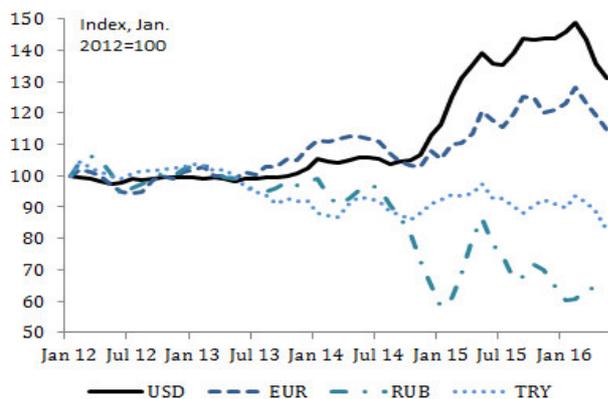


Exchange Rates and the Balance of Trade in Georgia

Starting in mid-2014, the Georgian Lari began to devalue vis-à-vis the US dollar and the Euro. From September 2014 to February 2016, the Lari depreciated 42% against the US dollar, and 22% against the Euro.



The National Bank of Georgia (NBG) was heavily criticised for this depreciation. The Georgian economy is highly dollarized. Over 50% of the outstanding loans in Georgia are denominated in US dollar. As a result, many borrowers – such as households that have taken out mortgages to purchase homes – must make payments in US dollar but earn most or all of their income in Lari. As the Lari depreciated, the costs of servicing US dollar loans increased dramatically. This triggered demands for policy relief. Some politicians argued that the depreciation was entirely unnecessary or much stronger than required. Some even accused the NBG of orchestrating the depreciation of the Lari to reduce the popularity of the current government leading up to parliamentary elections in October 2016.

While this political fallout is understandable, the depreciation of the Lari must be seen in the context of economic conditions in neighbouring countries. In 2014, 60% of Georgia's exports went to the CIS countries and Turkey and 45% of Georgia's imports originated in these countries. The Turkish economy has performed sluggishly in recent years, and many CIS economies have contracted due to falling resource prices (e.g. Russia) or unrest (e.g. Ukraine). Therefore, their demand for Georgian products has weakened. In 2013 and 2014, both the Turkish Lira and the Russian Rouble depreciated not only against the US dollar and

the Euro but also against the Lari, making products from these countries more competitive relative to Georgian products. The result was growth in Georgia's trade deficit, which increased from USD 3.5 b in 2013 to USD 4.3 b in 2014. This widening trade deficit largely drove an increase in Georgia's current account deficit, which increased from 5.8% of GDP in 2013 to 10.6% of GDP in 2014, and 11.8% of GDP in 2015.

Georgia has consistently run current account deficits over the last decade, which is not unusual for a country at Georgia's stage of economic development. However, adjustment was required to restore Georgia's trade competitiveness vis-à-vis its main competitors, and thus to ensure that the current account deficit does not grow beyond sustainable levels. Facing the threat of a major loss in international competitiveness, the depreciation of the Lari was a necessary response.

Some critics maintain that the depreciation of the Lari was ineffective because Georgia's trade does not respond to exchange rate changes. However, empirical analysis suggests with a lag of roughly four months a 1% real depreciation of the Lari increases Georgian exports by roughly 1.3% and reduces Georgian imports by roughly 1.5%. This is borne out by the fact that Georgia's trade deficit did not continue to widen in 2015, despite persistent difficult economic conditions.

Hence, the depreciation of the Lari was an appropriate response to external shocks. This is not to deny the hardship caused by the depreciation to those who hold loans denominated in US dollar. However, it is not possible to pursue two policy goals (external stability and internal financial stability) with one policy tool (the exchange rate). While the NBG might have intervened to stave off depreciation for some time, this would have come at the cost of a loss in international competitiveness. Furthermore, given limited foreign currency reserves, the NBG could only have pursued this strategy for a limited time. In any event, the NBG's first priority must be to maintain external stability.

Prof. Dr. Stephan von Cramon-Taubadel

See also: Policy Paper PP/04/2015 Exchange rates and the current account in Georgia, available at: www.get-georgia.de.

Exchange Rates and the Balance of Trade in Georgia.....	S. 1
Grexit, Brexit, EUxit?.....	S. 2
Migrationspolitik und „migration wage gap“ in Deutschland.....	S. 3
Migration als Herausforderung.....	S. 4

Grexit, Brexit, EUxit?

