

Wirtschaftssanktionen wirken – manchmal

Ökonomen sehen die Strafmaßnahmen skeptisch / Im Fall Iran hatte die internationale Blockade wohl Erfolg

pp. FRANKFURT, 14. Mai. Nachdem Washington das Atomabkommen aufkündigen will, haben die drohenden neuen Sanktionen der amerikanischen Regierung gegen Iran unter Ökonomen und Politikwissenschaftlern die alte Frage nach der Wirksamkeit von Wirtschaftssanktionen neu belebt. Zuvor hatten schon die verschärften Russland-Sanktionen sehr unterschiedliches Echo ausgelöst. Generell gibt es unter Ökonomen, die über das Thema geforscht haben, eine verbreitete Skepsis. Der Tenor lautet: „Sanktionen funktionieren meist nicht.“ Allerdings wird Iran als Fall gesehen, in dem die Sanktionen gegen das Mullah-Regime in Teheran doch gewirkt haben.

Die größte Datensammlung zum Thema Wirtschaftssanktionen hat der amerikanische Ökonom Gary Hufbauer von Peterson Institute for International Economics angelegt. Laut seiner Auswertung von gut 200 Sanktionsfällen vom Ersten Weltkrieg bis ins frühe 21. Jahrhundert war nur eine Minderzahl erfolgreich. In nur 31 Prozent der Sanktionen, die auf „Regime Change“ abzielten, kam es zu den gewünschten Regimewechseln, meist nur in kleinen Ländern. In größeren Ländern, die noch dazu von Autokraten regiert werden, blieben diese fest im Sattel. Leichter ist es, begrenztere Ziele zu errei-

chen, etwa die Freilassung politischer Gefangener. Versuche, durch Wirtschaftssanktionen den Abbruch von Militäraktionen zu erzwingen, waren nur in 21 Prozent der Fälle erfolgreich. Allerdings sagen einige Politikwissenschaftler, seit Ende des Kalten Krieges habe eine klügere Politik mit klarer umgrenzten Sanktionen und breiteren, internationalen Koalitionen eine höhere Erfolgsquote erzielt.

Die Skeptiker weisen auf bekannte Fälle, in denen Sanktionen nicht die erwünschte Wirkung hatten, etwa in Nordkorea, dessen Regime sich trotz jahrzehntelanger Sanktionen halten konnte. Oder auf Kuba, wo bis heute die kommunistische Diktatur durchhält, obwohl die amerikanischen Sanktionen der Insel wirtschaftlich schwer geschadet haben. Skeptiker wie der Schweizer Wirtschaftswissenschaftler Reiner Eichenberger monieren, dass Sanktionen eher zur Stabilisierung missliebiger Regime führen, weil die Regierung bei Druck von außen die Bevölkerung um sich scharen kann. Nach der Verhängung internationaler Sanktionen gegen Russland wegen der Krim-Krise hat die Popularität von Präsident Wladimir Putin deutlich zugenommen, der sich als Beschützer des Landes inszenieren konnte. Im Fall von Boykotts ist es so, dass die wenigen Güter, die noch ins Land kom-

men, von der Regierung verteilt werden; außerdem verdienen regierungsnahen Kreise an Schmuggelgeschäften, etwa die Hamas im Gazastreifen. In Kuba kontrollieren Militärs, in Iran die Revolutionsgarde große Teile der Wirtschaft.

Allerdings haben die von 2012 bis 2016 verhängten UN-Sanktionen gegen Iran wegen seines Atomprogramms das Land wirtschaftlich doch schwer geschädigt. „Die Wirksamkeit der Iran-Sanktionen ist unter Volkswirten und Politikwissenschaftlern weniger umstritten als die der Russland-Sanktionen“, sagt Julian Hinz vom Institut für Weltwirtschaft (IfW) in Kiel. Im Fall Irans seien die Effekte offenkundig. Indem das Land von Dollar-Geschäften und internationalen Finanztransaktionen praktisch vollständig abgeschnitten wurde, brach der Handel ein, und es gab fast keine Direktinvestitionen aus dem Ausland mehr.

Nach einer Studie von Hinz und anderen Forschern ging der Export Irans um 45 Milliarden Dollar, also rund 15 Prozent gegenüber dem unterstellten Alternativszenario, zurück. Das Ölgeschäft mit dem Westen kam zum Erliegen. Allerdings sprang zum Teil China in die Bresche und wickelte Handel und (Tausch-)Geschäfte mit Iran ab. Die Strafen für Verletzungen der noch immer bestehenden amerikanischen Finanzsank-

tionen sind sehr hoch. Die französische Bank BNP Paribas, der ein Verstoß vorgeworfen wurde, musste fast 9 Milliarden Dollar, die Commerzbank fast 1,5 Milliarden Dollar zahlen. Auch nach dem Ende der UN-Sanktionen 2016 blieben die meisten europäischen Banken angesichts dieser Erfahrungen sehr zurückhaltend. Das hat die Finanzierung von Handel und Investitionen in Iran stark gebremst.

Eine aktuelle Studie von Volker Nitsch von der TU Darmstadt, die in der Reihe der Diskussionspapiere der Bundesbank veröffentlicht wird, zeigt die Wirkung von Finanzsanktionen auf deutsche Unternehmen. Untersucht wird die Wirkung von Sanktionen gegen fast zwei Dutzend meist kleinere Länder in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten. Zwar sanken die Kapitalflüsse und der Handel mit diesen Ländern, doch blieben die wirtschaftlichen Schäden für deutsche Unternehmen meist überschaubar. „Die Großunternehmen, die mit vielen Ländern Handel treiben, können ausweichen“, sagt Nitsch. Von neuen Einschränkungen bei Geschäften mit Iran wären demnach keine großen Einbußen aus deutscher Sicht zu erwarten. Anders sieht es bei den Russland-Sanktionen aus. Diese haben nach einer IfW-Studie die deutschen Exporte im Durchschnitt um gut 600 Millionen Euro im Monat gedrückt.