

Stimmungsbarometer zu Geflüchteten



Bericht von Jürgen Gerhards, Silke Hans und Jürgen Schupp

Einstellungen der BürgerInnen in Deutschland
zur Aufnahme von Geflüchteten

467

Interview mit Jürgen Schupp

»Mehrheit der Bevölkerung
steht hinter der Genfer Flüchtlingskonvention«

474

Bericht von Philipp König und David Pothier

Die neue Basler Liquiditätsregulierung:
Ausgestaltung und Fallstricke

475

Am aktuellen Rand Kommentar von Christian Dreger

Ist China eine Marktwirtschaft?

488



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
83. Jahrgang
25. Mai 2016

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Dr. Kati Krähnert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Gritje Hartmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Redaktion

Renate Bogdanovic
Dr. Franziska Bremus
Sebastian Kollmann
Dr. Peter Krause
Marie Kristin Marten
Ilka Müller

Lektorat

Anna Gibert
Dr. Kai-Uwe Müller

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304
ISSN 1860-8787 (Online)

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Der DIW Wochenbericht wirft einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Er richtet sich an die Medien sowie an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Standard-Abo: 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand).

Studenten-Abo: 49,90 Euro.

Probe-Abo: 14,90 Euro für sechs Hefte.

Bestellungen richten Sie bitte an leserservice@diw.de oder den DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg; Tel. (01806) 14 00 50 25, 20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz, 60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz. Abbestellungen von Abonnements spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

NEWSLETTER DES DIW BERLIN



Der DIW Newsletter liefert Ihnen wöchentlich auf Ihre Interessen zugeschnittene Informationen zu Forschungsergebnissen, Publikationen, Nachrichten und Veranstaltungen des Instituts: Wählen Sie bei der Anmeldung die Themen und Formate aus, die Sie interessieren. Ihre Auswahl können Sie jederzeit ändern, oder den Newsletter abbestellen. Nutzen Sie hierfür bitte den entsprechenden Link am Ende des Newsletters.

>> Hier Newsletter des DIW Berlin abonnieren: www.diw.de/newsletter

RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Strukturelle Vorteile des deutschen Exports begünstigen Expansion

Die Ausfuhren der Bundesrepublik sind auch im ersten Quartal dieses Jahres konjunkturell kräftig gestiegen. Sie haben ihren Vorjahrsstand zwar weniger stark übertroffen als in den beiden vorausgegangenen Vierteljahren (9 vH gegenüber 11 vH), doch ist dies nicht als Anzeichen einer Verschlechterung der Exportsituation zu werten. Vielmehr können die hier zu Jahresbeginn geäußerten Erwartungen, daß die Ausfuhren 1966 stärker zunehmen werden als sie im vergangenen Jahr (Jahreszuwachsrate 12 vH, gegenüber 10 vH 1965), weiterhin aufrechterhalten werden). So deutet vor allem die Entwicklung der Auftragseingänge aus dem Ausland darauf hin, daß sich der Ausfuhranstieg in den kommenden Monaten verstärken wird. Seit Dezember vorigen Jahres überschreiten die Bestellungen ihr Vorjahresniveau kräftig, und zwar bis einschließlich März um durchschnittlich 12 vH. Zu dem anhaltend guten Auslandsgeschäft der Konsumgüterindustrie ist nunmehr auch eine breitgestreute Belegung der Auftragseingänge der Investitionsgüterindustrien hinzugekommen. Mit weiteren hohen Auslandsaufträgen ist zu rechnen, da die internationale Wirtschaftslage gegenwärtig eher noch etwas günstiger einzuschätzen ist als zu Jahresbeginn.

aus dem Wochenbericht Nr. 21 vom 27. Mai 1966

Einstellungen der BürgerInnen in Deutschland zur Aufnahme von Geflüchteten

Von Jürgen Gerhards, Silke Hans und Jürgen Schupp

Seit Beginn 2016 untersucht das „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ monatlich die mit dem Thema Migration verbundenen Einstellungen, Erwartungen und Befürchtungen der BürgerInnen in Deutschland. Die im März 2016 durchgeführte dritte Welle der Umfrage zeigt, dass weiterhin mehr als die Hälfte der Befragten mit der Flüchtlingszuwanderung mehr Risiken als Chancen verbindet. Trotzdem spricht sich eine deutliche Mehrheit von 81 Prozent der BürgerInnen für eine dem Völkerrecht entsprechende Aufnahme von Geflüchteten und Verfolgten aus. Zugleich plädiert die Mehrheit aber dafür, dass die Geflüchteten nach Erlöschen des Fluchtgrundes wieder in ihre Heimat zurückgeschickt werden sollen. Nur 28 Prozent aller Befragten sprechen sich dafür aus, dass Geflüchtete, die schon einige Jahre in Deutschland sind, auch dann hierbleiben dürfen, wenn sich die Situation im Herkunftsland gebessert hat.

Seit September 2014 steht in Umfragen der Forschungsgruppe Wahlen der Themenkomplex Migration, Ausländer und Flüchtlinge kontinuierlich auf Platz eins der Liste der wichtigsten Probleme der Bundesrepublik Deutschland.¹ In den Erhebungen des „Stimmungsbarometers zu Geflüchteten in Deutschland“ der Monate Januar, Februar und März 2016 waren jeweils etwa drei Viertel der Befragten der Meinung, dass die aktuelle Flüchtlingszuwanderung zumindest kurzfristig mehr Risiken als Chancen für Deutschland mit sich bringe.²

Lässt sich aus der Problemwahrnehmung der deutschen Bevölkerung schlussfolgern, dass die Mehrheit der BürgerInnen keine Geflüchteten und Verfolgten mehr aufnehmen möchte? Welchen Gruppen von Schutzsuchenden wollen die BürgerInnen Zuflucht gewähren, und welche wollen sie eher fernhalten? Sollen einmal anerkannte Asylberechtigte schließlich auch dann hierbleiben dürfen, wenn der Grund ihrer Flucht hinfällig geworden ist? Auskunft auf diese Fragen gibt die dritte Welle des „Stimmungsbarometers zu Geflüchteten in Deutschland“, eine im März 2016 durchgeführte repräsentative Befragung von etwa 2000 Personen in Deutschland.³

1 www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/#Probl1 (Zugriff: 24. 4. 2016).

2 Vgl. zu den Ergebnissen im Januar 2016 Eisnecker, P., Schupp, J. (2016): Flüchtlingszuwanderung Mehrheit der Deutschen befürchtet negative Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft. DIW Wochenbericht Nr. 8/2016, sowie zur Aktualisierung der Ergebnisse im Februar 2016 Eisnecker, P., Schupp, J. (2016): Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research No. 833, Berlin.

3 Für weitergehende Informationen zur Umfrage siehe den Beitrag von Philipp Eisnecker und Jürgen Schupp im DIW Wochenbericht Nr. 8/2016.

Tabelle 1

Einstellungen der BürgerInnen zum Aufenthaltsrecht unterschiedlicher Gruppen von Flüchtlingen

In Prozent

Fluchtgrund	Ablehnung	Ambivalenz	Zustimmung	Mittelwert ¹
Subsidiär Schutzberechtigte (EU-Recht)	10	8	81	8,9
Verfolgte wegen... (Genfer Konvention)	20	16	63	7,4
Engagements für Menschenrechte	14	12	74	8,3
Engagements für Gewerkschaften	31	20	49	6,5
Religion (Christen)	14	14	72	8,2
Religion (Muslime)	31	18	51	6,7
Zugehörigkeit zu ethnischer Minderheit	21	15	64	7,6
Homosexualität	27	16	57	7,1
Gesamteinschätzung aller Fluchtgründe	19	13	69	7,4

¹ Wertebereich 1 bis 11.

Quellen: CAPI-Bus, Modul „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ vom 25.2.2016–21.3.2016; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Eine deutliche Mehrheit der Befragten stimmt der Frage zu, dass man vor Krieg oder Bürgerkrieg Geflohenen ein Aufenthaltsrecht gewähren soll.

Deutliche Mehrheit der BürgerInnen befürwortet die dem Völkerrecht entsprechende vorübergehende Aufnahme von Geflüchteten und Verfolgten

Unter welchen Bedingungen Geflüchtete und politische Verfolgte in der Europäischen Union und der Bundesrepublik Deutschland aufgenommen werden, ist in verschiedenen Rechtsordnungen kodifiziert. Auf nationaler Ebene regelt Artikel 16a des Grundgesetzes das Asylrecht für politisch Verfolgte. Völkerrechtlich ist die Genfer Flüchtlingskonvention relevant: Gemäß Artikel 1a ist ein Flüchtling eine Person, die „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will.“ Ob eine Verfolgung faktisch vorliegt, wird in einem Asylverfahren festgestellt.⁴

Die von 146 Staaten angenommene Genfer Konvention bezieht sich allerdings nicht auf Personen, die aufgrund eines Krieges oder Bürgerkrieges ihr Land verlassen müssen. Der Schutz dieser Personengruppe ist in

der so genannten Qualifikationsrichtlinie⁵ des EU-Rechtes kodifiziert und in den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten geregelt. Geflüchtete, die nicht unter die Genfer Konvention fallen, können unter „subsidiären Schutz“ gestellt werden, wenn ihnen in ihrem Herkunftsland ein „ernsthafter Schaden“ droht,⁶ etwa die Todesstrafe, Folter oder eine Bedrohung des Lebens in Folge eines bewaffneten internationalen oder innerstaatlichen Konflikts.⁷

Auch wenn in Demokratien die jeweilige Rechtsordnung für sich eine hohe Legitimität beanspruchen kann, weil die Ratifizierung des Rechts durch die vom Volk gewählte Regierung oder durch das Parlament erfolgt ist, muss sich diese Legitimation nicht mit dem Legitimationsglauben der BürgerInnen decken. Die Menschen können die gesetzlich definierten Tatbestände, die den Asylstatus begründen, für mehr oder weniger legitim halten. Dementsprechend werden sie eine Aufnahme von politisch Verfolgten und Geflüchteten eher unterstützen oder ablehnen.

In der Umfrage zeigt sich ein klares Bild (Tabelle 1): Die BürgerInnen empfinden die Rechtsordnung überwiegend als legitim. So ist die deutliche Mehrheit der Befragten der Auffassung, dass Menschen, die wegen eines bewaffneten Konflikts aus ihrem Heimatland nach Deutschland geflohen sind, *subsidiärer Schutz* gewährt werden sollte. Mit 81 Prozent und einem Mittelwert von 8,9 auf einer Skala von eins bis elf (siehe Kasten) ist dies eine hohe und bezüglich aller Fluchtgründe die höchste Zustimmung. Dies ist insofern bedeutsam, als dass dieser Schutzgrund bei der aktuell größten Gruppe von Geflüchteten in Deutschland, nämlich den Syrern, in Zukunft vermehrt greifen wird. Ihnen war zeitweilig pauschal der höhere und mit mehr Rechten ausgestattete, aber begründungsaufwändigere Schutzstatus von Flüchtlingen nach internationalem Recht (der Genfer Konvention) zugesprochen worden. Mit der Rückkehr einer Einzelfallprüfung auch bei syrischen Flüchtlingen – für sie galt von November 2014 bis Dezember 2015 vorübergehend ein vereinfachtes Asylverfahren – wird der Status des subsidiären Schutzes wieder an Bedeutung gewinnen.

Nicht alle Fluchtgründe finden hohe Zustimmung

Personen, die unter den Schutz der zweiten Rechtsordnung, der *Genfer Flüchtlingskonvention* fallen, sollen aus der Sicht der Mehrheit der BürgerInnen ebenfalls in

⁴ Für eine aktuelle Begriffsklärung von Flucht, Asyl und Migration siehe Robert Bosch Stiftung (2016): Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen. Bericht der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik. Stuttgart.

⁵ Richtlinie 2004/83/EG vom 29.04.2004 sowie ergänzt in Richtlinie 2011/95/EU.

⁶ Richtlinie 2011/95/EU, Artikel 15.

⁷ § 4 Abs. 1 AsylG regelt in Deutschland solche zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisse.

Deutschland aufgenommen werden. Die Unterstützung fällt hier mit 63 Prozent und einem Mittelwert von 7,4 über alle Gründe der Verfolgung hinweg allerdings signifikant geringer aus als bei Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen. Etwa jeder fünfte Befragte (gegenüber jedem Zehnten im Fall der Kriegsflüchtlinge) lehnt eine Aufnahme dieser Verfolgten ab. Offenbar gelten unter den Befragten nicht alle in der Genfer Konvention festgelegten Fluchtgründe als gleichermaßen legitim. Bezüglich der politischen Verfolgung im weitesten Sinn wird eine Verfolgung aufgrund eines Engagements für die Menschenrechte mit 74 Prozent Zustimmung eher als legitimer Grund für eine Aufnahme in Deutschland gesehen als eine Verfolgung aufgrund gewerkschaftlicher Aktivitäten, der lediglich 49 Prozent zustimmen.⁸

Ähnliche Unterschiede finden sich bezüglich der Verfolgung aufgrund einer Zugehörigkeit zu bestimmten Minderheitengruppen. Während fast drei Viertel der Befragten ein Aufenthaltsrecht für verfolgte Christen befürworten, sind es im Falle verfolgter ethnischer Minderheiten, Homosexueller und vor allem verfolgter Muslime deutlich weniger Befragte.