Die Europäische Union wird momentan mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert, die weitreichende Folgen für die Mitgliedsstaaten und auch Drittstaaten haben können, wie die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 und die daraus folgende Diskussion um einen Austritt Griechenlands aus der Währungsunion („Grexit“) sowie die anhaltende Flüchtlingskrise. Die europäischen Strategien zur Lösung dieser Krisen wirken oftmals unkoordiniert und weniger europäisch als nationalstaatlich initiiert. Mit der momentanen Wiedereinführung von Grenzkontrollen im Rahmen der Flüchtlingskrise in mehreren EU-Mitgliedsstaaten, werden bereits das Ende von Schengen und der EU beschworen.

Vielfach entsteht derzeit der Eindruck, dass in der Öffentlichkeit eine Abkehr vom europäischen Gedanken stattfindet: U.a. in Frankreich, Österreich oder auch Deutschland erstarken nationalkonservative Parteien oder gewinnen Wahlen. Die Briten stimmten am 23. Juni für ihren Austritt aus der EU. Europakritiker hatten es selten so leicht wie momentan, auf offene Ohren zu stoßen.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen der EU diskutierten am 9. Mai 2016, Prof. Dr. Andreas Busch, Institut für Politikwissenschaft, Prof. Dr. Frank Schorkopf, Institut für Völkerrecht und Europarecht, Prof. Dr. Robert Schwager, Professur für Finanzwissenschaft und Harm Adam, Europa-Union Göttingen, moderiert von Prof. Dr. Kilian Bizer, über den europäischen Integrationsprozess vor dem Hintergrund eines möglichen Austritts Großbritanniens aus der EU („Brexit“).

Die bildgewaltige Sprache der Referenten sowie der trotz schönstem Sommerwetter gut gefüllte Hörsaal belegten die Kernaussage der Veranstaltung: Dass die Europäische Union kein Selbstzweck ist und nicht nur unter einem (kurzfristigen) Kosten-Nutzen Verhältnis betrachtet werden sollte.

Trotz der Zunahme einer Euro(pa) Skepsis in der Öffentlichkeit vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Herausforderungen, hat sich dennoch eine gewisse „europäische Identität“ der Bürger und Bürgerinnen entwickelt. Denn noch nie war das Interesse an europäischen Themen und Entwicklungen in anderen EU-Staaten so stark ausgeprägt wie jetzt.

Prof. Andreas Busch betonte, dass es vor allem auch Aufgabe der Akademiker und der Hochschulen sei, mit sachlichen Argumenten in diesen Debatten mitzuwirken. Die leicht widerlegbaren Argumente der EU-Kritiker seien laut und deutlich zu vernehmen. Aber wenn es auch Argumente für die EU gebe, müsse man diese ebenfalls vorbringen und die Kraft der öffentlichen Debatte nutzen. Harm Adam von der überparteilichen Europa Union erweiterte diese Aussage mit dem Hinweis, dass auch EU-Kritik von EU-Befürwortern erlaubt sei. Nur konstruktive Diskussionen können zu

Verbesserungen der gegenwärtigen EU führen und ihre Akzeptanz in der Bevölkerung wieder stärken. In der Tat wirken die momentanen Zentralisierungsprozesse infolge der Euro- und Flüchtlingskrise wie tektonische Plattenverschiebungen auf dem EU-Kontinent.

Prof. Frank Schorkopf bezeichnete die Folgen eines Brexits, also des Austritts Großbritanniens aus der EU, als einen Eingriff in den genetischen Code des europäischen Integrationsprozesses. Denn bislang galt die EU als ein „Club der Ewigkeit“, dem man beitrug, weil man dieselben Werte teilte. Erst in den 80er Jahren kam es u.a. mit dem Schengen-Abkommen zu einer differenzierten Integration, indem Mitgliedsstaaten die Möglichkeit hatten nicht jeden Integrationsschritt sofort mitzumachen. Aber eine Möglichkeit, den „Club der Ewigkeit“ zu verlassen, wurde erst im Vertrag von Lissabon rechtlich verankert. Während es für einen „Grexit“ – ein Austritt Griechenlands aus der Eurozone – keine rechtlich verankerte Grundlage gibt, besteht im Falle eines Brexit jedoch die rechtliche Möglichkeit auf Basis der Verträge von Lissabon aus der EU auszutreten. Prof. Schorkopf wies ebenfalls darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit eines „Dexits“ sehr gering sei. Im Grundgesetz sei zwar festgelegt, dass Deutschland an der europäischen Integration mitwirken müsse, aber in welcher institutionellen Form dies geschehen solle, sei allerdings nicht näher spezifiziert.

