

POSITIONSPAPIER

Schrittweise aus der Krise

Eine Bilanz des Ost-Ausschusses nach drei Jahren
europäisch-russischer Wirtschaftssanktionen

Herausgeber:

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft

Vorsitzender:

Dr. Wolfgang Büchele

Geschäftsführer:

Michael Harms

Redaktion:

Andreas Metz

Redaktionsschluss:

25. Juni 2017

Kontakt:

Breite Straße 29

10178 Berlin

Tel: +49 (0)30 206167-120

E-Mail: ost-ausschuss@bdi.eu

Twitter: @OstAusschuss

www.ost-ausschuss.de

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Wirtschaftssanktionen – aktueller Sachstand	5
2. Sanktionsfolgen für die Wirtschaft	8
2.1. Betroffene Branchen	8
2.2. Sanktionskosten – Schätzungen und Analysen	9
3. Trends in den deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen unter Einfluss der Sanktionen	15
4. Positionen des Ost-Ausschusses	17

Zusammenfassung

Das vorliegende Positionspapier beleuchtet die Auswirkungen der gegenseitigen Wirtschaftssanktionen zwischen der EU und Russland, die vor drei Jahren im Sommer 2014 infolge des russischen Vorgehens in der Ost-Ukraine eingeführt wurden. Beschrieben werden die wesentlichen Inhalte der Sanktionen, die bislang zu beobachtenden Wirkungen sowie Berechnungen der Sanktionskosten, darunter aktuelle wissenschaftliche Analysen.

Eine Gesamtrechnung zu den Sanktionsfolgen erweist sich dabei als schwierig, wenn nicht unmöglich. Viele Studien berücksichtigen nur Teilaspekte oder verkürzte Zeiträume. Die Hauptschwierigkeit besteht darin, die negativen Folgen des seit 2014 stark gesunkenen Ölpreises von den eigentlichen Sanktionswirkungen zu trennen. Bilanzierend lässt sich jedoch feststellen, dass die Gesamtlasten der Wirtschaftssanktionen für die EU, Russland und die benachbarten Länder nach drei Jahren mindestens einen hohen zweistelligen, wenn nicht bereits einen dreistelligen Milliarden-Euro-Betrag erreicht haben. Beschrieben wird in der vorliegenden Untersuchung zudem, wie sich die deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen unter Einfluss der Sanktionen entwickeln. Während der Warenaustausch massiv gesunken ist, scheinen aufgrund gestiegener Lokalisierungszwänge und günstigerer Lohnkosten, Investitionen in Russland zuzunehmen. Es wird weniger nach Russland exportiert, dafür mehr im Land produziert.

Die Analyse dient insgesamt dazu, Positionen des Ost-Ausschusses in der Sanktionsfrage herauszuarbeiten. Diese werden am Ende des Positionspapiers vorgestellt und erläutert. Demnach bemüht sich der Ost-Ausschuss weiterhin darum, eine Diskussion zu befördern, in der die Wirkungen der bestehenden Sanktionen auf die Wirtschaft nüchtern analysiert werden und über alternative Ansätze zur bisherigen Politik nachgedacht wird. Der Ost-Ausschuss unterstützt den Vorschlag des früheren Bundesaußenministers Frank-Walter Steinmeier zum schrittweisen Abbau der Sanktionen bei substantiellen Fortschritten in der Umsetzung des Minsker Friedensabkommens. Zudem wirbt der Ost-Ausschuss für ernsthafte Gespräche zwischen der EU-Kommission und der Eurasischen Wirtschaftskommission über einen gemeinsamen Wirtschaftsraum von Lissabon bis Wladiwostok. Dieser wird laut einem Zusatzprotokoll zum Minsk-Abkommen sowohl von Russland und der Ukraine als auch von Deutschland und Frankreich (als Vertreter der EU) angestrebt. Gespräche darüber könnten zum Aufbau von neuem Vertrauen und letztlich zu ökonomischen Vorteilen für alle Seiten einschließlich der Ukraine führen und bei der Überwindung der bestehenden Konfrontation helfen. Generell müssen nach Ansicht des Ost-Ausschusses Wirtschaftssanktionen Ausnahmen auf Zeit in besonderen Notlagen bleiben. Sie dürfen nicht zum Allheilmittel zur Behandlung politischer Konflikte werden, denn sie fördern Protektionismus, belasten das Vertrauen zwischen Wirtschaftsakteuren und nehmen Unbeteiligte in Mithaftung für politische Fehlentwicklungen.

1. Wirtschaftssanktionen – aktueller Sachstand

Im Zusammenhang mit der russischen Intervention auf der Krim verhängte die EU ab 5. März 2014 Sanktionen gegen russische und ukrainische Personen sowie auf der Krim aktive Unternehmen und Organisationen. Diese - kurz **Krim-Sanktionen** genannten - Maßnahmen, werden in der öffentlichen Wahrnehmung immer wieder mit den allgemeinen Wirtschaftssanktionen gleichgesetzt, sind aber getrennt zu behandeln. Sie beinhalten Investitionsverbote für Projekte auf der Krim und der dortigen unabhängigen Verwaltungseinheit Sewastopol. Zudem dürfen Kreuzfahrtschiffe aus der EU die Häfen der Schwarzmeerhalbinsel nicht mehr anfahren. Aktuell sind Geschäftskontakte mit rund 150 Personen und 37 Unternehmen und Organisationen, mit denen diese Personen verbunden sind, mittels sogenannter Blacklists verboten. Diese Sanktionen werden unabhängig von den eingeführten Wirtschaftssanktionen, welche erst wegen des Konflikts in der Ostukraine eingeführt wurden, behandelt. Zuletzt wurden die Krim-Sanktionen von der EU bis Herbst 2017 verlängert, Investitionsverbote auf der Krim gelten derzeit bis Juni 2018.¹

Im Hinblick auf das russische Vorgehen in der Ostukraine verhängte die EU dann mit Wirkung zum 1. August 2014 auch allgemeine **Wirtschaftssanktionen** gegen Russland. Diese wurden am 12. September 2014 noch ausgeweitet und beinhalten ein Waffenembargo sowie Beschränkungen beziehungsweise Verbote im Bereich der Ausfuhr von Dual-Use-Gütern, der Öltechnologie- und Ölausrüstung für die Förderungen in arktischen Gewässern, der Tiefsee- sowie der Schieferölförderung. Hinzu kommen Finanzmarktsanktionen. Zu diesen gehören die Beschränkungen des Zugangs zum Kapitalmarkt für bestimmte russische Staatsbanken und Finanzierungsverbote hinsichtlich der von den Sanktionen erfassten Güter. Für Neuemissionen von Aktien und Anleihen von fünf russischen Staatsbanken und sechs Unternehmen der Rüstungs- und Ölindustrie bestehen Kauf- und Verkaufsverbote. Verboten ist außerdem die Neuvergabe von Darlehen oder Krediten mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen an die erfassten russischen Staatsbanken und Unternehmen. Vermittlungsgeschäfte und Dienstleistungen sind im Zusammenhang mit den Gütern ebenfalls betroffen. Zusätzlich wurden die EU-Vertreter in der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) – unabhängig vom EU-Sanktionskatalog – angewiesen, keine neuen Projekte in Russland mehr zu genehmigen. Auch die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die mit ihr verbundene Deutsche