Auffällig sind hier vor allem Diskrepanzen bezüglich der Religion. Hier spielt offenbar eine Rolle, dass etwa die Hälfte der Befragten das kulturelle Leben in Deutschland und die zentralen Werte unserer Gesellschaft durch die Geflüchteten bedroht sieht. Diese Gefahr wird in erster Linie auf muslimische Flüchtlinge projiziert. Befragte, die Geflüchtete eher als Bedrohung denn als Bereicherung für das kulturelle Leben und die zentralen Werte unserer Gesellschaft sehen, lehnen muslimische Verfolgte eher ab, wie bivariate Korrelationen von $r=0,45$ bzw. $r=0,47$ verdeutlichen. Der Zusammenhang mit der Ablehnung verfolgter Christen ist hingegen deutlich geringer ($r = 0,31$ bzw. $r = 0,32$).

Mehrheit der BürgerInnen plädiert für befristete Aufenthaltsdauer anerkannter Flüchtlinge

Insgesamt deckt sich der Befragung zufolge das Legitimitätsgefühl der BürgerInnen bezüglich der politisch Verfolgten im Großen und Ganzen mit der bestehenden Rechtsordnung. Dies gilt auch für die zugestandene Dauer des Aufenthaltes in Deutschland. Das Asylrecht begrenzt die Aufenthaltsberechtigung im Grundsatz und

⁸ Möglicherweise ist es für Befragte in Deutschland schwerer vorstellbar, dass Menschen anderswo wegen eines gewerkschaftlichen Engagements verfolgt werden. Dieses Thema ist in den Medien jedenfalls weniger stark präsent als die Verfolgung von Menschenrechtsaktivisten. Eventuell sind gewerkschaftliche Aktivitäten aber auch weniger positiv konnotiert als ein Engagement für Menschenrechte. Gewerkschaftliches Engagement bedeutet häufig auch die Vertretung eigener, partikularer Interessen, während ein Engagement für die Menschenrechte meist universalistisch motiviert ist.

Kasten

Zur Datenbasis des „Stimmungsbarometers zu Geflüchteten in Deutschland“

Bei der Studie „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ handelt es sich um eine Umfrage, die im Zusammenhang mit der im DIW Berlin angesiedelten Längsschnitterhebung Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) – ebenfalls von TNS Sozialforschung, München, – durchgeführt wird. Die Datenbasis der Stimmungsbarometer ist jeweils eine mehrfach geschichtete, bevölkerungsrepräsentative Zufallsstichprobe mit rund 2 000 persönlich-mündlichen Interviews pro Welle, die als Mehrthemenbefragung durchgeführt wird. Die Zielgruppe der Erhebung sind Deutsche ab 14 Jahren in Privathaushalten. Die Feldzeit der hier präsentierten Befragungsergebnisse dauerte vom 25. Februar bis zum 21. März 2016.

Im Flüchtlingsbarometer wurde im März 2016 unter anderem gefragt, welche Personengruppen nach Meinung der Interviewten als Flüchtlinge bzw. als politisch verfolgte einige Jahre in Deutschland bleiben dürfen und welche nicht. Dabei wurden die Fragen entlang der beiden existierenden Rechtsordnungen formuliert, indem erstens nach subsidiär Schutzberechtigten gefragt wurde. Zweitens haben wir nach verschiedenen Gruppen gefragt, die unter die Genfer Konvention fallen und als politisch Verfolgte gelten. Dabei haben wir zwischen verschiedenen Verfolgungsgründen differenziert: Menschen, denen aufgrund ihres Engagements für *Menschenrechte* oder *Gewerkschaften* Verfolgung droht, sowie Menschen, die aufgrund ihrer Religion als *Muslime* oder *Christen*, als Angehörige einer *ethnischen Minderheit* oder als *Homosexuelle* verfolgt werden. Die Befragten konnten jeweils auf einer Skala von 1 bis 11 angeben, ob die jeweiligen Gruppen eher ausgewiesen werden sollten (1) oder in Deutschland bleiben dürfen sollten (11).

In den tabellarischen Aufbereitungen der Daten wird für jeden Fluchtgrund differenziert das arithmetische Mittel der Befürwortung eines Aufenthaltsrechts (Minimum: 1, Maximum: 11) sowie der Anteil der Befragten ausgewiesen, die einem Aufenthaltsrecht eher ablehnend (Werte 1 bis 5 auf der Skala), neutral (Wert 6) oder positiv (Werte 7 bis 11) gegenüberstehen. Für jede der rechtlichen Dimensionen (subsidiärer Schutz infolge eines Krieges, Anerkennung wegen Verfolgung gemäß der Genfer Konvention) und für alle Fluchtgründe insgesamt wurde zudem der Mittelwert der Zustimmung zu den verschiedenen Items gebildet. Als „neutral“ gelten dabei Werte zwischen 5,5 und 6,5; kleinere und größere Werte stehen für eine Ablehnung respektive Zustimmung zum Aufenthaltsrecht.

Tabelle 2

Einstellungen der Bürger zur Dauer des Aufenthaltsrechts

In Prozent

	Einstellung zum Aufenthaltsrecht für Flüchtlinge ¹			Gesamt
	Ablehnung	Ambivalenz	Zustimmung	
Anerkannte Flüchtlinge, die seit einigen Jahren in Deutschland leben und deren Situation im Herkunftsland sich gebessert hat, sollten ...				
... zurückgeschickt werden (Werte 1 bis 5)	82	65	45	55
neutral (6)	10	18	19	17
... hier bleiben dürfen (Werte 7 bis 11)	9	17	35	28

¹ Entsprechend der Gesamteinschätzung aller Fluchtgründe gemäß der letzten Zeile von Tabelle 1.

Quellen: CAPI-Bus, Modul „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ vom 25. 2. 2016–21. 3. 2016; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Die Mehrheit der Deutschen befürwortet, anerkannte Flüchtlinge bei Besserung der Situation im Heimatland wieder zurückzuschicken.

koppelt sie an das Weiterbestehen des Aufnahmegrundes. Anerkannte Asylberechtigte nach Art. 16a des deutschen Grundgesetzes und die ihnen gleichgestellten anerkannten Konventionsflüchtlinge erhalten gemäß Aufenthaltsgesetz zunächst eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis. Sofern es keine Gründe für eine Rücknahme der Anerkennung gibt, wird eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erteilt. Subsidiär Schutzberechtigte hingegen erhalten generell zunächst eine auf ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis, die dann mehrmals um weitere zwei Jahre verlängert werden kann.⁹ Dabei muss geprüft werden, ob die Voraussetzungen für die Erteilung von Schutz weiterhin gegeben sind, beispielsweise ob ein bewaffneter Konflikt im Herkunftsland anhält. Erst nach sieben Jahren kann unter strikten Voraussetzungen eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erteilt werden.¹⁰ Die Gewährung des Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutz ist also nicht gleichzusetzen mit einem dauerhaften Aufenthaltsrecht in Deutschland.

Auch dieser Aspekt der Rechtsordnung findet laut der vorliegenden Befragung die Zustimmung der meisten

⁹ Vgl. zu den Regelungen im Einzelnen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Der Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Stand Juli 2015, Nürnberg. www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/schema-ablauf-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile (letzter Zugriff: 25.4.2016).

¹⁰ www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Rechtsfolgen/rechtsfolgen-node.html (letzter Zugriff: 25.4.2016).

BürgerInnen in Deutschland. Im „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten“ wurde die Frage gestellt, ob in Deutschland aufgenommene Flüchtlinge, die hier bereits seit einigen Jahren leben, in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden sollten, sobald sich die Situation dort gebessert hat. Mit 55 Prozent ist die Mehrheit der Befragten der Meinung, dass Flüchtlinge in diesem Fall tatsächlich zurückgeschickt werden sollten (Tabelle 2). Nur 28 Prozent sprechen sich für ein Bleiberecht aus. Jeder Sechste ist bei der Frage unentschieden. Unter denjenigen, die der Aufnahme von Geflüchteten nicht ablehnend oder positiv gegenüberstehen, befürwortet rund die Hälfte der Befragten eine Rückkehr ins Herkunftsland, wenn sich dort die Situation verbessert hat. Unter BürgerInnen, die sich für die Aufnahme von Geflüchteten aussprechen, plädiert ebenfalls rund ein Drittel für ein dauerhaftes Bleiberecht in Deutschland (Tabelle 2).

Die Analysen zeigen insgesamt eine deutliche Übereinstimmung zwischen dem Legitimitätsglauben der BürgerInnen und dem tatsächlich bestehenden Recht. Das gilt sowohl hinsichtlich der Bereitschaft, Menschen in Not aufzunehmen und ihnen Schutz zu gewähren, als auch bei der Interpretation des Schutzrechtes als temporärem Gastrecht.

Starke normative Verankerung des Flüchtlingschutzes

Wie fest ist aber die Bereitschaft der BürgerInnen, Schutzbedürftigen Zuflucht zu gewähren, im Bewusstsein verankert? Zwei Argumente sprechen dafür, dass es sich bei den oben beschriebenen Einstellungen um relativ stabile und internalisierte Normen handelt. Erstens ist die Aufnahmebereitschaft hoch, obwohl viele Befragte Nachteile und Risiken für Deutschland als Konsequenz der Flüchtlingszuwanderung befürchten. Zweitens gibt es nur relativ moderat ausgeprägte sozialstrukturelle und politisch motivierte Unterschiede im Legitimitätsglauben der BürgerInnen – die hohe Unterstützung für die Aufnahme ist bei nahezu allen Bevölkerungsgruppen anzutreffen.

Bezüglich des ersten Arguments haben Forschungen zur sogenannten Low-cost-Hypothese gezeigt, dass Menschen immer dann von ihren normativen Einstellungen abweichen, wenn die Normbefolgung mit Nachteilen verbunden ist.¹¹ Entsprechend kann man sagen, dass eine Norm umso stärker im Bewusstsein verankert ist, je eher die Menschen bereit sind, auch Nachteile, die mit der

¹¹ Vgl. hierzu am Beispiel des persönlichen Umweltverhaltens Diekmann, A., Preisendörfer, P. (1992): Persönliches Umweltverhalten – Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 41 (2), 226–251.

Tabelle 3

Einschätzungen zu Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung

In Prozent

	Auswirkungen sind ...			Befürwortung des Aufenthaltsrechts für Kriegsflüchtlinge bei denjenigen mit <i>negativer</i> Einschätzung der Auswirkungen
	eher negativ	ambivalent	eher positiv	
Gesamtgesellschaftliche Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung				
Ist im Allgemeinen schlecht oder gut für die deutsche Wirtschaft	39	23	39	71
Das kulturelle Leben wird im Allgemeinen durch Flüchtlinge untergraben oder bereichert	44	21	35	70
Deutschland wird durch Flüchtlinge zu einem schlechteren oder besseren Ort zum Leben	47	30	23	72
Die zentralen Werte unserer Gesellschaft werden durch Flüchtlinge untergraben oder bereichert	51	30	18	70
Starker Flüchtlingszustrom birgt kurzfristig mehr Risiken als Chancen	74	11	15	78
Starker Flüchtlingszustrom birgt langfristig mehr Risiken als Chancen	48	15	37	70
Persönliche Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung				
	hoch (60-100)	mittel (50)	gering (0-40)	
Wahrscheinlichkeit negativer persönlicher Folgen	19	9	72	62

Quellen: CAPI-Bus, Modul „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ vom 25. 2. 2016–21. 3. 2016; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Trotz des Überwiegens eher negativer Einschätzungen zu den Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung rechnet lediglich jeder Fünfte auch persönlich mit negativen Folgen.

Norm verbunden sind, in Kauf zu nehmen. Die meisten Erwachsenen in Deutschland bewerten die Auswirkungen der Zuwanderung von Geflüchteten eher negativ und gehen davon aus, dass mit der Zuwanderung mehr Risiken als Chancen verbunden sind.¹² Im „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten“ wurden die Befragten im März 2016 erneut um verschiedene Einschätzungen gebeten, wie sich z.B. die Zuwanderung auf die Wirtschaft oder das kulturelle Leben in Deutschland auswirken wird (Tabelle 3). Es zeigt sich, dass sich einzig in Bezug auf die Konsequenzen für die deutsche Wirtschaft positive und negative Einschätzungen die Waage halten. In allen anderen Dimensionen überwiegt die Erwartung vornehmlich negativer Konsequenzen der Flüchtlingszuwanderung. Dies gilt vor allem für die kurzfristigen Folgen. Fast drei Viertel der Befragten glauben, dass der Flüchtlingszustrom kurzfristig mehr Risiken als Chancen birgt. Lediglich 15 Prozent der Befragten sehen mehr Chancen als Risiken, auch wenn sich in der aktuellen Umfrage im Vergleich zu den Ergebnissen aus dem Januar und Februar 2016 in sämtlichen abgefragten Dimensionen das Niveau der Skepsis leicht verringert hat und die positiven Einschätzungen gestiegen sind.

