

## **Rede des hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch in der Bundesrats-Debatte über das Zuwanderungsgesetz vom 22.03.2002**

### **- Auszug aus dem Stenografischen Bericht der 774. Sitzung -**

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Die Kollegen Professor Biedenkopf und Müller haben zu unterschiedlichen Aspekten des vorliegenden Gesetzes ausführlich Stellung genommen. Es dient uns allen, wenn wir die Argumente, bei denen wir gleicher Meinung sind, nicht wiederholen. Ich könnte es nicht besser vortragen. Deshalb möchte ich nur wenige ergänzende Bemerkungen aus der Sicht des Bundeslandes Hessen machen und mich zunächst mit dem Verfahren beschäftigen.

Herr Kollege Beck, ich betone, dass ich ausdrücklich das teile, was Herr Ministerpräsident Müller dazu gesagt hat. Da es mir wichtig ist, beziehe ich mich hierbei auf das Bundesland Hessen. Wie Sie wissen, gab es bei uns zwischen den beiden die Regierung tragenden politischen Parteien – ausgehend von unterschiedlichen Positionen – ausgiebige Diskussionen und ein intensives Ringen um viele Fragen im Zusammenhang mit Integration und Zuwanderung. Die Diskussion dauert an. Es gibt gemeinsame Überzeugungen, die wir hier vertreten können. Es gibt aber auch Dissens. Seit wir die Regierungsverantwortung tragen, haben wir uns dazu entschieden, beide Positionen offen anzusprechen. Frau Kollegin Wagner wird noch das Wort ergreifen. Wir meinen, dass Regierungen glaubwürdiger sind und besser bestehen, wenn sie bei unterschiedlichen Meinungen nicht versuchen, sich gegenseitig das Rückgrat zu brechen, sondern selbstbewusst sagen, dass sie sich dann der Stimme enthalten.

Wenn Sie heute nicht den Vermittlungsausschuss anrufen, sondern das Gesetz zur Abstimmung stellen, wird sich die Hessische Landesregierung der Stimme enthalten. Angesichts der heutigen Entwicklung halte ich diese Entscheidung für eine Voraussetzung dafür, dass man in einem Land wie Hessen Verträge über viele Fragen der Politik schließen kann, ohne die Bundespolitik jeweils zur Grunddeterminante dessen zu machen, was die Landespolitik noch ermöglichen kann. Diese Frage geht für mich über die Bedeutung einzelner Punkte hinaus. Ich möchte in Hessen Politik für das Bundesland Hessen machen. Auf nationaler Ebene kann man durchaus unterschiedlicher Meinung sein. Die Stimmenthaltung ist ein wichtiges Gut, um den Ländern in ihrer Selbstständigkeit dies möglich zu machen. Wer dieses Prinzip aufgibt, wirft Fragen auf, die sich nicht mehr auf ein einzelnes Gesetz beziehen, sondern darauf, wem man noch trauen kann, wenn man in einer Partnerschaft Politik betreibt. Wir in Hessen haben uns entschieden, das so zu gestalten, wie ich es Ihnen dargelegt habe. Wir haben allerdings einen zweiten Punkt hinzugefügt: Das ist nicht der bequemste Weg; es ist kein Weg, der dazu berechtigt, das Ringen aufzugeben. Er verpflichtet gerade Partner mit unterschiedlichen Interessen, dafür zu sorgen, dass es am Ende zu einem Kompromiss kommt.

Deshalb wird das Bundesland Hessen heute den Vermittlungsausschuss anrufen und dem Antrag des Saarlandes zustimmen, das Gesetz zu überarbeiten. Ich sage dabei ausdrücklich: Niemand, auch niemand aus den Reihen der Partei, die ich in der Koalition vertrete, geht davon aus, dass wir jeden Paragraphen überarbeiten. Die Entscheidung darüber, was in den Kompromiss eingehen muss, beruht auf einem Abwägen dessen, was auf der Waagschale liegt. Wer nur noch von der Finanzierung spricht – das ist der Grund, warum wir dem Antrag der rheinland-pfälzischen Kollegen nicht zustimmen können –, bringt zu wenig auf die Waagschale, um einen Kompromiss zu erreichen. Die Behauptung, wir hätten doch schon sehr lange miteinander gesprochen und bräuchten deswegen jetzt keinen Kompromiss mehr, wäre dann gerechtfertigt, wenn es unter den normalen Regeln, wie wir im Bundesrat miteinander umgehen, zu einer deutlichen Mehrheit in Bundesrat und Bundestag käme. Wenn aber die Alternative darin besteht, einen sehr ungewöhnlichen Weg der

Mehrheitsbildung zu gehen – das ist eine sehr zurückhaltende Formulierung für das, worüber jenseits der Glastüren dieses Raumes diskutiert wird – oder in einem von der Verfassung dafür vorgesehenen Vermittlungsverfahren den Versuch zu machen, gemeinsam um eine Lösung zu ringen, ist es eine Missachtung des Geistes der Zusammenarbeit, des föderalen Staates und beider Kammern, wenn man den Weg über den Vermittlungsausschuss ablehnt, um mit einem fragwürdigen Verfahren zu einer Mehrheit zu kommen.