¹ Der Ost-Ausschuss hält ein 80-seitiges Dossier zu den verschiedenen Entwicklungsphasen der gegenseitigen Wirtschaftssanktionen inklusive der Sanktionen der USA und Russlands bereit. Ein umfassendes Dossier zu den Inhalten der verschiedenen Sanktionen und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen lässt sich zudem online bei Germany Trade & Invest einsehen:
<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/Dossiers/russland-sanktionen.html>; das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) hält ein Merkblatt zu den Russland-Sanktionen bereit:
<http://www.bmwi.de/DE/Themen/aussenwirtschaft,did=648892.html>

Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), die sich vornehmlich in der Mittelstandsförderung engagiert hatten, haben ihre Zusammenarbeit mit russischen Partnern auf Eis gelegt. Ansonsten sind Finanzierungen im Zusammenhang mit Exporten aus Deutschland oder der Europäischen Union im Rahmen der geltenden Sanktionsregeln zulässig. Im Einzelfall entscheiden die Kreditinstitute im Rahmen ihrer Geschäftspolitik. Im Grundsatz übernimmt auch der Bund weiterhin Exportgarantien für deutsche Investoren. Das Volumen dieser sogenannten Hermes-Deckungen lag im Gesamtjahr 2016 bei 3,8 Milliarden Euro.

Im März 2015 beschlossen die EU-Staats- und Regierungschefs eine Verknüpfung der EU-Wirtschaftssanktionen mit dem im Februar 2015 in Minsk vereinbarten Friedensabkommen. Die Aufhebung von Wirtschaftssanktionen gegen Russland sei erst nach der vollständigen Implementierung des Friedensabkommens möglich. Diese Verknüpfung ist nach Ansicht vieler Experten problematisch, denn die Umsetzung des Minsk-Abkommens hängt in erheblichem Maße auch von Schritten der ukrainischen Regierung ab.

Als Reaktion auf die EU-Wirtschaftssanktionen hat Russland im Sommer 2014 **Gegensanktionen** erlassen und ein Importverbot für eine Vielzahl von Agrarprodukten und Nahrungsmitteln aus der EU ausgesprochen. Die Liste der betroffenen Güter wurde zwischenzeitlich leicht modifiziert, gilt aber aktuell bis Ende 2017. Auch die EU-Wirtschaftssanktionen gegen Russland wurden mit einem Beschluss des EU-Gipfels vom 22. Juni 2017 mittlerweile bis Ende Januar 2018 verlängert.

2016 entwickelte sich die **Debatte** zu den EU-Sanktionen in zwei voneinander abweichende Richtungen: Ein Vorstoß des damaligen Bundesaußenministers und OSZE-Vorsitzenden Steinmeier zum schrittweisen Abbau der Wirtschaftssanktionen parallel zu substanziellen Fortschritten bei der Umsetzung des Minsker Abkommens hat sich trotz ähnlicher Ansichten in Ländern wie Italien, Bulgarien, Tschechien, Ungarn und der Slowakei bislang in Brüssel nicht durchsetzen können. Der österreichische Außenminister Sebastian Kurz will 2017 als amtierender Vorsitzender der OSZE die Anstrengungen diesbezüglich intensivieren. Insbesondere im Zuge des Bombardements des syrischen Aleppo durch die russische Luftwaffe gab es im Herbst 2016 Forderungen nach einer Ausweitung der Sanktionen, die sich in der EU bislang aber ebenfalls nicht als mehrheitsfähig erwiesen.

Weltweit beteiligen sich rund 40 Länder auf unterschiedliche Weise an den Wirtschaftssanktionen gegen Russland. Neben der Ukraine, Norwegen, Kanada, Japan und der Schweiz sind unter dem Druck der EU auch EU-Beitrittskandidaten wie Albanien oder Montenegro beteiligt, während Serbien sich bislang enthält. Ebenfalls keine Russlandsanktionen eingeführt haben wichtige Wirtschaftsmächte wie China, Indien, Brasilien, die Türkei, Ägypten, Israel, Südafrika oder Südkorea. Die US-Sanktionen gegen Russland wurden zwar weitgehend mit den EU-Sanktionen synchronisiert, es gibt aber durchaus relevante Unterschiede, was den administrativen Aufwand für die Firmen erhöht. Die US-Liste sanktionierter

Personen und Unternehmen ist deutlich kürzer und nennt teilweise andere Namen und Firmen; die US-Sanktionen im Finanzbereich sind dagegen weitgehender als die EU-Sanktionen. In einem Beschluss vom 14. Juni 2017² setzt sich der US-Senat mit großer Mehrheit für eine deutliche Ausweitung der US-Sanktionen gegen Russland ein, ohne Abstimmung mit den Partnern aus der EU. Die dezidiert extraterritoriale Wirkung dieser neuen Sanktionen würde auch ausländische Geschäftspartner russischer Firmen stark betreffen. Hintergrund ist hier insbesondere das vermutete Eingreifen Russlands in den US-Wahlkampf. Zugleich verfolgt der US-Senat mit dem Gesetzesvorschlag offen US-amerikanische Wirtschaftsinteressen etwa in Konkurrenz zu russischen Energielieferungen über die geplante Pipeline Nordstream 2. Nach der klaren Ablehnung derartiger neuer US-Sanktionen durch die Bundesregierung zeichnet sich in der Sanktionsfrage derzeit ein europäisch-amerikanischer Dissens ab. Allerdings müssten die Pläne des US-Senats noch durch das US-Repräsentantenhaus bestätigt und das Gesetz durch den US-Präsidenten Donald Trump unterschrieben werden, der bislang eher als Befürworter einer Annäherung an Russland galt. Insgesamt sind die Positionen und Strategien der US-Administration derzeit nicht hinreichend transparent und sorgen für erhebliche Verunsicherung in der Wirtschaft.

² Vollständiger Text des Gesetzesvorhabens des US-Senats:
<https://www.congress.gov/congressional-record/2017/6/12/senate-section/article/S3399-2>; letzter Aufruf 16. Juni 2017

2. Sanktionsfolgen für die Wirtschaft

2.1. Betroffene Branchen

Hauptbetroffen von EU-Exportverboten sind Produzenten von Technologien zur Ölförderung, Lieferanten von Rüstungsgütern, Produzenten von so genannten Dual-Use-Gütern sowie die Finanzindustrie. Die westlichen Sanktionen haben zur aufwendigen Prüfung vieler Maschinenexporte durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle BAFA geführt. Das BAFA hat darüber zu entscheiden, ob Dual-Use-Komponenten im Zweifelsfall auch für militärische Zwecke oder die Ölindustrie eingesetzt werden könnten. Dies hat insbesondere in den ersten Monaten Geschäfte erschwert und zeitliche Abläufe schwerer kalkulierbar gemacht. Der bürokratische Aufwand belastet insbesondere den deutschen Maschinenbau.

Generell war in den ersten beiden Jahren nach Einführung der Sanktionen eine stark gestiegene Risikoscheu bei Geschäften zu beobachten. Die Komplexität der verschiedenen Regelungen schreckte ab, gerade kleinere Geschäfte wurden angesichts des hohen Prüfungsaufwands und der Gefahr unbeabsichtigter Regelverletzungen gar nicht erst in Erwägung gezogen.

Von den westlichen Finanzmarktsanktionen sind letztlich alle Branchen betroffen, weil damit beispielsweise Export-finanzierungen für russische Kunden erschwerten Bedingungen unterliegen.