Laut Prof. Robert Schwager zeigen sich in der Brexit-Debatte über Kosten und Nutzen der EU-Mitgliedschaft in Großbritannien auch die zunehmenden Ungleichgewichte in der EU, die zu der starken Vergemeinschaftung von Politikbereichen geführt haben. Bei diesen Diskussionen ginge es auch immer wieder um die Frage, wer Zahler ist und wer Empfänger von europäischen Finanzmitteln. Unabhängig von der Betrachtungsebene sollte neben dem Solidaritätsprinzip immer auch das Prinzip der Eigenverantwortung im Vordergrund stehen.

Abschließend wurde in der Diskussion mit dem Publikum in Bezug auf den Brexit festgestellt, dass mit der Abstimmung über den EU-Verbleib Geister gerufen wurden, die eventuell nicht mehr kontrolliert werden können. Denn ein Brexit würde zu einem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU führen. Schottland und Nordirland sind allerdings eindeutig proeuropäisch eingestellt, sodass im Falle eines Brexit die Aufspaltung des größten Inselstaates in Europa denkbar wäre. Insofern könnten die vermeintlichen positiven Effekte eines Austritts mit einer eindeutigen Schwächung des Vereinigten Königreichs einhergehen.

Dr. Nadine Behncke

Migrationspolitik und „migration wage gap“ in Deutschland

Im Jahr 2014 lebten 16,4 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland - 7,2 Millionen Ausländer/Innen sowie 9,2 Millionen Deutsche mit Migrationshintergrund. Letztere sind nach dem Statistischen Bundesamt Personen, die nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zugezogen sind, die in Deutschland geborenen Ausländer/-innen und alle in Deutschland mit deutscher Staatsangehörigkeit Geborenen mit zumindest einem zugezogenen oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil. Deutschland ist nach diesen Zahlen ein Einwanderungsland, auch wenn es sich in der öffentlichen Diskussion oft nicht als solches versteht.

Deutschlands Rolle als Einwanderungsland begann mit seinem wirtschaftlichen Aufschwung im Zuge des Wiederaufbaus nach dem zweiten Weltkrieg. Engpässe auf dem inländischen Arbeitsmarkt wurden damals durch die Anwerbung von ausländischen Gastarbeitern kompensiert. Die Bundesregierung schloss dazu das erste „Abkommen über Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften“ im Dezember 1955 mit Italien ab. In den 60er-Jahren folgten weitere Abkommen u.a. mit Griechenland, Spanien, der Türkei, Tunesien und Jugoslawien. Das Ende des Wirtschaftsaufschwungs führte 1973 zum Ende der Gastarbeiterabkommen. Entgegen der Erwartungen der Politik verblieb jedoch ein Großteil der Gastarbeiter in Deutschland und so kam es an- statt einer Rückkehr in ihre Heimatländer zu Familiennachzügen der Migranten. In den 1980 Jahren fiel die Zuwanderung nur gering aus und stieg kurzfristig in den 1990er Jahren bedingt durch die deutsche Wiedervereinigung, den Zerfall der Sowjetunion und die Balkankriege wieder an. Als Einwanderungsland definierte sich Deutschland dann erstmals im Jahr 2005. Im Zuge der EU-Osterweiterung trat das erste Zuwanderungsgesetz in Kraft, das Integration als gesetzliche Aufgabe festschrieb.

Obgleich ein Konsens darüber besteht, dass Integration in erster Linie über Bildung und die Teilnahme am Erwerbsleben gefördert wird, sind die Eindrücke in der Öffentlichkeit hierzu nach wie vor widersprüchlich: So besteht eine Annahme darin, dass Migranten bzw. Personen mit Migrationshintergrund schlechter in den Arbeitsmarkt integriert sind, gemessen an einer geringeren Erwerbstätigkeit und einer höheren Arbeitslosigkeit. Außerdem wird in der wissenschaftlichen Literatur die These des „migration wage gap“ in Form von Lohndiskriminierungen diskutiert. Demnach erhalten Personen mit Migrationshintergrund ein geringeres Nettogehalt als Personen ohne Migrationshintergrund.

Die nachfolgende Tabelle mit Daten aus dem Mikrozensus 2014 zeigt allerdings, dass die These einer Diskriminierung von Migranten bei der Entlohnung gegenüber Personen ohne Migrationshintergrund nicht uneingeschränkt bestätigt werden kann.

	niedriger Abschluss	mittlerer Abschluss	hoher Abschluss
Bevölkerung ohne Migrationshintergrund	1919	2230	3191
Bevölkerung mit Migrationshintergrund	1843	2115	2892
Ausländer/-Innen, 1. Generation	1756	1967	2756
Ausländer/-innen, 2. Generation	1956	2342	3077
Personen mit Wurzeln aus den EU-15-Staaten	2105	2613	3497

Monatliches Nettogehalt abhängig Vollzeitbeschäftigter (25-64 Jahre), Quelle: Mikrozensus 2014, Nettogehalt in Euro.