Bemerkenswert ist allerdings, dass im Gegensatz zu den negativen Erwartungen für die Gesellschaft insge-

samt die Wahrscheinlichkeit negativer *persönlicher* Folgen von nahezu drei Viertel der Erwachsenen als gering eingeschätzt wird.

Die insgesamt negative Sicht hat nur begrenzte Auswirkungen auf die Bereitschaft, Menschen beim Vorliegen legitimer Gründe ein Bleiberecht in Deutschland zu gewähren. In Tabelle 3 ist der Anteil derjenigen ausgewiesen, der vorwiegend negative Konsequenzen der Flüchtlingszuwanderung sieht, aber eine Aufnahme von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen befürwortet. Selbst in dieser eher pessimistisch gestimmten Gruppe begrüßen mehr als 70 Prozent der Befragten ein Aufenthaltsrecht. Insbesondere die Befürchtung kurzfristiger Probleme scheint die Aufnahmebereitschaft kaum zu beeinträchtigen. Einzig unter denjenigen, die für sich selbst oder ihre Familie mit hoher Wahrscheinlichkeit negative Konsequenzen durch die Zuwanderung befürchten, sprechen sich anteilig weniger Befragte für ein Aufenthaltsrecht für (Bürger-)Kriegsflüchtlinge aus. Mit 62 Prozent sind aber auch hier die BefürworterInnen immer noch in der Mehrzahl. Dieser Gruppe gehört mit 19 Prozent jedoch ohnehin nur eine Minderheit der Befragten an.

Bezüglich des zweiten Arguments – der großen Einheitlichkeit der Ergebnisse über verschiedene Personengruppen hinweg – ist aus der Wahl- und Einstellungsforschung bekannt, dass die Zugehörigkeit zu bestimmten

¹² Eisnecker, P., Schupp, J. (2016), a. a. O.

Tabelle 4

Anteil der BefürworterInnen eines Aufenthaltsrechts für Kriegsflüchtlinge in verschiedenen sozialen Gruppen
In Prozent

Soziale Herkunft und politische Orientierung					
Bildung	Hauptschule 79	Realschule 77	(Fach-)abitur 87		
Wohnregion	Ostdeutschland 74	Westdeutschland 83			
Wohnort	auf dem Land 74	Kleinstadt 86	Großstadt 86		
Politische Orientierung	links 88	moderat links 85	Mitte 80	moderat rechts 79	rechts 73
Konfession	keine 76	katholisch 83	evangelisch 81	Islamisch 89	
Kontakt zu Flüchtlingen					
Beruflich	nie 79	gelegentlich 86	wöchentlich 84	(fast) täglich 79	
Im Alltag	nie 77	gelegentlich 83	wöchentlich 82	(fast) täglich 82	
Flüchtlingsunterkunft in der Nähe	nein 78	am Wohnort 79	Nachbarschaft 88		

Quellen: CAPI-Bus, Modul „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland“ vom 25. 2. 2016–21. 3. 2016; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Relative geringe Unterschiede zwischen verschiedenen sozialen Gruppen in ihrer Einstellung zur Frage, ob man vor Krieg oder Bürgerkrieg Geflohenen ein Aufenthaltsrecht gewähren soll

sozialen Gruppen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit der Unterstützung fremdenfeindlicher Haltungen und der Wahl rechter Parteien einhergeht.¹³ Wir vermuten, dass dies auch für Einstellungen zur Aufnahme von Geflüchteten gilt. Tabelle 4, in der für verschiedene Gruppen der Anteil der Befürworter eines Aufenthaltsrechts ausgewiesen ist, zeigt jedoch, dass dies nur in bedingtem Maße der Fall ist. Zwar gibt es durchaus Unterschiede je nach Bildung, regionaler Herkunft, Konfession und politischer Orientierung der Befragten. Diese sind aber verhältnismäßig gering ausgeprägt. Selbst in denjenigen Gruppen, die ein Aufenthaltsrecht am wenigsten unterstützen – Menschen in ländlichen Regionen, Ostdeutsche, Menschen mit geringer Bildung oder rechter politischer Orientierung – spricht sich gleichwohl eine überwiegende Mehrheit von mehr als 70 Prozent der Befragten dafür aus, dass die Geflüchteten ein temporäres Aufenthaltsrecht in Deutschland erhalten sollen. Dies gilt zum Beispiel auch für diejenigen Befragten, die sich selbst dem politisch rechten Spektrum zuordnen.

Ebenso wenig wirkt sich aus, ob die Befragten Kontakt zu Flüchtlingen haben, sei es beruflich, im Alltag oder

durch die Existenz einer größeren Flüchtlingsunterkunft am Wohnort. Je nachdem, welcher Art solcher Kontakt ist, könnte man einen positiven oder negativen Effekt auf die Einstellungen zum Aufenthaltsrecht vermuten. Auch hier sind die Unterschiede jedoch gering und die Unterstützung ist in allen Gruppen stark ausgeprägt.

Fazit

Die Zustimmung zur Aufnahme von Geflüchteten gründet ganz offensichtlich weniger auf Eigeninteressen und Nutzenerwägungen als auf einem normativen Gebot, Menschen in Not Schutz zu gewähren. Die Menschen unterstützen die geltende Rechtsnorm, obwohl sie glauben, dass die Aufnahme von Geflüchteten für Deutschland mit Risiken und Nachteilen verbunden ist.

Allerdings zeigen die Analysen auch, dass aus Sicht vieler BürgerInnen die normative Verpflichtung zur Hilfe erlischt, wenn der Grund für die Flucht und die Verfolgung weggefallen ist. Nur 28 Prozent aller Befragten sprechen sich dafür aus, dass Geflüchtete, die schon einige Jahre in Deutschland sind, auch dann hierbleiben dürfen, wenn sich die Situation im Herkunftsland gebessert hat. Auch diesbezüglich befinden sich die BürgerInnen im Einklang mit geltendem Recht. Flucht und Verfolgung sind Ausnahmetatbestände, die in *internatio-*

13 Siehe etwa Arzheimer, K. (2014): Die Wahl extremistischer Parteien. In: Falter, J. W., Schoen, H. (Hrsg.): Handbuch Wahlforschung. 2. erw. Aufl. Wiesbaden, 523-561.

nalen Rechtsordnungen geregelt werden. Über die dauerhafte Zuwanderung entscheiden das *nationale* Zuwanderungsgesetz und das Aufenthaltsrecht. Die Kriterien, die hier den Zugang regeln, sind ganz andere und folgen weniger universellen Normen als vor allem nationalen Interessen. Aufgrund der demografischen Entwicklung in Deutschland könnte es durchaus im nationalen

Interesse liegen, Geflüchteten, die sich innerhalb weniger Jahre gut in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft integriert haben, nicht entsprechend dem gegenwärtig geltenden Prinzip wieder in ihre Heimatländer zurück zu schicken, sondern ihnen eine dauerhafte Perspektive in Deutschland zu eröffnen.

Jürgen Gerhards ist Professor für Soziologie an der Freien Universität Berlin | j.gerhards@fu-berlin.de

Silke Hans ist Professorin für Soziologie mit Schwerpunkt Migration und Ethnizität an der Georg-August-Universität Göttingen | silke.hans@sowi.uni-goettingen.de

Jürgen Schupp ist Direktor der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin und Professor für Soziologie an der Freien Universität Berlin | jschupp@diw.de

GERMAN PUBLIC OPINION ON ADMITTING REFUGEES

Abstract: Since the beginning of 2016, the Socio-Economic Panel (SOEP) study has been conducting a monthly survey of German attitudes, expectations, and fears concerning migration. The third wave of the survey, –the Barometer of Public Opinion on Refugees in Germany (Stimmungsbarometer zu Geflüchteten in Deutschland)–, conducted in March 2016, shows that more than half of all respondents still associate the influx of refugees with more risks than opportunities. Nonetheless, a clear majority (81 percent of

respondents) are in favor of admitting refugees and those fleeing political persecution, in accordance with international law. At the same time, however, the majority are of the conviction that refugees should be sent back to their home country once their reason for leaving it no longer pertains. Only 28 percent of all respondents are in favor of allowing refugees who have already been living in Germany for some time to remain in the country even after the situation in their country of origin has improved.

JEL: A13, D64, I31

Keywords: Refugees, asylum seekers, public opinion



Prof. Dr. Jürgen Schupp, Direktor der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin

SECHS FRAGEN AN JÜRGEN SCHUPP

»Mehrheit der Bevölkerung steht hinter der Genfer Flüchtlingskonvention«

1. Herr Schupp, die öffentliche Debatte um Flüchtlinge in Deutschland wird zum Teil sehr erhitzt geführt. Sind die Bürger tatsächlich so besorgt, wie es oft den Anschein hat? Wenn es darum geht, Flüchtlingen gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention Aufenthalt in Deutschland zu gewähren, sehen wir, dass eine breite Mehrheit der Bevölkerung den Prinzipien der Gewährung von temporärem Schutz zustimmt. Das gilt vor allem dann, wenn es Menschen sind, die vor Bürgerkrieg oder kriegerischen Auseinandersetzungen ihre Heimat verlassen mussten.
2. Wie beurteilen die Befragten die Risiken der Aufnahme von Flüchtlingen? Bei der Frage, ob durch die Flüchtlingszuwanderung die Risiken überwiegen oder auch Chancen gesehen werden, stellen wir fest, dass bei einer stabilen Mehrheit der Bevölkerung eher die Risiken als die Chancen gesehen werden. Insbesondere bei den kurzfristigen Risiken schätzen drei Viertel der Befragten die Risiken höher ein als mögliche Chancen. Allein bei der Einschätzung der wirtschaftlichen Folgen, haben wir im März erstmals so etwas wie einen Gleichstand. In Bezug auf die wirtschaftliche Situation sieht etwas mehr als ein Drittel mehr Chancen und auch etwas mehr als ein Drittel mehr Risiken. Aber gerade bei den kurzfristigen Folgen überwiegen die Sorgen und die skeptischen Einschätzungen in der Bevölkerung.
3. Welche Sorgen hat denn die Bevölkerung? Es besteht die Sorge, dass unsere gesellschaftlichen Werte möglicherweise in Gefahr geraten und sich verändern könnten. Aber wir haben die Personen auch gefragt, ob sie besorgt sind, persönliche Nachteile durch die Flüchtlinge zu erfahren. 20 Prozent befürchten, durch die gegenwärtige Flüchtlingszuwanderung persönliche Nachteile zu erfahren.
4. Inwieweit ist die Zustimmung zu einer Aufnahme von Flüchtlingen abhängig vom jeweiligen Grund der Flucht? Auch hier haben wir in unseren Fragen verschiedene Szenarien differenziert. Es überwiegt der Grund, der gegenwärtig auch den subsidiären Schutz bei uns rechtfertigt, nämlich die Vertreibung aufgrund von Krieg oder Bürgerkrieg, also die Frage, ob jemand direkt an Leib und Seele bedroht ist. Wenn sich jemand in seinem Land für Menschenrechte eingesetzt hat und dadurch Nachteile erfährt und geflüchtet ist, hat das einen ähnlich hohen Stellenwert. Für den Grund, dass man sich beispielsweise für Gewerkschaften eingesetzt hat und deshalb Benachteiligungen erfahren hat, ist die Zustimmung nach unseren Indikatoren geringer ausgeprägt.
5. Sollen die Flüchtlinge hierbleiben dürfen, oder sollen sie wieder abgeschoben werden, auch wenn sie schon mehrere Jahre hier leben? Das ist das zweite Kerneergebnis unserer Studie. Neben der großen Mehrheit, die zustimmt, dass Flüchtlinge hier aufgenommen werden, sehen wir auch eine Mehrheit (55 Prozent), die dafür ist, dass diese Menschen Deutschland wieder verlassen sollen, wenn sich die Situation in den Heimatländern verbessert hat. Lediglich etwa 28 Prozent der Befragten sprechen sich für eine dauerhafte Bleibeperspektive in Deutschland unabhängig von der Situation und der Veränderung in ihren Heimatländern aus.
6. In wieweit unterscheiden sich die Antworten je nach befragter Personengruppe? Hier finden sich die Muster, die auch aus anderen Studien schon bekannt sind. Diejenigen, die über eine höhere Bildung verfügen, stimmen eher zu, dass Geflüchteten Aufenthalt gewährt wird und auch dass sie in geringerem Umfang wieder zurückkehren sollen. In Ostdeutschland überwiegt deutlicher die Skepsis, und auch in Bezug auf die politische Orientierung stimmen die Stereotype mit unseren Ergebnissen überein, dass im rechten Parteienspektrum die Akzeptanz Geflüchtete aufzunehmen geringer ist. Aber selbst bei dieser Gruppe finden wir eine Mehrheit, die zustimmt, dass Geflüchteten aus humanitären Gründen zumindest temporär auch in Deutschland Aufenthalt gewährt werden sollte.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/mediathek

Die neue Basler Liquiditätsregulierung: Ausgestaltung und Fallstricke

Von Philipp König und David Pothier

Nach der Finanzkrise von 2008/2009 erließ der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht einen neuen Vorschriftenkatalog zur Bankenregulierung (Basel III). Erstmals seit der Einführung internationaler Standards zur Bankenregulierung im Jahr 1988 werden darin verbindliche Vorgaben zur Liquiditätsregulierung formuliert. Eckpfeiler dieser Regelungen sind zwei Bilanzkennzahlen, mit denen die Liquiditäts- und Fristentransformation der Banken verringert werden soll. Auch wenn eine Regulierung des Liquiditätsrisikos im Bankensektor zu begrüßen ist, so bergen die neuen Vorschriften doch diverse Fallstricke. Erstens beruhen die beiden Kennzahlen auf unterschiedlichen Definitionen von Liquidität und Finanzierungsstabilität; dadurch wird das Regelwerk unnötig kompliziert und intransparent. Zweitens ist fraglich, ob sich Liquiditätsprobleme im Bankensektor mit einem auf Kennzahlen basierenden Ansatz am effektivsten und effizientesten lösen lassen. Drittens können die neuen Liquiditätsvorschriften die Umsetzung der Geldpolitik der Zentralbanken beeinträchtigen und gegebenenfalls einer reibungslosen Steuerung der Leitzinsen im Wege stehen.