Eine zusätzliche Schwierigkeit sind unterschiedliche Sanktionsvorschriften in weiteren Ländern wie den USA, Kanada, Norwegen oder Australien, die sich von den Sanktionsvorschriften der EU unterscheiden und die Risiken für Unternehmen, Vorschriften zu missachten, weiter erhöhen. Eine besondere Belastung ist in diesem Zusammenhang das Vorgehen von US-Behörden. Diese sehen sich grundsätzlich für alle Geschäfte zuständig, die in Dollar abgewickelt werden oder bei denen US-Tochterfirmen eine Rolle spielen. Die drohenden Strafen sind hoch, die Verunsicherung bei Kreditinstituten ist enorm groß und die Bereitschaft, Risiken einzugehen, gering. Das zeigt sich auch im Falle der nach Aufhebung der westlichen Sanktionen nur schleppend anlaufenden Iran-Geschäfts.

Die **russischen Gegensanktionen** zielen in erster Linie auf die deutsche und europäische Land- und Ernährungswirtschaft, die bereits vor den Sanktionen wiederholt mit russischen Einfuhrverboten konfrontiert wurde. Der nun sanktionsbedingte, weitgehende Ausfall des russischen Marktes trägt zu einem Überangebot an Fleisch und Obst, aber auch an Milchprodukten in der EU bei. Dadurch sanken die Erlöse unter anderem bisweilen unter die Produktionskosten. Den EU-Landwirten gelingt es aber zunehmend, den russischen Markt durch Lieferungen auf andere Märkte zu kompensieren.

2.2. Sanktionskosten – Schätzungen und Analysen

Die Berechnung der volkswirtschaftlichen Schäden durch die Sanktionen ist sehr komplex. Viele der kursierenden Zahlen sind mit großer Vorsicht zu betrachten. Einiges deutet darauf hin, dass je nach politischem Standpunkt die Kosten für die jeweils andere Seite teilweise künstlich hochgerechnet oder deutlich zu niedrig angesetzt werden. Wir geben im Folgenden Hinweise auf einige veröffentlichte Schätzungen und Analysen:

Die **russische Regierung** schätzte in den Jahren 2014 und 2015 die jährlichen Verluste durch die Sanktionen auf 25-40 Milliarden US-Dollar³. Interne Schätzungen der **EU-Kommission** aus dem Jahr 2014 gingen für 2014 und 2015 von sanktionsbedingten Belastungen in Höhe von insgesamt 90 Milliarden Euro für die EU-Wirtschaft aus⁴. Nimmt man diese Schätzungen als Grundlage, würden die Sanktionskosten allein für Russland und die EU in den Jahren 2014 und 2015 zusammengerechnet bis Ende 2015 bereits bei bis zu 165 Milliarden Euro liegen.

Auch das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (Wifo) sprach noch im Sommer 2015 in einem Worst-case-Szenario von möglichen finanziellen Folgen allein für die EU-Wirtschaft in Höhe von 100 Milliarden Euro und dem Verlust von zwei Millionen Jobs⁵. Eine Studie des Pariser Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII)⁶ vom Juni 2016 beziffert die Verluste für den globalen Handel durch die Sanktionen zwischen Anfang 2014 und Juni 2015 auf 60,2 Milliarden US-Dollar. Hingegen meinten Wissenschaftler des Brüsseler Centre for European Policy Studies (CEPS) in einem Beitrag ebenfalls aus dem Sommer 2016, die Sanktionen hätten gar keine Auswirkungen auf den internationalen

³ Der russische Finanzminister Anton Siluanow ging im November 2014 von russischen Sanktionslasten in Höhe von 40 Milliarden US-Dollar aus: siehe u.a. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/sanktionen-aus-dem-westen-russland-verliert-jaehrlich-milliarden-dollar-1.2234916> – letzter Aufruf 16.1.2017; der Erste stellvertretende russische Wirtschaftsminister Lichatschow sprach dann im Januar 2016 von russischen Verlusten durch die Sanktionen in Höhe von 25 Milliarden US-Dollar im Jahr 2015: „Wir schätzen die Verluste von den verhängten Sanktionen und den Antwortmaßnahmen für die EU auf 40 Milliarden Dollar 2014 und 50 Milliarden 2015. Wir prognostizieren für Russland 2015 (wegen der EU-Sanktionen) ein Minus von um die 25 Milliarden Dollar.“ Quelle: TASS, zitiert nach Ostexperte.de: <http://www.ostexperte.de/tagesubersicht-russlandgeschäft-14012016/> - letzter Aufruf 16.1.2017

⁴ Briefing October 2015, European Parliament: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI\(2015\)569020_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI(2015)569020_EN.pdf) – letzter Download am 16.1.2017. Darin ist auf Seite 4 der folgende Absatz enthalten, der auf EU-Schätzungen hinweist: „A document leaked to the media reports that the Commission estimated the overall effect of sanctions and countersanctions as -0.3% of the EU's GDP in 2014 and -0.4% in 2015 (€40 and €50 billion respectively). In its Spring 2015 Economic Forecast, the Commission stated, that geopolitical tensions relating to Ukraine and the ensuing imposition of sanctions on Russia have had an impact on confidence and also some direct impact on trade, investment and on financial markets. These tensions are estimated to lower growth by around a quarter of a percentage point in 2015.“

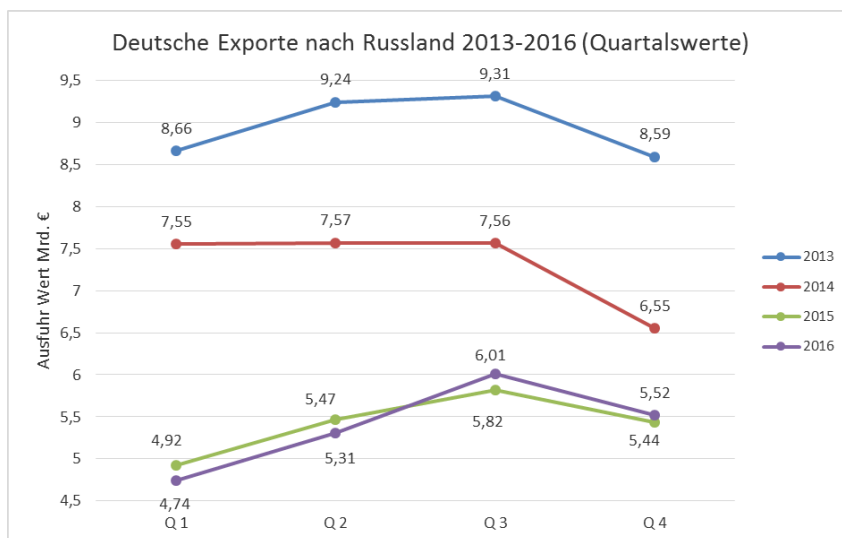
⁵ Zusammenfassung der Studie in: Welt, 19.6.2015: <https://www.welt.de/wirtschaft/article142742046/Russland-Krise-kostet-Europa-bis-zu-100-Milliarden-Euro.html> - letzter Abruf am 15.1.2017

⁶ Mathieu Crozet, Julian Hinz, Collateral Damage: The Impact of the Russia Sanctions on Sanctioning Countries' Exports; CEPII Working Paper No. 2016-16-June: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2016/wp2016-16.pdf, letzter Aufruf 5.5.2017

Handel gehabt, ursächlich dafür seien andere Effekte gewesen⁷. Die genannten Arbeiten konzentrieren sich sehr stark oder ausschließlich auf die Entwicklung des Handels zwischen der EU/dem Westen und Russland, der in den Jahren nach 2013 massiv zurückgegangen ist.

