

THE HUFFINGTON POST

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann

Deutsche Greencard war kein Flop

Veröffentlicht: 02/08/2015

Zum 15-jährigen Jubiläum ihrer Einführung

Vor über 15 Jahren brachte Bundeskanzler Gerhard Schröder Leben in die Zuwanderungsdebatte, indem er die Einführung einer [deutschen "Greencard"](#) für IT-Spezialisten zum August 2000 bewirkte. Sie war der organisierte Auftakt zu einer an ökonomischen Regeln orientierten Zuwanderungsdebatte, die sich an einem erwarteten [Fachkräftemangel im Bereich der Informationstechnik](#) orientierte.

Die deutsche Wirtschaft ging seinerzeit von einem Bedarf an 50.000 bis 75.000 Personen aus. Die freien Stellen sollten mit einer flexiblen Anwerbemethode aus sogenannten Drittstaaten geworben werden, Bewerbern aus Ländern außerhalb der Europäischen Union. Indien galt dabei als bevorzugtes Ursprungsland.

Oberflächlich betrachtet erschien die Aktion als Flop. Denn letztlich erhielten nur gut 13.000 ausländische Fachkräfte eine solche Greencard, nur ein Viertel kamen aus Indien, mehr als ein Drittel reisten dagegen aus Osteuropa ein. Politisch wurde sie mit Slogans wie "Lieber Kinder statt Inder" bekämpft.

Das war wenig im Vergleich zur Bedarfsprognose der Branche, deren große Unternehmen kaum von der Greencard Gebrauch machten. Und sie ging Ende 2004 in allgemeinen zuwanderungsrechtlichen Regelungen unter. Viele Zuwanderer gingen wieder in die Heimatländer zurück.

Sie war auch ein Etikettenschwindel: Im Vorbild der Vereinigten Staaten geht es um ein zeitlich unbegrenzt Aufenthalts- und Arbeitsrecht. Die deutsche Greencard dagegen ermöglichte nur eine Aufenthaltserlaubnis von bis zu 5 Jahren, wobei zunächst nur für 3 Jahre rekrutiert wurde. Ein einschlägiger Hochschulabschluss oder ein Jahresverdienst von mindestens 50 000 Euro war Voraussetzung.

Es war aber auch eine Illusion, dass solche zeitlich begrenzte Zuwanderung weltweit nennenswertes Interesse auslöst, da Deutschland keine Reputation als Einwanderungsland hatte und Arbeitsmigration in ethnischen Netzwerken stattfindet. Inder gehen eben eher nach Großbritannien oder in die Vereinigten Staaten.

Eisbrecher der deutschen Zuwanderungsdebatte

Die Greencard war aber zunächst der Eisbrecher der deutschen Zuwanderungsdebatte, die 2004 in ein Zuwanderungsgesetz einmündete, das auch dauerhafte Fachkräftezuwanderung regelt. Ein stärkerer Erfolg wurde zunächst durch die Terroranschläge vom 9. November 2001

in New York behindert, die die öffentliche Stimmungslage gegenüber Zuwanderung generell auf Jahre belastete.

Wenn wir aber heute in Deutschland [für hochqualifizierte Fachkräfte freie Zuwanderungsregeln](#) ohne Kontingente für alle akademische Abschlüsse und damit das wahrscheinlich offenste System der Welt haben, dann ist das auch das Ergebnis eines langen Weges, der im Jahre 2000 mit der Greencard-Regelung begann.

Die Greencard konnte seinerzeit auch von ausländischen Studierenden in Deutschland beantragt werden. Dies war Vorreiter für spätere Zuwanderungsregelungen für ausländische Hochschulabsolventen, die diesen höchst effizienten Zugang zu Arbeitskräften ausbauten. Superschnelle Genehmigungsverfahren von in der Regel unter einer Woche zeigten, wie effektiv bei ökonomischer Zuwanderung gearbeitet werden kann.

Kleine und mittlere Unternehmen profitierten

Nutznieser waren vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die im Gegensatz zu Großunternehmen keinen guten Zugang zum ausländischen Arbeitsmarkt haben. Große Unternehmen sind in der Regel im Ausland tätig und können ausländische Fachkräfte intern umsetzen. Die Initiative kann deshalb auch als aktive Wettbewerbspolitik angesehen werden.

Die aus heutiger Sicht vielleicht vollmundig erscheinenden Prognosen der Branche von bis zu 75.000 freien Stellen werden verständlich, wenn man an den seinerzeitigen Hype über die neue Internetökonomie denkt, der "New Economy", die im Aufbruch erschien. Allerdings wuchs die Branche damals nicht wie erwartet kräftig, sondern sie schrumpfte.

Die New Economy brach zunächst zusammen. Dies hing auch mit einer allgemeinen Eintrübung der wirtschaftlichen Entwicklung zusammen. Langfristig haben sich allerdings die Branchenerwartungen auf Wachstum bestätigt. Die seinerzeitige Euphorie wiederholt sich im Augenblick, wir sprechen jetzt von den großen Möglichkeiten der "[Digitalen Ökonomie](#)".

Die Politik war im Übrigen weitsichtig gewesen und hatte die Tore nur vorsichtig geöffnet. Zunächst waren nur 10.000 Greencards vorgesehen; nach einem Jahr wurde das Kontingent auf 20.000 angehoben. Zwar wurden nur 13.041 Greencards endgültig ausgegeben, aber 17.931 Arbeitserlaubnisse waren zuvor zugesichert worden. Knapp 18.000 ursprüngliche Bedarfe entsprechen einer Ausschöpfungsquote von 90%, die sich sehen lassen kann.

Vor dem Hintergrund all dessen war die Greencard doch ein schlagender Erfolg. Die Politik vollzog mit ihr eine Kehrtwende von der Position "Wir sind kein Einwanderungsland" und etablierte über Nacht ein effizientes System, das die Basis für einen langfristigen Ausbau des Rechts für wirtschaftliche Zuwanderung und für einen angemessenen Umgang mit den Bedarfen war. So muss innovative Politik sein.

Nun müssen wir weiter machen. Die Debatte dafür läuft. Ein [Punktesystem](#) in einem reformierten Zuwanderungsgesetz und die weitere Verbesserung der [Zugänge von Flüchtlingen](#) in den deutschen Arbeitsmarkt gehören dazu.