Ein wesentliches Merkmal der Geschäftstätigkeit von Banken ist die Liquiditäts- und Fristentransformation: Banken investieren in riskante, langfristige und illiquide Anlagen (zum Beispiel in Darlehen an Nicht-Finanzunternehmen oder Hypothekendarlehen an Privatpersonen) und finanzieren diese mittels kurzfristiger liquider Verbindlichkeiten (zum Beispiel Einlagen von Privatkunden). Aus ökonomischer Sicht sind Liquiditäts- und Fristentransformation durch den Bankensektor durchaus wünschenswert, da sie zu Effizienzsteigerungen beitragen. Gleichzeitig werden Banken dadurch jedoch einem Liquiditätsrisiko ausgesetzt, da die Laufzeiten ihrer Anlagen und Verbindlichkeiten auseinanderfallen. Werden zu viele kurzlaufende Einlagen gleichzeitig gekündigt, kann eine im Grunde solvente Bank in die Pleite rutschen, wenn sie nicht über genügend flüssige Mittel verfügt, um diese Abflüsse zu bedienen.

Bankenregulierung zielt wesentlich darauf ab, sowohl die Anfälligkeit einzelner Banken (mikroprudentiell) als auch die Anfälligkeit des gesamten Bankensektors (makroprudentiell) gegenüber plötzlichen Änderungen der Wirtschafts- und Finanzmarktlage zu verringern. Die ersten beiden internationalen Vereinbarungen zur Bankenregulierung, *Basel I* und *Basel II*, die 1988 und 2004 vorgelegt wurden, stellten überwiegend auf Eigenkapitalanforderungen zur Steuerung der Kreditrisiken und der Solvenz der Banken ab. Liquiditätsrisiken und Liquiditätskrisen dagegen, so die damaligen Überlegungen, könnten am effektivsten durch eine Kombination aus individuellem Liquiditätsmanagement der Banken, den bestehenden Einlagensicherungssystemen und der Bereitstellung von Liquidität durch die Zentralbanken begegnet werden.

Allerdings zeigte die globale Finanzkrise in den Jahren 2008/2009 nur allzu deutlich, dass diese Maßnahmen nicht ausreichten, um systemische Liquiditätskrisen wirkungsvoll zu verhindern. So hatten die Banken in der Zeit vor der Finanzkrise in zunehmendem Maße Privatkundeneinlagen durch andere Formen kurzfristiger Finanzierung ersetzt, zum Beispiel durch unbesicherte Interbankdarlehen oder Wertpapierpensions-

geschäfte. Da diese Finanzierungsquellen vor der Krise als weitgehend sichere Formen kurzfristiger Finanzierung eingestuft worden waren, kam der Zusammenbruch der Interbankenmärkte und der plötzliche Wegfall dieser Refinanzierungsmöglichkeiten für Banken und Aufsichtsbehörden gleichermaßen überraschend. In der Folgezeit versuchten die Entscheidungsträger daher, die bestehende Bankenregulierung anzupassen, um solche Probleme in Zukunft zu verhindern.

Ein wichtiger Meilenstein in der Bankenregulierung seit der Finanzkrise ist die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht 2010/2011 vorgelegte Vereinbarung *Basel III*. Diese jüngste Neufassung der Basler Vereinbarungen führt unter anderem zwei neue Mindestdeckungsquoten zur Regulierung der Liquiditätsrisiken der Banken ein. Dadurch wird der Zuständigkeitsbereich der globalen Bankenaufsicht erheblich erweitert; gleichzeitig stellen diese Regelungen den ersten Versuch dar, einen weltweit einheitlichen Rahmen für die Liquiditätsregulierung zu schaffen. Der vorliegende Bericht erörtert die Vor- und Nachteile dieser Maßnahmen. Er weist einerseits darauf hin, dass solche Auflagen angesichts übermäßiger Liquiditätstransformation im Bankensektor zwar nötig sind, andererseits jedoch fraglich bleibt, ob die neuen Regelungen die beste Lösung dieses Problems darstellen.

Warum sind Liquiditätsauflagen nötig?

Die Notwendigkeit, die Liquidität der Banken zu regulieren, ergibt sich im Grunde aus einem *Marktversagen*: Ein unregulierter Bankensektor neigt zu übermäßiger Liquiditäts- und Fristentransformation. Dieses Marktversagen entsteht aufgrund von *Externalitäten*, die die Finanzierungsentscheidungen der Banken verzerren. Anders formuliert: Auch wenn eine unzureichende Versorgung des Bankensystems mit liquiden Mitteln erhebliche Kosten für eine Volkswirtschaft verursachen kann, werden diese nur selten von den Banken alleine getragen.

Kennzeichnend für die globale Finanzkrise von 2008/2009 war ein Versiegen der Marktliquidität, besonders in Folge der Insolvenz der US-amerikanischen Großbank Lehman Brothers im September 2008 (Abbildung 1).¹ Das plötzliche Versiegen der Marktliquidität wurde zum Teil durch Kurseinbrüche infolge eines systemischen Schuldenabbaus in allen Finanzsektoren verursacht.² Dadurch verschlechterte sich gleichzeitig die Finanzierungsliquidität einer Reihe marktgängiger Ver-

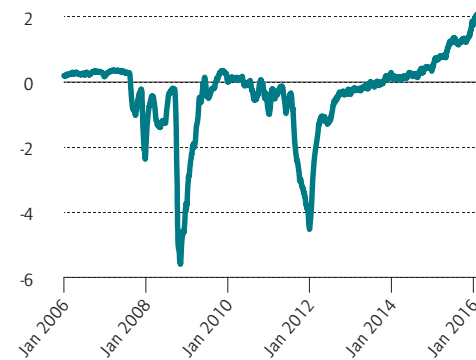
¹ *Marktliquidität* bezeichnet das Ausmaß, in dem Finanzanlagen gehandelt werden können, ohne dass diese Transaktionen zu Änderungen des Marktpreises führen.

² Brunnermeier, M. K. (2009): Deciphering the Liquidity and Credit Crunch 2007–2008. *Journal of Economic Perspectives*, 23 (1), 77–100.

Abbildung 1

Marktliquidität

Composite Indicator, Index



Quelle: ECB, Statistical Data Warehouse.

© DIW Berlin 2016

Im Zuge des Zusammenbruchs von Lehman Brothers verschlechterte sich die Marktliquidität im Euroraum merklich. Aktuell verbesserte sie sich allerdings wieder und liegt gegenwärtig sogar über ihrem Vorkrisenniveau.

mögenswerte (Tabelle 1).³ Die Anleger hielten sich folglich mit der Vergabe kurzfristiger Kredite an Banken zurück, da sie die Werthaltigkeit der als Sicherheit angebotenen Vermögenswerte der Banken in Zweifel zogen. Dadurch sahen sich wiederum Banken mit Liquiditätsengpässen gezwungen, weitere Vermögenswerte zu veräußern, wodurch die Preise der entsprechenden Papiere noch weiter nach unten gedrückt wurden. Dementsprechend dürften die neuen Liquiditätsauflagen auch darauf abzielen, solche Notverkäufe (*fire-sales*) und den damit verbundenen Preisverfall in Zukunft wirkungsvoll zu begrenzen.

Zentralbanken kommt bei der Bereitstellung von Liquidität eine zentrale Bedeutung zu. Durch den gezielten Ankauf von Vermögenswerten können sie die Kurse von Finanztiteln beeinflussen; darüber hinaus können sie durch die Vergabe von Krediten an Banken, die unter Einlagenschwund leiden, diese vor einer etwaigen Zahlungsunfähigkeit bewahren. Gehen Banken jedoch davon aus, dass ihnen Zentralbanken im Falle von Liquiditätsproblemen jederzeit beispringen, kann dies dazu führen, dass sie selber weniger liquide Vermögenswerte auf ihren Bilanzen halten.⁴ Die Vermeidung solchen moralischen Risikos dürfte somit eine weitere zentrale Motivation für die neuen Liquiditätsregelungen sein.

³ *Finanzierungsliquidität* bezeichnet das Fähigkeit von Finanzintermediären, ihre Aktiva zu finanzieren beziehungsweise neue Finanzierungsmittel einzuwerben.

⁴ Goodhart, C. A. E. (2008): The regulatory response to the financial crisis. *Journal of Financial Stability*, 4 (4), 351–358.

Tabelle 1

Typische Bewertungsabschläge

Änderungen zwischen Juni 2007 und Juni 2009
in Prozentpunkten

	Erstklassig gerated	Nicht erstklassig gerated	Nicht gerated
G7 Government Bonds			
Short-Term	0,5	1	1,5
Medium-Term	1	2	2,5
US Agencies			
Short-Term	0	0	0
Medium-Term	1	3	4
Prime MBS			
AAA-Rated	6	14	20-90
AA- and A-Rated	92	88	75
Asset-Backed Securities			
Structured Products (AAA)	15	30	80
Investment Grade Bonds			
AAA- and AA-Rated	0	0	0
A- and BBB-Rated	7	10	10
High-Yield Bonds			
Equity	6	8	10
G7 Countries	7	8	20
Emerging Economies	0	0	0
	5	8	5
	5	5	5

Quelle: Committee on the Global Financial System.

© DIW Berlin 2016

Die Bewertungsabschläge auf marktfähige Sicherheiten, die zu Refinanzierungszwecken genutzt werden, stiegen im Zuge der globalen Finanzkrise teils dramatisch an.

Die Liquiditätsregulierung nach der Krise

Die Liquiditätsregulierung nach Basel III basiert auf zwei neuen aufsichtsrechtlichen Kennzahlen. Die *Liquiditätsdeckungskennziffer* (liquidity coverage ratio, LCR) gibt den Anteil erstklassiger hochliquider Aktiva (high-quality liquid assets, HQLA) an, den Banken mindestens halten müssen, um in einem 30-tägigen Stressszenario ihre Netto-Bargeldabflüsse zu decken. Die *stabile Finanzierungskennziffer* (net stable funding ratio (NSFR)) schreibt den Banken vor, eine stabile Refinanzierung oberhalb des erforderlichen regulatorischen Minimums sicherzustellen. Die LCR und die NSFR sollen im Idealfall das Liquiditätsrisiko senken, indem sie die Banken zwingen, ihre Fristentransformation zu reduzieren.

Die LCR gilt offiziell seit Oktober 2015, wird jedoch schrittweise im Laufe von vier Jahren eingeführt. Zurzeit müssen Banken HQLA in Höhe von 70 Prozent des Liquiditätsbedarfs halten, der (einem Stressszenario zufolge) in den folgenden 30 Kalendertagen entsteht. Diese Mindestanforderung wird bis zum Abschluss der Einführungsphase im Januar 2019 jedes Jahr um zehn

Prozent erhöht. Die LCR dient als obligatorische Eigensicherung gegen unerwartete Liquiditätsschocks. Zur Bestimmung der LCR wird den Verbindlichkeiten und Aktiva der Banken ein bestimmter Liquiditätsgrad zugewiesen. Verbindlichkeiten werden danach eingestuft, wie leicht sie an den Finanzmärkten weitergerollt werden können. Aktiva werden nach dem Bewertungsabschlag eingestuft, der bei ihrer Liquidation in einem Stressszenario in Kauf zu nehmen ist (Kasten 1). Da die Größe des Liquiditätspuffers von der Struktur der Verbindlichkeiten einer Bank abhängt – insbesondere vom Volumen der Verbindlichkeiten, die innerhalb von 30 Tagen gekündigt werden können –, soll die LCR Banken dazu anhalten, sich weniger auf Schuldverschreibungen mit sehr kurzen Laufzeiten zu stützen.