Tatsächlich hat sich zwischen 2013 und 2016 der **Handel der EU mit Russland** schrittweise um über 40 Prozent verringert. Wurden 2013 nach Angaben von Eurostat noch Waren im Wert von 327 Milliarden Euro gehandelt, betrug der Wert für 2016 nur noch 191 Milliarden Euro. Bereits im Jahr 2014 lag der Einbruch im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2013 bei 38 Milliarden Euro, 2015 wuchs die Differenz zum Basisjahr 2013 auf 117 Milliarden Euro und 2016 schließlich auf 136 Milliarden Euro an. Exporte und Importe verringerten sich in diesem Zeitraum prozentual ungefähr gleich stark: 2014 gingen die EU-Exporte nach Russland um rund 16 Milliarden auf 103 Milliarden Euro zurück, 2015 betrug die Lücke zum Jahr 2013 bereits 46 Milliarden und 2016 rund 47 Milliarden Euro. Die EU-Einfuhren aus Russland sanken 2014 im Vergleich zu 2013 um 24 Milliarden Euro, 2015 wuchs die Lücke auf 70 Milliarden Euro und 2016 dann auf 88 Milliarden Euro.

Die **deutschen Exporte nach Russland** haben sich laut den Zahlen des Statistischen Bundesamtes, ausgehend von 2013 bis Ende 2016, von 35 Milliarden Euro auf rund 21 Milliarden Euro ebenfalls um 40 Prozent verringert. Russland ist damit in der Liste der wichtigsten deutschen Handelspartner hinter Länder wie Tschechien, Ungarn oder Schweden abgerutscht, die nicht einmal ein Zehntel der Einwohner Russlands haben.



Graphik: Ost-Ausschuss; Quelle: Statistisches Bundesamt

⁷ Daniel Gros, Federica Mustilli, The Effects of Sanctions and Counter-Sanctions on EU-Russian Trade Flows, <https://www.ceps.eu/publications/effects-sanctions-and-counter-sanctions-eu-russian-trade-flows>, letzter Aufruf 5.5.2017

Allerdings wäre eine Gleichsetzung dieser massiven Handelseinbrüche mit den Wirkungen der Sanktionen falsch: Es gibt andere Einflussfaktoren wie den stark gesunkenen Ölpreis und den schwachen Rubel-Kurs, die einen erheblich größeren Anteil am Niedergang der Konjunktur in Russland und damit des Handels haben. Auch innerrussische Modernisierungsdefizite spielen eine Rolle, denn bereits im Jahr 2013 hatte es im Vergleich zum Rekordjahr 2012 einen leichten Rückgang im bilateralen Handel gegeben. Experten aus den USA, Russland und Deutschland gehen davon aus, dass etwa 20 Prozent bis 43 Prozent der Verluste im Export nach Russland⁸ und etwa 20 Prozent des wirtschaftlichen Einbruchs in Russland in den Jahren nach 2013 direkt auf die Sanktionen zurückgeführt werden können⁹. Nimmt man die untere Grenze dieser Schätzungen von 20 Prozent als Ausgangspunkt und betrachtet die oben beschriebene Entwicklung des EU-Russland-Handels, so hätten die Sanktionen im Jahr 2014 im Vergleich zu 2013 zu Handelsausfällen von 7,6 Milliarden Euro, 2015 von 23,4 Milliarden und 2016 von 27,2 Milliarden Euro geführt. Für die Jahre 2014 bis 2016 lägen damit die sanktionsbedingten Verluste zusammengerechnet allein für den bilateralen Handel bei rund 58 Milliarden Euro. Nimmt man die obere Grenze der Schätzungen von ca. 40 Prozent zum Maßstab, würden sich die Verluste auf 116 Milliarden Euro verdoppeln.

2016 wurden zwei wissenschaftliche Analysen veröffentlicht, die diese Berechnungen stützen, weitere Aspekte berücksichtigen und aus unserer Sicht in ihrer Methodik überzeugen, wenngleich weiterhin einzelne Fragen offen bleiben:

a) Forscher der Universitäten Bremen und Leipzig¹⁰ haben für die Jahre 2014 und 2015 allein einen Rückgang der deutschen Produktion durch die Sanktionen in Höhe von 13,5 Milliarden Euro ermittelt, dabei wurden sowohl direkte, sanktionsbedingte Exportverluste, als auch indirekte Effekte auf Produktion und Beschäftigung berücksichtigt. Dies entspräche nach Angaben der Wissenschaftler rein rechnerisch einem Verlust von 60.000 Arbeitsplätzen, insoweit derartige Nachfragerückgänge von den Firmen nicht auf anderen Märkten kompensiert werden konnten. Nicht enthalten in dieser Studie sind Zweit- und Drittrunden-Effekte, die sich beispielsweise durch negative Auswirkungen der

⁸ Dr. Ricardo Giucci, Woldemar Walter, Die Wirkungen der EU-Russland-Sanktionen auf das EU-BIP. Plausibilitätsprüfung bisheriger Studien durch eine einfache Schätzung. Powerpoint, Fassung vom 17. Februar 2017, unter Berücksichtigung einer Studie von Elisabeth Christen, Oliver Fritz, Gerhard Streicher (WIFO), Julian Hinz (Universität Kiel): Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen der EU und Russlands auf Wertschöpfung und Beschäftigung in Österreich und der EU, Dezember 2016: http://www.wifo.ac.at/publikationen?detail-view=yes&publikation_id=59227 – letzter Abruf 18.1.2017

⁹ Daniel Ahn, Chef-Ökonom des US-Außenministeriums, erläuterte am 22.10.2016 im Gespräch mit dem Ost-Ausschuss und danach gegenüber der Zeitung „Welt“ seine Berechnungen der Sanktionsfolgen: „Diese Analyse zeigt uns (nun), dass rund 80 Prozent der schwachen wirtschaftlichen Performance in Russland vom Ölpreis getrieben waren. Die Sanktionen sind daher höchstens für 20 Prozent des Rückgangs verantwortlich. Quelle: https://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article158965423/Sanktionen-funktionieren-nur-wenn-alle-mitmachen.html, letzter Zugriff am 16.1.2017.

¹⁰ Jutta Günther, Maria Kristalova, Udo Ludwig, Folgen der Sanktionen zwischen der EU und Russland für die deutsche Wirtschaft, in: Wirtschaftsdienst, 2016, Heft 7, S. 524-526, <http://archiv.wirtschaftsdienst.eu/jahr/2016/7/folgen-der-sanktionen-zwischen-der-eu-und-russland-fuer-die-deutsche-wirtschaft/> (letzter Abruf 7.11.2016)

Sanktionen auf Nachbarländer Russlands und auf dort befindliche Unternehmen ergeben, die nach Russland exportieren und deutsche Vorleistungen dafür beziehen. Zudem dürfte sich eine sanktionsbedingte Abschwächung der Wirtschaft in diesen Ländern auch in einer generell geringeren Nachfrage nach deutschen Gütern niederschlagen.

b) Eine Studie des Wiener Instituts für Wirtschaftsforschung (Wifo) und der Uni Kiel vom Dezember 2016 errechnete für die 27 Länder der Europäischen Union allein für das Jahr 2015 aufgrund der Sanktionen einen negativen Bruttowertschöpfungseffekt von rund 18 Milliarden Euro. Dies wird in der Studie in einen theoretischen Verlust von rund 400.000 Beschäftigungsverhältnissen in der ganzen EU umgerechnet, wovon 100.000 allein auf Deutschland entfielen. Gemäß dieser Studie sind die baltischen Staaten und Polen als Länder mit einer relativ starken Abhängigkeit vom Export nach Russland innerhalb der EU, gemessen an ihrem Bruttoinlandsprodukt, am stärksten von den Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen betroffen. Deutschland als mit weitem Abstand wichtigster Handelspartner Russlands in der EU hat allerdings quantitativ die Hauptlast der Sanktionen zu tragen (ein Drittel bis ein Viertel der gesamten EU-Lasten). Unberücksichtigt bleibt in der Studie allerdings unter anderem die Frage, inwieweit Arbeitsplätze durch Umorientierung auf andere Exportmärkte erhalten werden konnten¹¹.

