, travel bans, trade restrictions on specific goods, cancellation of military aid, and targeted measures like flight bans and port closures. The increasing demand for and use of international sanctions raises a fundamental question: Do sanctions lead to political success?*