Die NSFR zielt im Gegensatz zur LCR darauf ab, das Finanzierungsrisiko der Banken auf längere Sicht (bis zu einem Jahr) zu verringern. Die Einführung dieser Kennzahl ist für Januar 2018 geplant. Der Begriff stabile Finanzierung bezieht sich dabei auf Verbindlichkeiten wie Privatkundeneinlagen und langfristige Wholesale-Finanzierungen oder das Eigenkapital. Die verfügbare stabile Refinanzierung (available stable funding, ASF) – der Zähler der NSFR – hängt von den Merkmalen der Finanzierungsquellen der Banken ab, wie zum Beispiel der Laufzeit ihrer Verbindlichkeiten und den Möglichkeiten der Gläubiger, ihr Geld abzuheben. Die erforderliche stabile Refinanzierung (required stable funding, RSF) wird in ähnlicher Weise berechnet; hier werden statt der Verbindlichkeiten die Aktiva zugrunde gelegt. Die NSFR verlangt, dass die verfügbare Refinanzierung größer ist als die gesamte erforderliche Refinanzierung innerhalb eines einjährigen Zeithorizonts (Kasten 1).

Diese Kennzahlen können durchaus mit Hilfe von verschiedenen Ansätzen gerechtfertigt werden, die in der Literatur zur Kontrolle des Liquiditätsrisikos vorgeschlagen wurden.⁵ Nach der *Goldenen Bankregel* soll das Liquiditätsrisiko durch perfekte Kongruenz der Laufzeiten der Aktiva und der Verbindlichkeiten minimiert werden. In diesem Fall könnten die Banken jedoch ihre Schlüsselrolle bei der Fristentransformation nicht mehr erfüllen.⁶ Die *Bodensatztheorie* widmet sich diesem Problem und verweist auf den Unterschied zwischen formellen und tatsächlichen Laufzeiten und auf die Bedeutung einer festen Einlagenbasis, die stillschweigend verlängert wird. Berücksichtigt man die *tatsächlichen* Laufzeiten, sollte somit ein hinreichender Spielraum für die Fristentransformation bleiben.⁷ Die unterschiedlichen Rückzugsraten

5 Ein allgemeiner Überblick findet sich in Hartmann-Wendels, T., Pfingsten, A., Weber, M. (2010): Bankbetriebslehre, 5. Aufl. Springer.

6 Hübner, O. (1854): Die Banken.

7 Wagner, A. (1857): Beiträge zur Lehre von den Banken.

Kasten 1

Die Liquiditätskennzahlen nach Basel III

Die Liquiditätsdeckungskennziffer (liquidity coverage ratio, LCR)

Die LCR ist das Verhältnis der HQLA zum gesamten Netto-Bargeldabfluss innerhalb von 30 Kalendertagen.¹ Nach dem vollständigen Inkrafttreten der neuen regulatorischen Auflagen im Jahre 2018 muss die LCR über 100% liegen;

$$LCR \equiv \frac{\text{Bestand unbelasteter HQLA}}{\text{Netto-Bargeldabflüsse in den nächsten 30 Tagen}} \times 100 \geq 100 \%$$

Zur Berechnung der HQLA einer Bank werden ihre Aktiva in zwei Liquiditätskategorien eingeteilt: Bei Aktiva der Stufe 1 wird kein Bewertungsabschlag vorgenommen. Zu ihnen zählen sehr liquide Positionen wie bei der Zentralbank gehaltene Mindestreserven und Staatsanleihen. Bei Aktiva der Stufe 2 werden dagegen Bewertungsabschläge (zwischen 15 und 50 Prozent) gegenüber dem Marktwert vorgenommen. Zu ihnen zählen beispielsweise Pfandbriefe (covered bonds) und Unternehmensanleihen. Banken müssen zur Einhaltung ihrer LCR einen hinreichend hohen Anteil an Aktiva der Kategorie 1 halten; der Anteil der Aktiva der Stufe 2 darf 40 Prozent der HQLA (oder 2/3 der Aktiva der Stufe 1) nicht übersteigen. Der Zähler der LCR ergibt sich damit aus folgender Formel:

$$HQLA \equiv \text{Stufe 1} + \min \left\{ \sum_i (1 - \text{Bewertungsabschlag}_i) \times \text{Stufe 2 Aktiva}_i, \frac{2}{3} \times \text{Stufe 1} \right\}$$

Der Nenner der LCR, der Netto-Bargeldabfluss in einem Stress-Szenario, ergibt sich aus dem Verlust eines Teils der Privatkundeneinlagen, eines größeren Abflusses von Wholesale-Finanzierungen sowie Zahlungen aufgrund von Derivatkontrakten und außerbilanziellen Engagements. Für jede dieser Verbindlichkeiten werden sogenannte Rückzugsraten festgelegt (die auf Erfahrungen und Stress-Simulationen basieren). Die nationalen Bankaufsichten haben bei der Festlegung dieser Rückzugsraten einen gewissen Ermessensspielraum. Durch Multiplikation der

Verbindlichkeiten mit den jeweiligen Rückzugsraten erhält man dann die erwarteten Bargeldabflüsse. Zur Ermittlung der erwarteten Netto-Bargeldabflüsse, die in den Nenner der LCR eingehen, werden die geschätzten Bargeldeingänge der folgenden 30 Tage von den Bargeldabflüssen abgezogen. Diese Zuflüsse werden jedoch bis zu einer Obergrenze von maximal 75 Prozent der Abflüsse berücksichtigt. Der Nenner der LCR ergibt sich damit aus folgender Formel:

$$\text{Netto-Bargeldabflüsse} \equiv \text{Bruttoabflüsse} - \min \{ 0,75 \times \text{Bruttoabflüsse}, \text{Bruttozuflüsse} \}$$

Die stabile Finanzierungskennziffer (Net Stable Funding Ratio, NSFR)

Die NSFR ist das Verhältnis des verfügbaren stabilen Refinanzierungsbetrags (ASF) zum erforderlichen stabilen Refinanzierungsbetrag (required stable funding, RSF).² Nach den neuen regulatorischen Auflagen muss die NSFR über 100 Prozent liegen:

$$NSFR \equiv \frac{ASF}{RSF} \times 100 \geq 100$$

Bei der Berechnung der NSFR werden die einzelnen Verbindlichkeiten nach ihrer geschätzten Stabilität eingestuft. Das regulatorische Kapital erhält zum Beispiel einen Gewichtungsfaktor von 100 Prozent, Sichteinlagen werden dagegen nur mit 95 Prozent gewichtet. Der gesamte stabile Refinanzierungsbetrag einer Bank ergibt sich aus der Summe ihres Kapitals und der übrigen mit diesen Faktoren gewichteten Verbindlichkeiten. Die RSF wird in ähnlicher Weise berechnet; hier werden statt der Verbindlichkeiten die Aktiva zugrunde gelegt. Die einzelnen Aktiva werden dabei mit Faktoren gewichtet, die davon abhängen, wie leicht sie jeweils liquidiert oder als Sicherheit für Darlehen verpfändet werden können. Die RSF gibt also den Anteil der Bankaktiva an, der als illiquide zu betrachten ist und mit stabilen Finanzierungsquellen gedeckt werden muss. Zentralbankreserven werden beispielsweise mit null Prozent gewichtet, während Unternehmensanleihen mit einem Rating von mindestens AA- eine Gewichtung von 15 Prozent erhalten.

¹ Siehe Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2013): Basel III – The Liquidity Coverage Ratio and Liquidity Risk Monitoring Tools, Abschnitt 14. www.bis.org/publ/bcbs238.pdf

² Siehe Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2014): Basel III – The Net Stable Funding Ratio and Liquidity Risk Monitoring Tools, Abschnitt. 5. www.bis.org/bcbs/publ/d295.pdf

verschiedener Aktiva im Gewichtungsschema der LCR tragen solchen Überlegungen Rechnung, da Verbindlichkeiten wie Kundeneinlagen aufgrund ihrer geringe-

ren Schwundrate dort weniger stark gewichtet werden. Die *Shiftability-Theorie* trägt schließlich dem engen Zusammenhang zwischen den Schwankungen der Prei-

se von Finanzaktiva und dem Liquiditätsrisiko Rechnung. In den Gewichtungen der LCR und der NSFR wird ebenfalls berücksichtigt, dass bestimmte Aktiva nicht so leicht handelbar sind, wodurch sich die Liquidität der Bank verringert.

Die Einordnung von Aktiva als HQLA stellte eine große Herausforderung bei der Ausgestaltung der LCR dar. Um als HQLA eingestuft zu werden, sollten Aktiva ohne große Wertverluste flüssig gemacht werden können (Tabelle 2). Die Aktiva müssen also (1) ein geringes Risiko bergen, (2) einfach und sicher zu bewerten sein, (3) eine geringe Korrelation mit anderen riskanten Anlagen aufweisen und (4) an einer entwickelten und anerkannten Börse gehandelt werden.⁸ Darüber hinaus müssen solche Aktiva *lastfrei* sein – dürfen also nicht bereits als Sicherheit verpfändet worden sein. So werden zum Beispiel erstklassige liquide Aktiva, die als Sicherheit für ein Darlehen der Zentralbank hinterlegt wurden, werden bei der Berechnung der LCR nicht berücksichtigt.

Hinsichtlich der Umsetzung der neuen Basler Richtlinien ist es aufschlussreich, die Anpassungen abzuschätzen, die Banken vornehmen müssen, um die Stabilität der Finanzierungsquellen zu erhöhen. Eine Umfrage des Basler Ausschusses aus dem Jahr 2011 gibt dazu einen groben Überblick. Die Umfrage unter 209 Banken ergab, dass den Banken HQLA im Wert von 1,8 Billionen Euro fehlten, um eine LCR von 100 Prozent zu gewährleisten. Das sind etwa drei Prozent der gesamten Aktiva.⁹ Gleichermaßen stellte der Internationale Währungsfonds (IWF) bei der Berechnung der NSFR von 27 global systemrelevanten Banken im Jahr 2008 fest, dass diese Kennzahl bei 55 Prozent der Banken unterhalb des regulatorischen Mindestwerts von 100 Prozent lag.¹⁰ Bis zum zweiten Quartal 2013 sank dieser Anteil auf 18 Prozent. Der Rückgang ist zum größten Teil auf den Anstieg der verfügbaren stabilen Refinanzierung zurückzuführen (ASF); die Banken haben die Anpassungen also überwiegend auf der Passivseite ihrer Bilanzen vorgenommen.

Fallstricke der neuen Liquiditätsregeln

Zur Beurteilung des Nutzens der Liquiditätsregeln von Basel III sind zwei zentrale Fragen zu beantworten: erstens, ob die Bank- und Finanzsektoren überhaupt eine übermäßige Liquiditätstransformation betreiben. Wie oben erläutert, gibt es gute Gründe zu der Annahme,

Tabelle 2

Gewichtungsschema zur Berechnung der LCR (HQLA: Liquiditätsfaktor; Abflüsse: Rückzugsrate)

In Prozent

Erstklassige liquide Aktiva	Faktor
Aktiva der Stufe 1	
Münzen und Banknoten	100
Anrechenbare marktgängige Wertpapiere von Staaten, Zentralbanken etc. (0% Risikogewicht)	100
Anrechenbare Zentralbankguthaben	100
Inländische Schuldtitel des Staates oder der Zentralbank von Staaten (Risikogewicht > 0%)	100
Aktiva der Stufe 2a	
Titel von Staaten, Zentralbanken, etc. (Risikogewicht 20%)	85
Anrechenbare Unternehmensschuldtitel mit einem Rating von AA- oder höher	85
Anrechenbare gedeckte Schuldverschreibungen mit einem Rating von AA- oder höher	85
Aktiva der Stufe 2b	
Anrechenbare RMBS	75
Anrechenbare Unternehmensschuldtitel mit einem Rating von A+ bis BBB-	50
Anrechenbare Stammaktien	50
Mittelabflüsse	Rückzugsrate
Kundeneinlagen	
Sicht- und Termineinlagen (Restlaufzeit < 30 Tage)	3-10
Termineinlagen (Restlaufzeit > 30 Tage)	0
Unbesicherte, von Grosskunden bereitgestellte Finanzierung	
Sicht- und Termineinlagen von Kleinunternehmen (Restlaufzeit < 30 Tage)	5-10
Operative Einlagen (Clearing- und Cashmanagementdienste etc)	5-25
Genossenschaftsbanken in institutionellen Netzwerken	25
Nichtfinanzunternehmen, Staaten, Zentralbanken, sonstige öffentliche Stellen	20-40
Besicherte Finanzierungen	
Besicherte Finanzierungsgeschäfte mit Zentralbank und Gegenparteien (gedeckt durch Aktiva Stufe 1)	0
Gedeckt durch Level 2a Aktiva	15
Geschäfte mit heimischem Staat, nicht durch Stufe 1 und 2a gedeckt	25
Gedeckt durch Stufe 2a-fähige RMBS	25
Gedeckt durch Stufe 2b Aktiva	50
Mittelzuflüsse	
Gedeckt durch Stufe 1 Aktiva	0
Kredit- oder Liquiditätslinien	0
Operative Einlagen bei anderen Instituten	0
Gedeckt durch Stufe 2a Aktiva	15
Gedeckt durch Stufe 2b Aktiva	25-50
Zuflüsse aus Derivategeschäften	100