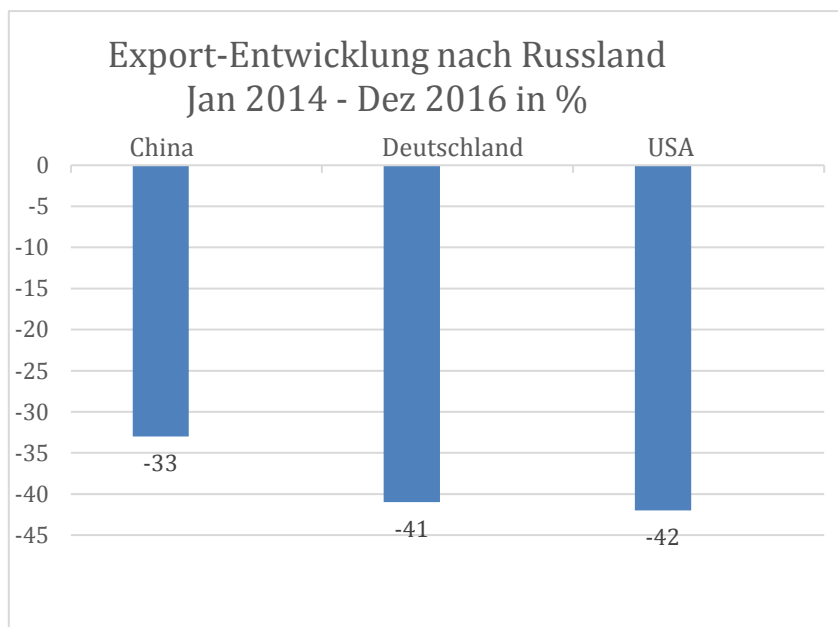
Generell ist für eine realistische Gesamtrechnung darauf hinzuweisen, dass sich die negative Sanktionswirkung für die Wirtschaft nicht allein auf sanktionierte Güter und damit unterbundene Exporte erstreckt, sondern auch auf eine Reihe weiterer Faktoren, die in der Fachliteratur bisweilen auch als „Kollateralschäden“ bezeichnet werden. Diese können zwar nicht unmittelbar auf die Sanktionsbeschlüsse zurückgeführt werden, jedoch eine erhebliche Größenordnung erreichen. Dazu gehören Umsatzrückgänge westlicher Firmen auf dem russischen und russischer Firmen auf dem westlichen Markt (z. B. aufgrund bewusster oder erzwungener Boykottentscheidungen von Kunden und Partnern), aus politischen Gründen unterbundene, 2014 bereits laufende und damit eigentlich nicht sanktionsrelevante Projekte (z. B. Lieferung eines Hubschrauberträgers durch französische und eines Gefechtsübungszentrums durch deutsche Anbieter an Russland), gesunkene Aktienkurse, aufgrund neuer Risikoanalysen stornierte Handels- und Investitionsentscheidungen, geplatzte Kredite bis hin zu aus politischen Gründen stornierten Urlaubs- und Geschäftsreisen. Insbesondere das Vertrauen russischer Partner in die Umsetzbarkeit von Großprojekten unter Beteiligung deutscher oder europäischer Partner wurde gestört. Selbst wenn derartige Projekte nicht unter Sanktionen fallen, stehen sie noch immer im Verdacht, eines Tages vielleicht sanktionsrelevant werden zu können. Viele dieser „Kollateralschäden“ lassen sich kaum abschätzen. Wie lassen

¹¹ Elisabeth Christen, Oliver Fritz, Gerhard Streicher (WIFO), Julian Hinz (Universität Kiel): Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen der EU und Russlands auf Wertschöpfung und Beschäftigung in Österreich und der EU, Dezember 2016: http://www.wifo.ac.at/publikationen?detail-view=yes&publikation_id=59227 – letzter Abruf 18.1.2017

sich beispielsweise Image-Schäden, eingetrübte Erwartungen und verlorenes Vertrauen letztlich in Zahlen ausdrücken?

Die Sanktionen zwischen der EU und Russland hatten und haben zudem Folgewirkungen auch in Nachbarregionen, die wirtschaftlich stark von Russland abhängig sind. Ein (sanktionsbedingter) Rückgang der Konjunktur in Russland belastet beispielsweise auch Länder wie Armenien, Belarus, Kirgisistan, Ukraine, Moldau oder Tadschikistan, weil Russland für diese Länder der wichtigste Handelspartner ist und Überweisungen ihrer in Russland beschäftigten Landsleute eine wichtige Einnahmequelle darstellen. Eine (sanktionsbedingte zusätzliche) Schwächung des Rubels setzt die Währungen dieser Länder unter zusätzlichen Abwertungsdruck. Und eine (sanktionsbedingt) schwächere Nachfrage aus Russland führt schnell zu Exportausfällen in den Nachbarländern. Auch Nachbarn von EU-Staaten, aus denen Vorleistungsprodukte für den Export nach Russland bezogen wurden (und sanktionsbedingt nicht mehr werden), gehören indirekt zu den Betroffenen der Sanktionen.

Umgekehrt gibt es aber auch Länder, die sich nicht an den Wirtschaftssanktionen beteiligen und denen sich aufgrund dessen nach dem Ausfall von EU-Exporten nach Russland dort neue Marktchancen eröffnen. Hier wird von Experten insbesondere auf China, die Schweiz, die Türkei, Südkorea, Brasilien, Ägypten oder Israel verwiesen, die dauerhaft deutsche und EU-Marktanteile in Russland besetzen könnten. In Ansätzen lässt sich dies tatsächlich nachweisen: So ging in den Jahren 2014 bis 2016 wegen der allgemein schwierigen Wirtschaftslage in Russland zwar auch der chinesische Export nach Russland deutlich zurück (-33 Prozent), aber geringer als der deutsche Export nach Russland (-41 Prozent, Zahlen jeweils nach russischen Statistiken).