Deshalb haben wir uns entschlossen zu sagen: Wir haben eine Palette von Gründen, durchaus mit unterschiedlichem Gewicht, aber wir sehen uns in der Lage, Kompromisse zu schließen und im Vermittlungsausschuss mit den von Peter Müller genannten Ansatzpunkten, die in den Fragestellungen des rheinland-pfälzischen Antrages enthalten sind und damit auch Positionen meines Koalitionspartners umfassen, zu einem Ergebnis zu kommen. Wir, der Bundesrat, haben darüber zu entscheiden, ob wir das wollen oder nicht. Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass ich Frau Kollegin Wagner darum gebeten habe, ihre Position im Bundesrat darzustellen. Das hat etwas mit dem Selbstverständnis des Bundesrates zu tun. Hier kommen nicht allein 15 Ministerpräsidenten und eine Ministerpräsidentin zusammen, die ein paar Mitarbeiter dabei haben, sondern wir alle sind, wie Sie Ihren Dienstausweisen entnehmen können, gleichberechtigte Mitglieder der zweiten Kammer, und zwar in dem Verhältnis berufen, in dem die Länder in der Verfassung aufgeführt sind – als Individuen, als Personen mit eigenen Standpunkten.

Es ist keineswegs so, dass einer für alle denkt. Am Ende darf einer für alle sprechen, wenn er dazu legitimiert ist. Wenn er das nicht kann, gibt es keine Stimmabgabe. Es entspricht dem Sinn unserer Verfassung, dass in diesem Parlament gedacht, geredet und gestritten wird, und zwar nicht zwischen Vertretern von 16 Meinungen, sondern zwischen 69 Persönlichkeiten, Mitgliedern des Bundesrates, die besonderen staatlichen Schutz genießen und übrigens Fahrkostenerstattung erhalten. Das alles hat Sinn. Unser Parlament besteht aus 69 Mitgliedern. Wer es heute darauf reduzieren will, dass am Ende nur 16 etwas zu sagen haben, verändert einen wesentlichen Teil des in den vergangenen 53 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland geschaffenen Verfassungskonsenses. Auch dies mag sich jeder im Verhältnis dazu überlegen, dass es darum geht, den Vermittlungsausschuss anzurufen oder nicht.

In dieser Diskussion – dies als zweite Bemerkung zur Sache – stehen sich unterschiedliche Konzepte für Zuwanderungspolitik gegenüber, aber nicht unterschiedliche Positionen unter dem Gesichtspunkt, dass der eine sagt, das alles brauchen wir, während der andere sagt, das alles brauchen wir nicht. Frau Kollegin Simonis, ich räume ausdrücklich ein, dass es nicht selbstverständlich ist, dies so zu formulieren. Die Diskussion unter politischen Freunden in meiner Partei darüber, an welcher Stelle eine Änderung der migrationsrechtlichen Regelungen in Deutschland notwendig ist, hat sich in den letzten Jahren verändert. Dahinter muss man sich nicht verstecken; wir tun es jedenfalls nicht. Das, was unter Führung von Herrn Ministerpräsident Peter Müller im letzten Jahr vorgelegt worden ist, ist für viele in meiner Partei eine sehr weit gehende Veränderung von Positionen dahin gehend, dass in einer gemeinsamen, globalisierten Ökonomie andere Regelungen als zu Zeiten der alten nationalstaatlichen Grenzen gelten müssen.

Vor dem Hintergrund, dass in den letzten Jahrzehnten die Zahl der Menschen nichtdeutscher Herkunft in der Bundesrepublik Deutschland von 3 Millionen auf 7 Millionen angestiegen ist, während die Zahl ausländischer Arbeitskräfte von 2,2 Millionen auf 2,1 Millionen zurückgegangen ist, wird niemand bestreiten, dass es Regelungsbedarf in unserem Interesse gibt. Niemand in der Bundesrepublik Deutschland kann das überstehen, ohne ein Zuwanderungsrecht zu ermöglichen. Die Sozialdemokraten und die Grünen im Deutschen Bundestag haben sich in einer schwierigen Situation befunden – Herr Kollege Beck, da liegt doch der Unterschied zwischen den Ansätzen –, weil die beiden die Bundesregierung tragenden Parteien unterschiedliche Konzepte haben. Die Kollegen der Grünen haben eigentlich mit dem Konzept begonnen, die Grenzen zu öffnen; ein Regime unter dem

Gesichtspunkt eines nationalen Interesses – wie auch immer man es definiert –, von Quotensystemen und der Einwanderungsbegrenzung wollten sie in dieser Form nicht. Demgegenüber glauben viele sozialdemokratische Kollegen, die, wie die meisten hier im Raum, mit dem Thema unmittelbar befasst sind, dass wir die Integrationslast dann nicht mehr tragen können.