Quelle: Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

© DIW Berlin 2016

⁸ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (2013): The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

⁹ Ausschuss für das weltweite Finanzsystem (2013): Asset encumbrance, financial reform and the demand for collateral assets. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

¹⁰ Gobat, J., Yanase, M., Maloney, J. (2014): The Net Stable Funding Ratio: Impact and Issues for Consideration. Internationaler Währungsfonds.

dass Banken ohne eine Regulierung in der Tat dazu neigen, zu hohe Liquiditätsrisiken einzugehen. Die zweite Frage ist schwieriger zu beantworten: Sind die vorgeschlagenen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen die am besten geeigneten Instrumente, um systemischen Liquiditätskrisen vorzubeugen? Ein nicht zu unterschätzendes Problem ist dabei die Schwierigkeit der Bestim-

Kasten 2

Der Unterschied zwischen LCR und NSFR und der Einfluss des Gewichtungsschemas

LCR und *NSFR* beruhen auf unterschiedlichen Definitionen von Liquidität und Finanzierungsstabilität.¹ Würde man, abweichend von den tatsächlichen Regularien in Basel III, einheitliche Gewichtungsschema von Aktiva und Passiva zugrunde legen, wäre eine der beiden Kennzahlen überflüssig. Im Folgenden bezeichnet A_i den Wert der Aktiva einer Bank, eingeteilt in die Kategorien $i = 1, 2, \dots, I$ (z. B. Konsumentendarlehen, Staatsanleihen usw.) und L_j den Wert der Verbindlichkeiten in der Kategorie $j = 1, 2, \dots, J$ (z. B. Privatkundeneinlagen, Bankanleihen, Aktien usw.). Finanzierungsstabilität und Liquidität werden nach folgendem Gewichtungsschema ermittelt: Die Zahlen α_i geben die Liquidität der Aktiva der Kategorie i an (0 bedeutet vollständig illiquide, 1 bedeutet vollständig liquide), und λ_j bezeichnet die Stabilität einer Finanzierung der Kategorie j (0 bedeutet instabil (z. B. Tagesgeldeinlagen anderer Banken), 1 bedeutet stabil (z. B. Schuldverschreibungen mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr)). Für die LCR und die NSFR ergeben sich dann folgende Ausdrücke:

$$LCR \equiv \frac{\sum_i \alpha_i A_i}{\sum_j \lambda_j L_j} \quad \text{und} \quad NSFR \equiv \frac{\sum_j (1 - \lambda_j) L_j}{\sum_i (1 - \alpha_i) A_i}$$

¹ Die hier dargelegte Argumentation folgt in wesentlichen Teilen Repullo, R. (2010): The New Regulatory Architecture – A Critical Assessment of Basel III, Presentation held at London School of Economics, <ftp://ftp.cemfi.es/pdf/papers/repullo/Repullo%20FMG%20October%202010.pdf>

Um zu zeigen, dass eine der Kennzahlen überflüssig ist, nehmen wir an, dass $LCR \geq 1$. Aus der Bilanzidentität $\sum_i A_i \equiv \sum_j L_j$ folgt damit, dass $NSFR \geq 1$. Der Fall, dass eine Kennziffer die Bedingung erfüllt, die andere jedoch nicht, kann folglich nur auftreten, wenn Liquidität und Stabilität in den beiden regulatorischen Kennziffern unterschiedlich definiert werden.² Dies wird in der Tabelle auf Seite 481 anhand einer stilisierten Bilanz veranschaulicht. Legt man die Gewichtungen für die *LCR* und die *NSFR* zugrunde (Tabelle 2 auf Seite 479 und Tabelle 3 auf Seite 483), wird der Mindestwert der bei 1,15 überschritten, während die *NSFR* mit 0,95 unter ihrer Mindestanforderung bleibt. Bei Verwendung eines einheitlichen Gewichtungsschemas erreicht jedoch auch die *NSFR* mit 1,11 die Mindestanforderung.

Als Beispiel für unterschiedliche Gewichtung seien hier Bankverbindlichkeiten mit einer Laufzeit zwischen 30 Tagen und einem Jahr angeführt, die in der *LCR* mit null Prozent, in der *NSFR* jedoch mit 50 Prozent gewichtet werden. Dieser Unterschied liegt allein an der unterschiedlichen Definition der Finanzierungsstabilität und des zugrunde gelegten Zeithorizonts.

² Die Tatsache, dass liquide Aktiva der Kategorie 2 mit einem Anteil bis zu 40 Prozent in den Zähler der LCR eingehen können, führt allerdings dazu, dass die Kennziffern auch bei einheitlicher Gewichtung voneinander abweichen können.

mung der regulatorischen Mindestwerte. Sind sie zu niedrig, verfehlt die Regulierung ihre gewünschte Wirkung. Sind sie zu hoch, besteht die Gefahr, dass der Bankensektor seine Kreditvergabe für produktive Investitionen zu stark reduziert.

Darüber hinaus ist unklar, warum die neuen Liquiditätsregularien zwei Kennzahlen beinhalten. Nach der LCR sollen die liquiden Aktiva der Banken ihren instabilen Finanzierungsbestand übersteigen, während die NSFR verlangt, dass das stabile Finanzierungsvolumen größer ist als die illiquiden Aktiva der Banken. Da der Wert der Aktiva in einer Bilanz aber immer dem Wert der Verbindlichkeiten entsprechen muss, ist eine der beiden Auflagen im Prinzip überflüssig. Abweichungen bei der Erfüllung der beiden Auflagen können somit nur aus Unterschieden in den bei ihrer Berechnung verwendeten Gewichtungsschemata entstehen (Kasten 2). Die Dokumente zu den neuen Auflagen geben keine klare Auskunft darüber, warum sich die beiden Kennzahlen

unterscheiden sollten, außer dass sie auf unterschiedliche Zeithorizonte anzuwenden sind (30 Tage und ein Jahr). Im besten Fall dürften solche Diskrepanzen die Umsetzung der neuen Liquiditätsvorschriften erschweren, im schlimmsten Fall können sie den Weg für Aufsichtsarbitrage durch die betroffenen Banken ebnen.

Eine verbreitete Kritik an Mindestanforderungen an die Liquidität geht auf *Goodharts Gesetz* zurück, das besagt, dass aufgrund von Mindestvorschriften gehaltene flüssige Mittel im Grunde gar nicht liquide sind.¹¹ Charles Goodhart veranschaulicht dies am Beispiel eines Reisenden, der spät abends an einem Bahnhof ankommt und das einzige vor dem Bahnhof wartende Taxi nutzen möchte. Der Fahrer verweigert ihm jedoch die Mitnahme mit der Begründung, dass aufgrund der örtlichen Vorschriften stets mindestens ein Taxi am Bahnhof be-

¹¹ Goodhart, C. A. E. (2011), a. a. O.

Tabelle

Beispielhafte Berechnung von LCR und NSFR

	Aktiva				Passiva				
	Wert der Aktiva	LCR Liquiditäts-gewicht	NSFR RSF Faktor	RSF Faktor basierend auf LCR Gewicht	Wert der Passiva	LCR Rückzugs-rate	NSFR ASF Faktor	ASF Faktor basierend auf LCR Rückzugsraten	
Zentralbankguthaben	10	100%	0%	0%	Kundeeinlagen	15	5%	95%	95%
Staatsanleihen	30	100%	5%	0%	Fremdwährungseinlagen	10	10%	90%	90%
Unternehmensanleihen	15	85%	15%	15%	Kurzfristige Interbankdarlehen	50	100%	0%	0%
RMBS ¹	40	25%	65%	75%	Langfristige Schuldverschreibungen	30			
Aktien	5	50%	50%	50%	mit Laufzeit >1 Jahr	20	0%	100%	100%
Kundenkredite	40	0%	85%	100%	mit Laufzeit <1 Jahr	10	0%	50%	100%
					Zentralbankkredite	20	25%	0%	75%
					Eigenkapital	15	0%	100%	100%
Gesamt	140				Gesamt	140			

LCR		NSFR		NSFR basierend auf LCR Gewichtungsschema	
HQLA (1)	65,25	RSF (3)	66,25	RSF* (5)	74,75
Nettomittelabfluss (2)	56,75	ASF (4)	63,25	ASF* (6)	83,25
LCR: (1)/(2)	1,15	NSFR: (3)/(4)	0,95	NSFR*: (5)/(6)	1,11

¹ Residential Mortgage Backed Securities.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin

Werden die unterschiedlichen Gewichtungsschemata aus der tatsächlichen Regulierung zugrunde gelegt, so erreicht die LCR ihre Mindesthöhe, während die NSFR sich nicht erreicht. Wird allerdings ein konsistentes Gewichtungsschema zugrunde gelegt, werden beide Mindestanforderungen erfüllt.

reit stehen müsse. Analog dazu ließe sich argumentieren, dass auch erstklassige liquide Aktiva nicht mehr als liquide angesehen werden, wenn sie aufgrund der regulatorischen Bestimmungen stets in einer Mindesthöhe bereitgehalten werden müssen. Schließlich entsteht eine weitere nachteilige Folge quantitativer Vorgaben, wenn Banken bei angespannten Verhältnissen auf den Finanzmärkten Liquidität horten, um etwaigen Strafen aufgrund der Verletzung der Mindestdeckungsquoten zu entgehen. Dadurch könnten die Kurse von Finanzanlagen fallen (etwa aufgrund asymmetrischer Information über deren Renditen), sodass die Maßnahmen der Banken zur Sicherung einer gewissen Finanzierungsliquidität eine erhebliche Verringerung der Marktliquidität zur Folge hätte.¹² Diese Kritikpunkte sind im Konzept der LCR zwar insoweit berücksichtigt, als die

HQLA in Zeiten angespannter Finanzmärkte unter die Netto-Bargeldabflüsse fallen dürfen. Wie diese Ausnahmeregelungen jedoch genau gehandhabt werden, geht aus den vorliegenden Unterlagen des Basler Ausschusses nicht eindeutig hervor.

Die Kritik an den Mindestdeckungsquoten wirft die Frage auf, ob es nicht andere, effizientere Instrumente zur Steuerung des Liquiditätsrisikos der Banken gibt. Eine naheliegende Alternative zu solchen quantitativen Restriktionen sind preisbasierte Mechanismen, die solche Banken bestrafen, die in zu großem Maße auf kurzfristige, instabile Finanzierung setzen.¹³ Solche preisbasierten Mechanismen haben den Vorteil, dass sie automatisch ein strukturiertes System von Sanktionen in Gang setzen, wenn die Liquiditätskennzahlen einer Bank sin-

¹² Malherbe, F. (2014): Self-Fulfilling Liquidity Dry-Ups. The Journal of Finance, 69 (2), 947-970.

¹³ Perotti, E., Suarez, J. (2011): A Pigovian Approach to Liquidity Regulation. International Journal of Central Banking.

ken. Preisbasierte Mechanismen werden in der Vereinbarung Basel III bereits jetzt berücksichtigt, da sogenannte Committed Liquidity Facilities (CLF) auf die HQLA angerechnet werden können.¹⁴ CLF ermöglichen Zentralbanken, Geschäftsbanken gegen eine im Voraus zu entrichtende Gebühr verbindliche Liquiditätslinien als zusätzliche liquide Aktiva bereitzustellen. Dabei handelt es sich im Grunde um eine Liquiditätssteuer; für jeden Euro, den sie über die CLF erhalten, müssen die Banken eine feste Gebühr bezahlen. Ursprünglich wurde dieser Mechanismus eingeführt, um Banken in Ländern, in denen nicht genügend HQLA zur Verfügung standen, die Einhaltung der LCR zu ermöglichen, so zum Beispiel in Südafrika und Australien. Sollte das Angebot an HQLA in der Zukunft jedoch sinken, könnte er jedoch in Zukunft auch in anderen Ländern verstärkt eingesetzt werden.

Was folgt aus der Liquiditätsregulierung für die Geldpolitik?