Graphik: Ost-Ausschuss; Quelle: Russisches Zollamt (<http://stat.customs.ru/>)

China liegt auch aufgrund dieser Entwicklung nunmehr deutlich an erster Stelle unter den russischen Handelspartnern. Der Abstand zu Deutschland als Nummer 2 hat sich weiter vergrößert. 2016 konnten nach Angaben des Verbands der Deutschen Maschinen- und Anlagenbauer chinesische Anbieter erstmals mehr Maschinen nach Russland liefern als ihre bislang führende deutsche Konkurrenz. Dennoch haben sich ursprüngliche Befürchtungen, dass chinesische Lieferanten ihre Marktanteile in Russland massiv ausbauen, bislang nur in Ansätzen bewahrheitet. Dies könnte z.B. auch daran liegen, dass sich chinesische Anbieter mit Rücksicht auf das wichtigere US-Geschäft und die US-Sanktionen teilweise zurückgehalten haben. Auch die oft wiederholte These, US-Unternehmen würden aufgrund einer cleveren Sanktionspolitik Marktanteile in Russland gewinnen, lässt sich aufgrund der Handelsstatistiken nicht belegen. Tatsächlich sanken auch die Exporte aus USA nach Russland seit 2014 um über 40 Prozent. Allerdings hat der Handel der USA mit Russland nur ein Zehntel des Umfangs des Handels der EU mit Russland. Die Kosten der Sanktionen tragen also im Wesentlichen die Europäer und unter ihnen insbesondere die deutsche Wirtschaft, die allein auf einen Anteil von 25 Prozent am gesamten EU-Russland-Handel kommt.

Insgesamt bleibt auch nach gründlicher Sichtung vorhandener Studien die Bestimmung der globalen Sanktionsfolgen für die Jahre 2014 bis 2016 und ihre zukünftigen Auswirkungen schwierig und von einer Reihe von Annahmen abhängig. Einige Effekte schwächen sich über die Jahre ab, weil Unternehmen neue Märkte entwickeln und Marktlücken anderweitig geschlossen werden. Andere Effekte potenzieren sich möglicherweise über die Jahre: Unterlassene Investitionen 2014 verursachen z. B. unterlassene Folgeinvestitionen 2015, 2016 usw. Zudem sind uns bislang keine tiefgehenden Studien bekannt, die die Auswirkungen der Sanktionen auf Russland oder die Ukraine nachvollziehbar hochgerechnet haben. So bleibt eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Sanktionskosten und -folgen für ganze Europa einschließlich Russlands und der Länder der Eurasischen Union weiter spekulativ.

Dennoch erlauben die erwähnten Studien, Teilrechnungen und Schätzungen die Aussage, dass die Sanktionslasten und negativen Wirtschaftseffekte inzwischen in ihrer Gesamtheit für die EU, Russland und die Nachbarländer seit 2014 zusammengekommen mindestens einen sehr hohen zweistelligen, wenn nicht bereits einen dreistelligen Milliarden-Euro-Betrag erreicht haben.

Festhalten lässt sich ebenfalls, dass alle beteiligten Sanktionsländer unter der gegenwärtigen Situation wirtschaftlich leiden und damit derzeit in einer „Lose-Lose-Situation“ gefangen sind. Mögliche Sanktionsgewinner finden sich andernorts.

3. Trends in den deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen unter Einfluss der Sanktionen

Die deutsche Wirtschaft hat die 2014 eingeführten Sanktionen umfassend befolgt. Seit Bestehen der Sanktionen ist, trotz wiederholt geäußelter Kritik in der Sache, kein eindeutiger Fall einer regelwidrigen Umgehung von EU-Sanktionsbestimmungen durch deutsche Unternehmen aktenkundig geworden. Tausende Unternehmen mit Beziehungen nach Russland mussten dafür ihre Geschäftspraxis anpassen, ihre Investitionsstrategien verändern und sich nach neuen Kunden umsehen. Besonders von Umsatzeinbrüchen betroffen waren kleinere mittelständische Betriebe vor allem aus den neuen Bundesländern, die traditionell über gute Kontakte nach Russland verfügten. Vor allem in den Jahren 2014 und 2015 gab es viele Berichte über zweistellige Umsatzrückgänge bei mittelständischen Anlagenbauern, wenngleich sanktionsbedingte Insolvenzen wie im Falle der Magdeburger Vakoma Production GmbH offenbar die Ausnahme blieben¹². Hilfreich bei der Anpassung war eine in Deutschland gut laufende Konjunktur. Im Agrarbereich unterstützte die EU-Kommission die vom russischen Importstopp betroffenen Obst- und Gemüsebauern mit einem Hilfsprogramm. Zwischen August 2014 und Juni 2016 wurden hier aus dem Brüsseler Budget 280 Millionen Euro EU-weit ausgezahlt¹³.

In Russland selbst hat seit Beginn der Krise 2014 die Präsenz von Unternehmen mit deutschem Kapitalanteil von rund 6.000 auf 5.300 abgenommen, wobei sicher nicht jede Abmeldung direkt mit den Sanktionen in Verbindung steht. Während es also einerseits einen durchaus signifikanten Rückgang bei den in Russland aktiven deutschen Unternehmen von rund zehn Prozent gab, plant nach unseren aktuellen Umfragen die überwiegende Zahl der auf dem russischen Markt präsenten deutschen Unternehmen trotz der schwierigen Situation keine Reduzierung ihres Engagements. Drei Viertel der im Frühjahr 2017 befragten Unternehmen wollen ihre Aktivitäten in Russland auf dem bisherigen Niveau halten oder sogar ausbauen.

Die Prognosen für 2017 sagen in der Mehrzahl für Russland erstmals seit 2014 wieder ein leichtes Wirtschaftswachstum von etwa 1,5 Prozent voraus. Der Ölpreis, der zuletzt etwas gestiegen aber weiter volatil ist, bleibt hier die entscheidende Größe.

Nachdem es im Gesamtjahr 2015 noch ein Rekordminus von 24 Prozent gegeben hatte, hat der deutsche Handel mit Russland im Sommer 2016 seinen Tiefpunkt durchschritten. Seit August 2016 nehmen die deutschen Exporte nach Russland wieder leicht zu, im Gesamtjahr 2016 lag der Rückgang der Exporte im Vergleich zu

¹² Eine Statistik, die sanktionsbedingte Insolvenzen oder Umsatzeinbrüche in Deutschland erfasst, existiert offensichtlich nicht; siehe Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 29.3.2017, Drucksache 18/11765

¹³ EU verlängert Hilfe für Bauern wegen Russland-Embargo, in: Der Standard Online, 10.6.2016; <http://derstandard.at/2000038667683/EU-verlaengert-Hilfe-fuer-Bauern-wegen-Russland-Embargo>; letzter Abruf: 14.6.2017

2015 nur noch bei 0,3 Prozent, für das Jahr 2017 erwarten wir einen Zuwachs von mindestens zehn Prozent

Auch als Folge der Wirtschaftssanktionen hat die russische Regierung Vorschriften zur Lokalisierung von Produktion und zur Substitution von Importen massiv verstärkt. Deshalb tragen sich mehr deutsche Unternehmen mit dem Gedanken, in Russland zu investieren, damit sie den Markt nicht verlieren. Die gesamten Produktionskosten (darunter Kosten für Grundstücke, Lohn, Energie) sind zudem parallel zum Verfall des Rubels stark gefallen, das macht eine Produktion im Inland attraktiver, wie eine Reihe aktueller Industrieprojekte in Russland mit Beteiligung deutscher Unternehmen zeigt.