Auf den ersten Blick existiert diese Lohndiskriminierung: Unabhängig von der Höhe des berufsqualifizierenden Bildungsabschluss erzielen Personen ohne Migrationshintergrund in Deutschland im Durchschnitt ein höheres Nettogehalt als Personen mit Migrationshintergrund, wobei eine positive Beziehung zwischen der Höhe des Bildungsabschlusses und des Gehalts besteht. Dieser Eindruck relativiert sich jedoch bei der Differenzierung zwischen den Generationen sowie dem Herkunftsland der Personen mit Migrationshintergrund. Während die Nettogehälter der Ausländer/-Innen der 1. Generation die Lohndiskriminierungs-These bestätigen, haben sich die Gehälter in der 2. Generation denjenigen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund angenähert. Bei Ausländer/-innen mit einem mittleren Abschluss ist das Gehalt im Durchschnitt sogar deutlich höher als bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Bemerkenswert ist zudem der Gehaltsunterschied zwischen Personen ohne Migrationshintergrund und Personen aus den EU-15-Staaten (alle EU-Staaten vor der EU-Osterweiterung), die über alle Bildungsabschlüsse hinweg im Durchschnitt ein deutlich höheres Gehalt aufweisen als Personen ohne Migrationshintergrund.

Diese Zahlen werden durch Daten der Erwerbstätigenbefragung 2012 des Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) bestätigt: Personen mit Migrationshintergrund weisen in dieser Befragung ein statistisch signifikant höheres Monatseinkommen auf als Personen ohne Migrationshintergrund. Die positiven Effekte werden maßgeblich durch Personen bestimmt, die aus den EU-15 Ländern stammen.

Die Ergebnisse auf Grundlage der BIBB-Daten müssen allerdings dahingehend eingeschränkt werden, dass die Definition des Migrationshintergrundes von der offiziellen Definition des statistischen Bundesamtes abweicht. Dennoch zeigen diese Daten, dass Personen mit Migrationshintergrund nicht zwangsläufig ein geringeres Gehalt aufweisen als Personen ohne Migrationshintergrund. Ursachen für eine mangelhafte Integration von Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt dürften daher nicht in erster Linie in einer Lohndiskriminierung zu suchen sein.

Dr. Nadine Behncke

Migration als Herausforderung

„Wir schaffen das.“ Diese Aussage von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Hinblick auf die Flüchtlingskrise im Sommer 2015 fand großen Widerhall in Medien und Gesellschaft. Er wurde zum Slogan der neuen „Willkommenskultur“ in Deutschland. Nicht ganz ein Jahr später steht diese Willkommenskultur aufgrund der gewonnen Erfahrungen zur Debatte: Neben der immer noch großen Hilfsbereitschaft der Bevölkerung mehren sich auch kritische Stimmen über den Umgang mit der Flüchtlingskrise. Viele fragen sich, wie die Integration der Flüchtlinge in Arbeitsmarkt und Gesellschaft gelingen kann. Welche Auswirkungen hat die Zuwanderung zudem auf die inländischen Bürger- und Bürgerinnen? Nicht zuletzt spiegeln die Wahlerfolge der AfD diese Unsicherheiten in Bezug auf die Flüchtlings- und damit auch Migrationspolitik wider.

Diese Fragen und Eindrücke nahm das cege zum Anlass zu der Diskussionsveranstaltung „Migration als Herausforderung“ einzuladen. Unter der Moderation von Prof. Dr. Frank Schorkopf (cege) stellten Prof. Dr. Panu Poutvaara (Zentrum für Internationalen Institutionenvergleich und Migrationsforschung, ifo-Institut), Prof. Dr. Roland Czada (Institut für Sozialwissenschaften, Universität Osnabrück) und Klaus Voelcker (Geschäftsführer operativ, Bundesagentur für Arbeit Göttingen) verschiedene Sichtweisen zu diesem kontroversen Thema dar.