Die Einführung der Liquiditätsauflagen nach Basel III hat aller Voraussicht nach erhebliche Konsequenzen für das Liquiditätsmanagement der Banken. Auch wenn die Banken der Einhaltung der LCR und der NSFR inzwischen ein gutes Stück näher gekommen sind, werden die regulatorischen Kennzahlen ihren Spielraum bei der Verwaltung ihrer Bilanzen künftig einschränken. Das dürfte sich unter anderem auf die Liquiditätsnachfrage am Interbankenmarkt auswirken. Änderungen der Liquiditätsnachfrage am Interbankenmarkt wiederum können die Umsetzung der Geldpolitik beeinflussen. Zentralbanken steuern ihre Leitzinsen beziehungsweise die Geldmarktzinsen gemeinhin durch die Bereitstellung von Liquidität an die Banken. Sobald die LCR für die Banken eine bindende Restriktion darstellt, dürfte die Nachfrage nach Zentralbankgeld steigen. Zentralbanken müssten folglich die durch die regulatorischen Anforderungen entstehende Nachfrage nach Zentralbankgeld in ihren Refinanzierungsgeschäften berücksichtigen, um weiterhin den kurzfristigen Interbankenzins auf dem gewünschten Niveau zu verankern.¹⁵

Darüber hinaus dürften sich die neuen Liquiditätskennzahlen auch auf die Zusammensetzung der Aktiva auswirken, mit denen Banken ihre Kredite bei der Zentralbank besichern. Da nur lastfreie Aktiva auf die LCR angerechnet werden, dürfte der Anteil der Nicht-HQLA steigen, die bei der Zentralbank als Sicherheiten hinterlegt werden (solange es sich dabei auch um zentralbankfähige Sicherheiten handelt). Bei einer Reihe von Zentral-

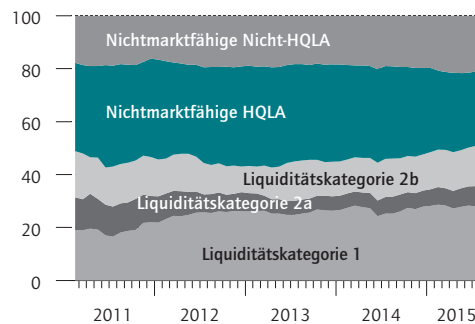
¹⁴ Stein, J.C. (2013): Liquidity regulation and central banking. Rede auf dem Kreditmarkt-Symposium „Finding the Right Balance“ von 2013, veranstaltet von der Federal Reserve Bank of Richmond, Charlotte, North Carolina.

¹⁵ Keister, T., Bech, M.L. (2012): On the liquidity coverage ratio and monetary policy implementation. BIZ-Quartalsbericht Dezember.

Abbildung 2

Zusammensetzung der zentralbankfähigen Sicherheiten der EZB

Nach Liquiditätskategorien, in Prozent der gesamten Sicherheiten nach Abzug von Bewertungsabschlägen



Quelle: ECB, aus Bucalossi, A. et al. (2016): Basel III and recourse to monetary policy operations. European Central Bank Occasional Paper Nr. 171.

© DIW Berlin 2016

Die Einführung der LCR hat bislang nicht zu einer Änderung der aggregierten Zusammensetzung der Sicherheiten der EZB geführt.

banken, darunter die Europäische Zentralbank, könnte dieser Fall eintreten. Zwar deuten die von der EZB veröffentlichten Daten bisher nicht darauf hin, dass sich der Anteil von HQLA an den als Sicherheit hinterlegten Aktiva verringert hat (Abbildung 2). Jedoch verdecken diese aggregierten Daten etwaige Unterschiede zwischen den Banken: Bei Banken, die mehr als 70 Prozent ihrer Aktiva in Nicht-HQLA halten, ist der Anteil von Nicht-HQLA-Aktiva an den gesamten Sicherheiten nach Berechnungen der EZB von 2011 bis 2015 erheblich gestiegen.¹⁶

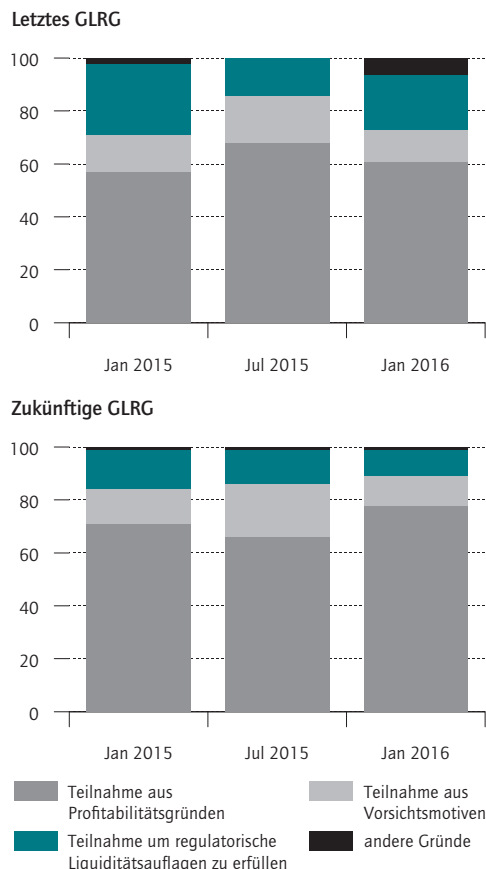
Und schließlich dürfte sich die neue Liquiditätsregelung auch auf die jüngsten unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen auswirken. Die Ergebnisse der letzten Umfrage der EZB zum Kreditgeschäft der Banken vom Januar 2016 zeigen, dass für die Entscheidung der Banken, sich 2015 an den gezielten längerfristigen Refinanzierungsgeschäften (GLRG) der EZB zu beteiligen, teilweise regulatorische Liquiditätsauflagen ausschlaggebend waren. Die Ergebnisse weisen auch darauf hin, dass die Banken im Vergleich von Juli 2015 und Juni 2016 ihre Beteiligungen aufgrund von Vorsichtsgründen und Rentabilitätsgründen reduziert haben (Tabelle 2). Ferner deuten die Umfrageergebnisse an, dass sich dieser Trend in den zukünftigen GLRG-Geschäften kaum fortsetzen dürfte, auch wenn weiterhin 10 bis 15 Prozent der Banken an-

¹⁶ Bucalossi, A. et al. (2016): Basel III and recourse to Eurosystem monetary policy operations. ECB Occasional Paper Nr. 171.

Abbildung 3

Gründe für die Teilnahme an GLRG

In Prozent der am Bank Lending Survey teilnehmenden Banken



Quelle: ECB Bank Lending Survey.

© DIW Berlin 2016

Für zehn bis 30 Prozent der Banken stellen die neuen Liquiditätsanforderungen den hauptsächlichsten Grund für die Teilnahme an den GLRG dar.

gaben, dass sie aus regulatorischen Gründen ihre Beteiligung an diesen Geschäften reduzieren. Es bleibt daher abzuwarten, inwieweit längerfristige Refinanzierungsgeschäfte auch nach der Einführung der NSFR noch in gleicher Weise wirksam sind, um Geldmittel neuen produktiven Investitionen zuzuführen.

Fazit

Die Ereignisse der globalen Finanzkrise – besonders die Marktturbulenzen nach der Insolvenz von Lehman Brothers im Herbst 2008 – haben die Anfälligkeit des Bankensektors gegenüber Liquiditätsrisiken in sehr deutli-

Tabelle 3

Gewichtungsschema für die Berechnung der NSFR

In Prozent

ASF Kategorie	ASF Factor
Gesamtsumme des regulatorischen Eigenkapitals	100%
Sonstige Eigenkapitalinstrumente und Verbindlichkeiten mit einer effektiven Restlaufzeit von einem Jahr oder mehr	100%
Stabile Sichteinlagen/Einlagen ohne Fälligkeit und entsprechende Termineinlagen (Restlaufzeit <1 Jahr)	95%
Weniger stabile Sichteinlagen/Einlagen und entsprechende Termineinlagen (Restlaufzeit <1 Jahr)	90%
Operative Einlagen	50%
Refinanzierungsinstrumente von Staaten, sonstigen öffentlichen Stellen etc. (Restlaufzeit <1 Jahr)	50%
Other funding with residual maturity of not less than six months and less than one year, including funding provided by CBs	50%
Sonstige Finanzierungsinstrumente (Restlaufzeit zwischen 6 Monaten und 1 Jahr)	0%
Derivatverbindlichkeiten	0%
RSF Kategorie	RSF Factor
Münzen und Banknoten	0%
Zentralbankguthaben	0%
Lastenfreie Kredite an Banken, die der Bankenaufsicht unterstehen (Restlaufzeit <6 Monate)	0%
andere lastenfreie Aktiva Stufe 1	5%
Lastenfreie Aktiva Stufe 2a	15%
Lastenfreie Aktiva Stufe 2b	50%
HQLA belastet für Zeitraum zwischen 6 Monaten und 1 Jahr)	50%
Kredite an Banken (zwischen 6 Monaten und 1 Jahr)	50%
Einlagen bei anderen Finanzinstituten zu operativen Zwecken	50%
Anderer Aktiva (Restlaufzeit <1 Jahr)	50%
Unbelastete Wohnimmobilienhypotheken (Restlaufzeit <1 Jahr) mit Risikogewicht <35%	65%
andere unbelastete Kredite	65%
Lastenfreie Wertpapiere, die nicht notleidend sind und nicht als HQLA zulässig sind, einschliesslich börsengehandelter Aktien	85%
Physische Rohstoffe, die gehandelt werden sollen (inkl. Gold)	85%
Sämtliche Aktiva, die für ein Jahr oder länger belastet sind	100%
Derivatforderungen	100%
Sämtliche anderen Aktiva, die nicht in vorstehenden Kategorien enthalten sind	100%

Quelle: Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

© DIW Berlin 2016

cher Weise offenbart. Vor diesem Hintergrund stellt die Initiative der G-20 im Jahr 2008 zur Verbesserung des Liquiditätsrisikomanagements im Finanzsektor,¹⁷ aus der schließlich die Liquiditätsauflagen von Basel III hervorgehen, eine angemessene Reaktion auf die gestiegene Notwendigkeit dar, das Risiko zukünftiger Liquiditätskrisen wirkungsvoll zu begrenzen. Ob die neuen Liquiditätsvorschriften nach Basel III diese Erwartungen erfüllen, ist jedoch fraglich.

¹⁷ Siehe die Erklärung der G20 von 2008: www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html

Erstens ist unklar, warum die neuen aufsichtsrechtlichen Kennzahlen (die LCR und die NSFR) auf unterschiedlichen Definitionen der Finanzierungsstabilität und der Liquidität basieren. Aus einer in sich schlüssigen Definition würde sich ein einheitliches Gewichtungsschema ergeben, und eine der beiden Kennzahlen wäre mit hin überflüssig. Die aktuellen Kennzahlen sind ad hoc konstruiert worden; die von ihnen ausgehenden Anreize für das Verhalten der Banken sind bislang nicht eindeutig erkennbar. Das ist insofern problematisch, als Liquiditätsauflagen Banken *ex ante* dazu anhalten sollen, sich im Krisenfall nicht allzu sehr auf die *Ex-post*-Bereitstellung von Liquidität durch die Zentralbank zu verlassen. Ein einfacherer, transparenterer Ansatz würde gewährleisten, dass die neuen Liquiditätsauflagen effektiver Anreize setzen und das Risiko regulatorischer Arbitrage senken.

Zweitens wurde der potenziellen Wechselwirkung zwischen den neuen Liquiditätsvorschriften und bestehenden Bankkapitalregelungen nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet. Die Gewichtungsschemata für die Kennzahlen tragen der Tatsache Rechnung, dass einige Aktiva nicht umgehend zum vollen Wert verkauft werden können. Solche Notverkäufe verursachen jedoch Ver-

luste, die die Kapitalbasis eines Finanzinstituts schmälern. Darüber hinaus ist ihre Solvenz entscheidend für Bonität und ihre Möglichkeiten, ihren Liquiditätsbedarf durch zusätzliche Kreditaufnahmen zu decken. Es wäre also durchaus wünschenswert, dem Liquiditätsrisiko zumindest teilweise durch zusätzliche Eigenkapitalanforderungen zu begegnen.¹⁸

Schließlich lässt Basel III zurzeit offen, was passiert, wenn eine Bank die Mindestdeckungsquoten unterschreitet. Hier wäre ein automatischer Sanktionsmechanismus wünschenswert, der die Einhaltung der Vorschriften erzwingt. So könnten Banken, die die Liquiditätsauflagen über einen bestimmten Zeitraum nicht erfüllen, zu einem obligatorischen Bezugsangebot gezwungen werden und dazu die Erlöse der dabei neu emittierten Aktien zur Aufstockung ihrer Liquiditätsvorräte zu verwenden. Der damit verbundene Nachteil für die bestehenden Aktionäre dürfte einen zusätzlichen Anreiz darstellen, die Liquiditätsauflagen zu erfüllen.

¹⁸ Mehr zum Zusammenhang zwischen Liquiditäts- und Kapitalregulierung in König, P. (2015): Liquidity Requirements – A Double-Edged Sword. *International Journal of Central Banking*, 11 (4), 129–168.