Kritisch sind aus Sicht der deutschen Wirtschaft dabei die seit mehreren Jahren zu beobachtenden protektionistischen Tendenzen in Russland und die teilweise zögerliche Umsetzung der russischen WTO-Verpflichtungen zu sehen. Dieser Trend zum Protektionismus wurde durch die Einführung der Sanktionen zusätzlich verstärkt. Von 2009 bis 2015 hat Russland fast 500 diskriminierende Maßnahmen im Handel eingeführt und lag damit nach Indien an zweiter Stelle ¹⁴. Der Ost-Ausschuss bemüht sich in diesem Zusammenhang weiterhin darum, dass ausländische Produzenten in Russland mit russischen Produzenten gleichgestellt werden.

Insgesamt belasten die gegenseitigen Sanktionen weiterhin die wirtschaftliche Entwicklung. Nach drei Jahren stellt sich in der Wirtschaft aber ein spürbarer **Gewöhnungseffekt** ein. Der Schaden ist eingetreten, jetzt versuchen die Unternehmen im Rahmen der bestehenden Sanktionsauflagen das Beste aus der Situation zu machen.

¹⁴ The Tide Turns? Trade, Protectionism, and Slowing Global Growth. The 18th Global Trade Alert Report by Simon J. Evenett and Johannes Fritz,
http://voxeu.org/sites/default/files/file/GTA18_final.pdf - letzter Abruf 16.2.2017

4. Positionen des Ost-Ausschusses

In unserer Russland-Geschäftsklimaumfrage vom Frühjahr 2017 haben sich **91 Prozent** der befragten 190 deutschen Unternehmen in Russland für die Reduzierung bzw. Abschaffung der Sanktionen eingesetzt. 49 Prozent der Befragten plädieren dabei für die sofortige Aufhebung der Wirtschaftssanktionen (2016: 60 Prozent), weitere 42 Prozent fordern deren schrittweisen Abbau (2016: 28 Prozent). Nur acht Prozent der befragten Unternehmen sprechen sich für eine Beibehaltung der Sanktionen aus (2016: zehn Prozent), ein Prozent (2016: zwei Prozent) fordert eine weitere Verschärfung.¹⁵

Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft unterstützt die Überlegungen des früheren Bundesaußenministers und jetzigen Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier sowie des früheren Bundeswirtschaftsministers und jetzigen Außenministers Sigmar Gabriel zum **schrittweisen Abbau der Sanktionen** parallel zu substanziellen Fortschritten bei der Umsetzung des Minsker Friedensabkommens. Dieser Ansatz deckt sich auch mit den Schlussfolgerungen einer fundierten Analyse der Stiftung Wissenschaft und Politik aus dem April 2017¹⁶.

Gemäß der im Minsk-Abkommen festgelegten Reihenfolge der Umsetzungsschritte gehören zu den substanziellen Fortschritten:

1. die strikte Einhaltung eines Waffenstillstands,
2. der Rückzug aller schweren Waffen hinter vereinbarte Linien,
3. der Austausch aller Gefangenen,
4. völlige Bewegungsfreiheit für OSZE-Beobachter beiderseits der Waffenstillstandslinie,
5. die Einführung einer Autonomie für Gebiete in der Ostukraine und die Durchführung freier und fairer Wahlen,
6. die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an der Grenze zwischen der Ost-Ukraine und Russland durch ukrainische Beamte,
7. der Abzug aller ausländischen bewaffneten Gruppen und deren Waffen¹⁷.

Eine schrittweise Reduzierung der Wirtschaftssanktionen entlang dieser einzelnen Umsetzungsschritte könnte dazu beitragen, dem Friedensprozess wieder eine positive Dynamik zu geben und den Aufbau von Vertrauen erleichtern. Die Umsetzung des Abkommens

¹⁵ Geschäftsklima Russland 2017. 14. Umfrage des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft und der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer; http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/Auswertung%202017_de.pdf

¹⁶ Sabine Fischer, Sanktionen als Dauerzustand? Vorschlag für eine Flexibilisierung der EU-Sanktionspolitik gegenüber Russland. SWP-Aktuell 2017/24. Fischer empfiehlt darin: "Im Hinblick auf den Donbas sollte erwogen werden, das Sanktionspaket wieder aufzuschnüren und die schrittweise Aufhebung der Sanktionen an die Implementierung der Sicherheitsbestimmungen zu binden...Gleichzeitig müsste auch der Druck auf die ukrainische Seite beträchtlich erhöht werden, damit diese ihren Teil der Sicherheitsbestimmungen erfüllt."

¹⁷ Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements, <http://www.bpb.de/internationales/europa/ukraine/201881/dokumentation-das-minsker-abkommen-vom-12-februar-2015> - letzter Abruf 18.1.2017

von Minsk ist sowohl von Russland als auch von der Ukraine abhängig. Wir rufen beide Seiten dazu auf, ihre eingegangenen Verpflichtungen endlich einzuhalten.

Wichtig ist, dass EU und USA in der Sanktionsfrage abgestimmt vorgehen. Unterschiedliche Sanktionsregime sind eine enorme Belastung für international agierende Unternehmen und verstärken die Verunsicherung der Wirtschaft.

Der Ost-Ausschuss bemüht sich darum, eine Diskussion zu befördern, in der die Wirkungen der Sanktionen auf die Wirtschaft nüchtern analysiert werden und über Alternativen bzw. Modifizierungen nachgedacht wird:

- Wirtschaftssanktionen können einen gefährlichen Trend zum **Protektionismus** in der Weltwirtschaft befördern und beeinträchtigen gewachsene Geschäftsbeziehungen.
- Die derzeitige Ausgestaltung der Wirtschaftssanktionen, die sich zudem international unterscheiden, führt zu einem enormen **bürokratischen Aufwand**. Viele, eigentlich sanktionskonforme Geschäfte werden nicht mehr in Angriff genommen, weil die Akteure den verbundenen Prüfungsaufwand und das Risiko möglicher Sanktionsverstöße scheuen.
- Die durch die Sanktionen verstärkten Schwierigkeiten auf dem russischen Finanzmarkt führten zu **Belastungen** auch des schwach ausgeprägten **russischen Mittelstands**, der sich generell schwerer tut, an staatliche Kredite zu gelangen und hohe Kreditzinsen zu bezahlen.
- Die Chancen für deutsche und europäische Anbieter, den Zuschlag für **Großprojekte** in Russland zu erhalten, sind nach 2014 gesunken. Es werden bei derartigen Projekten mittlerweile politische Garantien verlangt, dass entsprechende Projekte nicht eines Tages sanktionsrelevant werden. Dies verbessert die Position von Firmen aus Nicht-Sanktionsländern wie China oder Südkorea.
- Die faktischen **Betätigungsverbote für die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung**, für die KfW und die DEG, die nicht Teil des EU-Sanktionspakets sind, gehen ebenfalls zu Lasten des Mittelstands und gefährden auch Projekte in der Nachbarschaft Russlands. Eine Lockerung der Sanktionen könnte mit der Aufhebung dieser Bestimmungen beginnen.
- Ein Umfeld, das durch Wirtschaftssanktionen geprägt ist, bleibt für Investoren generell problematisch. Dies belastet nicht zuletzt auch den wirtschaftlichen Konsolidierungsprozess in der Ukraine.