Nachdem Prof. Dr. Schorkopf in seiner Begrüßung die Interdisziplinarität und Vielschichtigkeit des Themas dargestellt hatte – Wie wird Migration definiert, sind Flüchtlinge Migranten? Welche Auswirkungen hat Migration auf Gesellschaft, Wirtschaft und Gesetzgebung sowie auch ganz praktisch auf die Anforderungen in der Verwaltung? – stellte Prof. Dr. Panu Poutvaara die Chancen der Migration aus volkswirtschaftlicher Sicht dar: Die Volkswirtschaften der Zielländer profitieren von Zuwanderung, wenn die Migranten Nettozahler sind. Allerdings zeigte Poutvaara, dass im Durchschnitt die Arbeitslosigkeit bei Migranten höher ist als bei Inländern, demnach seien Migranten eher Nettoempfänger. Er schlug daher überwiegend arbeitsmarktpolitische Instrumente vor, wie die Aussetzung des Mindestlohns für Migranten. Außerdem empfahl er die Einführung eines Einwanderungsgesetzes. In Kanada hätte ein solches Gesetz zu einer schnelleren und nachhaltigeren Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt geführt.

Prof. Dr. Roland Czada ging anschließend auf die politische Dimension ein und fragte nach den Folgen der Krise für Gesetzgebung und Verwaltung. Mit Bezug auf die Gastarbeiter der 60er Jahre, bewertete Czada die Integration der Gastarbeiter durchaus als gelungen und belegte seine Meinung mit zahlreichen Beispielen und

dem Vergleich mit anderen Ländern. Gemeinhin attestierte er jedoch der Politik, dass sie sich momentan in einem Krisenmodus befinde, der an der stark angestiegenen gesetzgeberischen Aktivität im Rahmen der Flüchtlingskrise zu erkennen sei. Außerdem beklagte er, dass die augenscheinliche Überlastung der Verwaltungen nicht notwendig gewesen wäre, da die Krise vorhersehbar gewesen wäre. Czada forderte daher Verbesserungen in der „good governance“ in Deutschland.

Klaus Voelcker berichtete anschließend aus der Verwaltungspraxis. Seine Erläuterungen verdeutlichten, dass die Probleme in der öffentlichen Verwaltung nicht nur in der Anzahl der Migranten und der damit verbundenen höheren Arbeitsbelastung liegt, sondern auch in den unübersichtlichen Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden. Die Schaffung neuer Schnittstellen zwischen den einzelnen Akteuren trage dazu bei, solche Koordinationsprobleme besser zu lösen. Anhand von Beispielen aus der Arbeitsvermittlung illustrierte Herr Voelcker zudem die Bedeutung der Sprache für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt. Kritisch bemerkte er dazu, dass der Spracherwerb bedingt durch ein geringes Bildungsniveau aus den Herkunftsländern oftmals nicht schnell genug und umfassend gelinge. So schätzte Voelcker, dass von seinen „Kunden“ nur ca. 10 % am Ende des Jahres die deutsche Sprache ausreichend beherrschen für eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt

In der anschließenden Diskussion ging es unter anderem um die Vorrangprüfung und die Rechtmäßigkeit der Höhe der eingesetzten Mittel für die Integration von Migranten. Die Frage, ob gering qualifizierte Inländer mit einer Verdrängung auf dem Arbeitsmarkt, durch Migranten rechnen müssen, wurde insbesondere in Verbindung mit einer (zeitweiligen) Aussetzung des Mindestlohns für Migranten kontrovers diskutiert. Zudem wurde die Rolle des Staates und der Politik in der Flüchtlingskrise kritisch hinterfragt: Kann von einem multiplen Staatsversagen gesprochen werden, wenn die Krise vorhersehbar war oder ist die Krise eventuell als Kalkül zur Durchsetzung von Partikularinteressen zu werten?

Die Veranstaltung endete mit einem Ausblick auf den weiteren Verlauf der Krise: Braucht Deutschland eventuell ein Ministerium für Einwanderung und wird die Krise womöglich zum neuen Normalzustand?

Dr. Nadine Behncke

Weitere Neuigkeiten aus dem *cege* und die Möglichkeit, den *cege*-Report zu abonnieren, finden Sie unter www.uni-goettingen.de/cege.

Impressum

Herausgeber: Centrum für Europa-, Governance- und Entwicklungsforschung (*cege*), Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 3, 37073 Göttingen, **E-Mail:** cege@uni-goettingen.de, **Tel.** 0551 / 39 46 02, **Fax** 0551 / 39 19 55 8, **Internet:** <http://www.cege.uni-goettingen.de>, **Geschäftsführender Direktor:** Prof. Dr. Kilian Bizer, **Redaktion / Layout:** Prof. Dr. Kilian Bizer, Dr. Laura Birg