Philipp König ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilungen Konjunkturpolitik und Makroökonomie am DIW Berlin | pkoenig@diw.de

David Pothier ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilungen Konjunkturpolitik und Makroökonomie am DIW Berlin | dpothier@diw.de

DESIGN AND PITFALLS OF BASEL'S NEW LIQUIDITY RULES

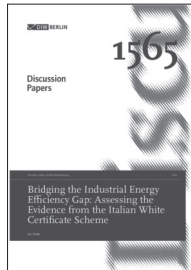
Abstract: Following the financial crisis of 2008/09, the Basel Committee on Banking Supervision introduced a new framework for banking regulation, commonly known as Basel III. For the first time since the inception of global bank regulation in 1988, Basel III contains explicit mandatory rules for liquidity regulation. The cornerstones of the new liquidity regulation are two balance sheet ratios that seek to reduce banks' liquidity transformation. While regulation addressing liquidity risks in the banking sector is clearly desirable, the new rules have several pitfalls. First, two ratios rely on different definitions of liquidity and funding stabil-

ity which makes the regulatory framework unnecessarily complicated and opaque. Second, it is unclear whether a ratio-based approach is the most effective and efficient way to rectify liquidity problems in the banking sector. Third, it is unclear how the new liquidity rules interact with the existing monetary implementation frameworks of central banks and whether they hamper a smooth steering of policy interest rates. The present report provides an overview of the new liquidity rules and its rationale, and discusses the pitfalls of this new regulation.

JEL: G2, G21, G28

Keywords: Liquidity regulation, Basel III, financial intermediation

Discussion Papers Nr. 1565
2016 | Jan Stede



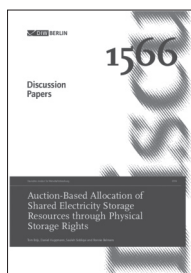
Bridging the Industrial Energy Efficiency Gap: Assessing the Evidence from the Italian White Certificate Scheme

The Italian white certificate scheme is the main national policy instrument to incentivise energy efficiency of the industrial sector. The mechanism sets binding energy-saving targets on electricity and gas distributors with at least 50,000 clients and includes a voluntary opt-in model for participation from other parties. This paper investigates and assesses the elements of the scheme that help overcome several barriers to deliver industrial energy efficiency. Results from a survey conducted among leading experts indicate that the Italian system provides a strong financial incentive to energy efficiency investments, covering a significant share of investment costs and thus reducing payback time. Moreover, the scheme fosters the development of energy service companies (ESCOs), which are key to developing, installing and arranging finance for projects on the ground. In conjunction with other policies, the mechanism also raises awareness of energy efficiency investment opportunities, thus helping overcome the market failure of insufficient information. Core challenges remain, including tackling regulatory uncertainty and improving access to finance.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1566
2016 | Tom Brijs, Daniel Huppmann, Sauleh Siddiqui, Ronnie Belmans



Auction-Based Allocation of Shared Electricity Storage Resources through Physical Storage Rights

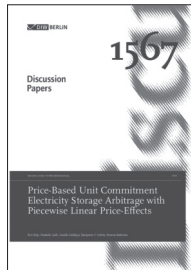
This article proposes a new electricity storage business model based on multiple simultaneously considered revenue streams, which can be attributed to different market activities and players. These players thus share electricity storage resources and compete to obtain the right to use them in a dynamic allocation mechanism. It is based on the design of a new periodically organized auction to allocate shared storage resources through physical storage rights between different market players and accompanying applications. Through such a flexibility platform owners of flexible resources can commercialize their flexible capacity over different applications, while market players looking for additional flexibility can obtain this through a pay-per-use principle and thus not having to make long-term investment commitments. As such, they can quickly adapt their portfolio according to the market situation. Alternatively, through such an allocation mechanism players can effectively share storage resources. Players may be incentivized to participate as they can share the investment cost, mitigate risk, exploit economies of scale, overcome regulatory barriers, and merge time-varying and player-dependent flexibility needs. The mechanism allocates the limited storage resources to the most valuable application for each market-clearing, based on the competing players' willingness-to-pay. An illustrative case study is provided in which three players share storage resources that are allocated through a daily auction with hourly market-clearings.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1567

2016 | Tom Brijs, Frederik Geth, Sauleh Siddiqui, Benjamin F. Hobbs, Ronnie Belmans



Price-Based Unit Commitment Electricity Storage Arbitrage with Piecewise Linear Price-Effects

Electricity storage plants can be used for many applications, with one of the most studied applications being arbitrage in the day-ahead market. Although the arbitrage value is related to the presence of price spreads, it also depends on the effect of (dis)charge actions on prices, as arbitrage generally reduces price spreads by increasing off-peak prices when charging and decreasing peak prices when discharging. As such, there are two important assumptions in price-based unit commitment arbitrage models: first, whether the storage operator is assumed to have perfect knowledge of future prices, and second, whether they recognize that their (dis)

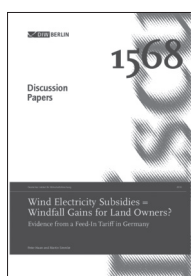
charge actions may affect those prices, i.e., the price-taking or price-making assumption. This article proposes a comprehensive formulation of the arbitrage problem including detailed operating constraints, and focuses on relaxing the price-taking assumption by considering real-world price-effect data, published in the form of hourly piecewise linear relationships between quantity and price based on submitted bids, which are referred to as “market resilience functions”. These can be used to (1) evaluate the price-taking and price-making assumptions based on simplified price-effects, and to (2) provide an upper limit to the arbitrage value under the assumption that prices and price-effects are known at the decision stage. In addition, a stepwise approximation to the piecewise linear functions is developed to reduce computation time, i.e., from mixed-integer nonconvex quadratic programming to mixed-integer linear programming, while providing lower- and upper bound approximations to the arbitrage value. The developed models are applied to the Belgian day-ahead market for 2014, and show that the price-effect has a strong impact on the operation and arbitrage value of large-scale storage.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1568

2016 | Peter Haan, Martin Simmler



Wind Electricity Subsidies = Windfall Gains for Land Owners? Evidence from Feed-In Tariff in Germany

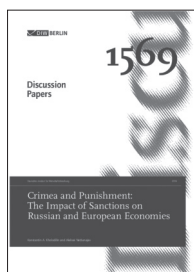
In 2013, around 121 billion US-Dollar were spend worldwide to promote the investment into renewable energy sources. The most prominent support scheme employed is a feed-in tariff, which guarantees a fixed price for electricity produced by renewable energies sources, usually for around 15 years after the installation of the plant. We study the incidence of wind turbine subsidies, due to a feed-in tariff in Germany, into land prices to shed light on who benefits from the subsidies. In order to identify the incidence share we exploit quasi-experimental variation in wind strength across 270 non-urban counties combined with an

institutional reform and use an Instrumental Variable estimator based on administrative transactionprices. We find that between 15 and 20% of expected wind turbine profits are capitalized into land prices. Using the estimated incidence share of 15%, we find that wind turbine subsidies account for roughly 4% of overall agricultural income of land owners in 2007.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1569
2016 | Konstantin A. Kholodilin, Aleksei Netsunajev



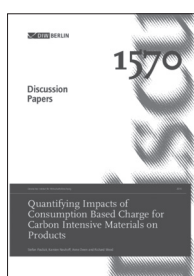
Crimea and Punishment: The Impact of Sanctions on Russian and European Economies

The conflict between Russia and Ukraine that started in March 2014 resulted in bilateral economic sanctions imposed by Russia and Western countries, including the members of the euro area (EA). The paper investigates the impact of sanctions on the real side of the economy of Russia and the EA. Using an index that measures intensity of sanctions the effects of sanctions shocks are analyzed by the means of structural vector autoregression. The direct effect on GDP growth is documented for Russia but not for the EA. While, on average, 1.97% of the GDP quarter-on-quarter growth is estimated to be lost due to sanctions by Russia, the corresponding estimate for the aggregate EA is very small. On the contrary, the indirect effect through depreciation of the currency is shown to be more important for the EA.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1570
2016 | Stefan Pauliuk, Karsten Neuhoff, Anne Owen, Richard Wood



Quantifying Impacts of Consumption Based Charge for Carbon Intensive Materials on Products

After the Paris Climate Agreement, it is anticipated that carbon prices will differ across regions for some time. If countries use free allowance allocation as carbon leakage protection, only a fraction of carbon prices are passed through to consumers particularly by carbon intensive materials producers. Adding a consumption charge based on benchmarks applied to the material content can reinstate the carbon price signal. The paper investigates the implications of such a consumption charge for industry and consumers based on material flow analysis and material flow cost accounting. The material-related carbon liabilities for production, import, export, and consumption are estimated for 4000 commodity groups that contain one or more of the five bulk materials steel, aluminium, plastics, paper, and cement. Assuming an underlying carbon price of 30 Euros per ton of CO₂, the total charge to European final consumers is estimated to be about 17 billion EUR. The total charges levied on imports and those waived for exports are each of similar size and roughly amount to half of the total charge to European final consumers. To reduce administrative efforts, the charge is not levied on imported products for which the value of the consumption charge compared to product price falls below a threshold. Thus administrative efforts for 77 to 83% of imports could be avoided while still 85% to 90% of import-related carbon liabilities are included.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





Prof. Dr. Christian Dreger ist Forschungs-
direktor International Economics
am DIW Berlin
Der Beitrag gibt die Meinung des Autors
wieder.

Ist China eine Marktwirtschaft?

Der Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation (WTO) im Dezember 2001 hat den Welthandel beschleunigt. Die weitere Öffnung Chinas setzte viele der dortigen Unternehmen unter Druck, sich den neuen Wettbewerbsbedingungen zu stellen, und hat zu strukturellen Anpassungen geführt. Weil die Handelspartner umgekehrt fürchteten, von Produkten aus China überrollt zu werden, wurden in den Beitrittsverhandlungen Sonderregelungen und Übergangsfristen vereinbart. Eine dieser Regelungen ist, dass China den Status einer Marktwirtschaft nicht innerhalb eines Zeitraums von 15 Jahren erhält. Damit können die Handelspartner leichter Anti-dumpingverfahren gegen chinesische Unternehmen einleiten und höhere Strafzölle ansetzen, wenn China zu billige Produkte exportieren sollte. Der Preis in China spielt dabei keine Rolle, weil er in Nichtmarktwirtschaften wenig bedeutet. Die Handelspartner können einen normalen Preis in einem Drittland mit Marktwirtschaft zugrunde legen und auf dieser Basis die Strafzölle festlegen.

Die Übergangsfrist läuft Ende des Jahres aus. Ob China dann den Status einer Marktwirtschaft automatisch erhält oder ob weitere Verhandlungsrunden notwendig sind, ist aus heutiger Sicht noch unklar. Zwar ist China mit seiner staatlichen Lenkung der Wirtschaft, wie sie in den Fünfjahresplänen zum Ausdruck kommt, keine Marktwirtschaft, die dem Lehrbuch entspricht. Dies gilt allerdings auch für andere Länder wie Russland und Saudi-Arabien, die der WTO beigetreten sind, aber als Marktwirtschaft eingestuft wurden. Während die Wirtschaft dieser Länder rohstofflastig ist, wird befürchtet, dass die Ausfuhren Chinas vor allem die Absatzperspektiven von Konsum- und Investitionsgüterherstellern verschlechtern. Daher stehen die USA und die EU einem Marktwirtschaftsstatus für China eher kritisch gegenüber. Andere Länder wie Australien haben den Status akzeptiert, wohl auch um die Umsetzung von Freihandelsabkommen mit China zu unterstützen.

Eine zusätzliche Brisanz ergibt sich aus den Überkapazitäten in China. So erzeugt das Land mehr als doppelt so viel Stahl wie die vier nächstgrößten Produzenten Japan, Indien, USA und Russland zusammen. Der Kapazitätsaufbau hat sich mit der Finanzkrise beschleunigt. Dazu hat das chinesische Konjunkturprogramm beigetragen, das den befürchteten wirtschaftlichen Abschwung dämpfen sollte. Vor allem Industrieunternehmen unter staatlicher Kontrolle hatten ihre Investitionen massiv gesteigert. Erhält China den Marktwirtschaftsstatus, besteht die Gefahr, dass die Weltmärkte mit Billigstahl geflutet werden. Dies dürfte auch Beschäftigungsverluste in den Industrieländern nach sich ziehen.

Ob bei dieser Gemengelage eine einvernehmliche Entscheidung erreicht wird, bleibt abzuwarten. Dabei besteht jedoch das Risiko, dass protektionistische Verhaltensmuster und branchenspezifische Interessen über die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt gestellt werden. Eine Lösung sollte nach internationalen Regeln ausfallen und die Schiedsrolle der WTO bei Handelskonflikten stärken. So bietet die WTO das Forum, um gegen unfaire Handelspraktiken vorzugehen. Antidumpingverfahren bleiben auch gegen Marktwirtschaften möglich, den Diskussionen liegen dann die Angaben der betroffenen Unternehmen über Preise und Kosten zugrunde, ohne dass ein Drittland herangezogen wird.

Erhält China den Marktwirtschaftsstatus, könnte das WTO-Instrumentarium geschärft werden, um die Preissetzung von Firmen besser zu beurteilen. Von einem Marktwirtschaftsstatus Chinas dürften auch die Industrieländer profitieren, weil die Integration Chinas in die Weltwirtschaft forciert wird und Hemmnisse für eine weitere Öffnung der Märkte abgebaut werden. Darüber hinaus könnten von sinkenden Stahlpreisen nachgelagerte Industrien wie die Autobauer profitieren, nicht zuletzt aber auch die Verbraucher.