Das Mittel der Wirtschaftssanktionen wirft grundsätzliche Probleme auf, die in der Debatte berücksichtigt werden müssen:

- Es ist ein Fehler, wenn durch die Anwendung von Wirtschaftssanktionen das **Verursacherprinzip aufgehoben** wird und europäische Unternehmen und ihre Beschäftigten dauerhaft für die Handlungen einer ausländischen Regierung haftbar gemacht werden.
- Kein Land lässt sich noch vorbehaltlos auf ausländische Investoren ein, wenn enge Wirtschaftsbeziehungen in den Verdacht geraten, bei entsprechender Gelegenheit **politisch instrumentalisiert** zu werden.
- Das **exportabhängige Deutschland** gerät auf die **Verliererstraße**, wenn Wirtschaftssanktionen zu einem Allheilmittel der Politik werden.
- Die aktuellen, weitergehenden **Sanktionspläne des US-Senats** halten wir in diesem Zusammenhang für zutiefst alarmierend und prinzipiell für eine Bedrohung für die europäische und insbesondere für die deutsche Wirtschaft. Hier wird „America first“ in einer ganz neuen Dimension praktiziert, um US-Anbietern internationale Märkte zu öffnen, auf Kosten europäischer Arbeitsplätze. Eine extraterritoriale Anwendung von Wirtschaftssanktionen halten wir generell für falsch.
- Jedes weitere Drehen an der Sanktionsschraube vergrößert die **Gefahr neuer Handelskriege** und die Verunsicherung der Weltwirtschaft. Der Lösung des Ukraine-Konfliktes kommen wir damit keinen Schritt näher. Statt neuerlicher Eskalation brauchen wir gerade jetzt den Willen auf allen Seiten zur Deeskalation und zu Lösungen am Verhandlungstisch. Zudem erschwert die Neufassung der US-Wirtschaftssanktionen als Gesetz die Flexibilität der Politik, auf positive Entwicklungen konstruktiv reagieren zu können.
- Die **Iran-Sanktionen** werden von Politikern immer wieder als Beispiel für erfolgreiche Wirtschaftssanktionen herangezogen. Die damit verbundenen Umstände müssen aber individuell betrachtet werden: Die Wirtschaft des Iran ist international weit weniger bedeutend und war bereits weit stärker isoliert und in ihrer Struktur noch stärker auf den Rohstoffhandel orientiert, als es die russische Wirtschaft ist. Die Iran-Sanktionen liefen über ein Jahrzehnt. Sie waren in der Ausgestaltung schärfer und wurden weltweit von allen wichtigen Wirtschaftsakteuren beachtet, nicht zuletzt von Russland selbst, das als Vermittler zudem eine wichtige Rolle spielte. Zudem ist der Erfolg des Iran-Abkommens aktuell noch gar nicht ausgemacht. Der Fall Iran zeigt vielmehr, dass sich abgebrochene Wirtschaftskontakte und verlorene Einflussmöglichkeiten nicht in kurzer Zeit wiederherstellen lassen. Beispiele, in denen Ergebnisse von

Wirtschaftssanktionen von Experten mehrheitlich skeptisch kommentiert werden, gibt es zudem zahlreiche, von den Kuba-Sanktionen der USA bis hin zu den EU-Sanktionen gegen Simbabwe.

- Die Zeit ist reif, die ökonomischen und politischen Auswirkungen und die **Ausgestaltung der Wirtschaftssanktionen** zu hinterfragen, zumal die russische Wirtschaft zunehmend lernt, mit den EU-Sanktionen umzugehen und diese selbst sogar zur Abschottung des eigenen Marktes instrumentalisiert.
- **Politische Krisen müssen wieder primär mit politischen Mitteln gelöst werden** – und nicht zu Lasten der Wirtschaft und damit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten. Aus diesem Grund begrüßt der Ost-Ausschuss ausdrücklich die unermüdlichen Bemühungen der Bundesregierung, die Konfliktparteien in einen Dialog zu bringen und den Friedensprozess von Minsk doch noch zum Erfolg zu verhelfen. Diese beharrliche Arbeit verdient höchsten Respekt und Anerkennung. Wir appellieren sowohl an die russische Regierung als auch ukrainischen Seite, dass alle vereinbarten Aufgaben zur Umsetzung des Friedensprozesses schnellstmöglich erfüllt werden.
- Der Ost-Ausschuss wirbt zudem für die Aufnahme eines Dialogs über einen **gemeinsamen Wirtschaftsraum „von Lissabon bis Wladiwostok“**. Laut dem Minsker Abkommen¹⁸ wird ein gemeinsamer „humanitärer und wirtschaftlicher Raum zwischen Atlantik und Pazifik“ auch von Russland, der Ukraine sowie Deutschland und Frankreich als Vertreter der EU als Vision angestrebt. Beginnen könnte dieser Dialog durch die Aufnahme regelmäßiger, technischer Gespräche zwischen der EU-Kommission in Brüssel und der Eurasischen Wirtschaftskommission in Moskau über gemeinsame Standards¹⁹. Dieser Dialog über einen gemeinsamen Wirtschaftsraum kann dazu beitragen, die wirtschaftliche Teilung Europas zu überwinden und es Ländern wie der Ukraine, Georgien oder Moldau erleichtern, sowohl mit der EU als auch mit dem Eurasischen Wirtschaftsraum intensive Wirtschaftskontakte zu pflegen²⁰.

¹⁸ Erklärung des Präsidenten der Russischen Föderation, des Präsidenten der Ukraine, des Präsidenten der Französischen Republik und der Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des Maßnahmenpakets zur Umsetzung der Minsker Vereinbarungen angenommen am 12. Februar 2015 in Minsk, <http://www.bpb.de/internationales/europa/ukraine/201881/dokumentation-das-minsker-abkommen-vom-12-februar-2015> - letzter Abruf am 18.1.2017

¹⁹ Siehe dazu auch das Positionspapier des Ost-Ausschusses „Perspektiven der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU)“, April 2017

²⁰ Anlässlich des east forums Berlin am 6. April 2017 wurde ein „Berlin Memorandum“ veröffentlicht, das die Grundzüge eines gemeinsamen Wirtschaftsraums beschreibt. Erarbeitet wurde das Memorandum vom „Arbeitskreis Lissabon-Wladiwostok“, an dem auch der Ost-Ausschuss beteiligt ist. Text des Memorandums siehe: <http://www.ost-ausschuss.de/content/berlin-memorandum>

Über den Herausgeber

Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft ist seit 1952 als gemeinsames Organ von fünf Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zentraler Ansprechpartner deutscher Unternehmen für die Märkte Russland, Belarus, Ukraine, Zentralasien, Süd-Kaukasus und Südosteuropa. Er begleitet wichtige wirtschaftspolitische Entwicklungen in den bilateralen Beziehungen mit diesen Ländern und fördert Handel, Investitionen und Dienstleistungstransfers deutscher Unternehmen auf den Märkten der Region.

Aktuelle Statistiken, Positionspapiere und viele weitere Informationen zu den deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit den 21 Ost-Ausschuss-Ländern finden Sie auf der Internet-Seite des Ost-Ausschusses unter **www.ost-ausschuss.de**

Newsletter: Der Ost-Ausschuss bietet einen kostenlosen monatlichen Newsletter an, den Sie über die Internetseite www.ost-ausschuss.de abonnieren können.

Folgen Sie uns auch auf Facebook und auf Twitter: **@OstAusschuss**.

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft

Informieren ▪ Vernetzen ▪ Handeln

Presse-Kontakt: Ost-Ausschuss
Andreas Metz

Tel.: +49 (0)30 206167-120
E-Mail: A.Metz@bdi.eu
Breie Straße 29
10178 Berlin
www.ost-ausschuss.de
Twitter: [@OstAusschuss](https://twitter.com/OstAusschuss)