Das hat nichts mit der abstrakten Frage zu tun, ob wir noch einige zehntausende oder hunderttausende zusätzlicher Computeringenieure in diesem Land mit Arbeitsplätzen versehen können – sie helfen uns vielleicht sogar –, sondern es hat damit zu tun, dass dann zehntausende von Kindern ohne deutsche Sprachkenntnisse pro Jahr in die Kindergärten kommen und wie es sich auf uns im Ballungsraum Frankfurt auswirkt, wenn 200 000 Menschen in einem Jahr nach Deutschland zuwandern. Da die Zuwanderer ungleichmäßig verteilt werden, kann man davon ausgehen, dass jedes Jahr zwischen 10 und 15 % im Ballungsraum Frankfurt landen werden. Man braucht mindestens drei Jahre – meine Kolleginnen und Kollegen, die sich damit beschäftigen, halten mindestens fünf Jahre für notwendig –, um eine intensive staatliche Begleitung der Integration in unsere Gesellschaft zu ermöglichen. Dazu gehört, die deutsche Sprache zu erlernen, Kindergärten und Schulen zu besuchen, sich in das Wohngebiet und in das Arbeitsleben zu integrieren. Die aus kulturellen Gründen nicht mitarbeitenden Ehefrauen müssen ebenfalls in unsere Gesellschaft einbezogen werden. Die genannten 10 oder 15 % müssen also mit 3 oder gar 5 multipliziert werden; das ist das Nettowanderungssaldo, das wir zurzeit haben.

Für eine Region wie Frankfurt mit, angenommen, 1,5 Millionen Einwohnern – wenn ich mehr nehme, würde Herr Kollege Beck sagen, damit kommst du über den Rhein – sind das, aufs Jahr gerechnet, 60 000 Menschen, die in den Jahren eins bis drei sind. Sie müssen in Schulen und Kindergärten integriert werden, und für sie muss Wohnraum beschafft werden. Das sind eine Menge Menschen. Das ist unsere derzeitige Leistung; denn ich rede nur über die derzeitigen Nettozahlen. Ich habe aber immer Zweifel an den Nettozahlen. Ich lasse mich jetzt zwar darauf ein, aber Sie wissen, dass einige hunderttausend Menschen mehr ins Land kommen, und es werden keine Salden integriert, sondern Menschen. Deshalb ist die Zahl derer, die letztlich als Neueinwanderer in dieser Region sind, wesentlich größer; aber die Zahl von 1,5 Millionen bisheriger Einwohner bleibt gleich. Das, was heute tatsächlich in den Gemeinden und in den Ländern an Aufwendungen für Integration ankommt, sind Peanuts im Vergleich zu dem, worüber wir hier im Zusammenhang mit Sprachkursen und anderen Integrationsmaßnahmen verhandeln. Die Kosten liegen ganz woanders; sie werden immer von uns getragen, nie vom Bund. Das ist in Ordnung, aber dann muss man ehrlich über die Randbedingungen, also darüber reden, wo unsere Leistungsfähigkeit jeweils endet.

Vor diesem Hintergrund müssen Sie sich die Frage stellen lassen, ob das Gesetz wirklich Steuerung ermöglicht. Sie haben – Peter Müller hat es dargelegt – Punkt für Punkt einen Kompromiss gefunden. Sie sagen: Wir Sozialdemokraten wissen eigentlich, dass man da eine Grenze ziehen müsste, aber damit die Grünen mitmachen, muss man gleichzeitig die Tür hinten aufschließen, damit man die Grenze umgehen kann. – So sind Ihre Regelungen konstruiert. Am Ende lassen Sie das Spiel auf einer Ebene jenseits des politisch Relevanten stattfinden. Ich sage auch: Sie delegieren viele Lebensentscheidungen auf A 12, A 13 und A 14. Wer als Beamter in einer Ausländerbehörde mit den Härtefallklauseln, die Sie geschaffen haben, umgehen soll, kann eigentlich abends nur dann glücklich nach Hause gehen, wenn er unbesehen jedem Härtefallantrag stattgibt. Das Gesetz war bisher eine Hilfe und Stütze, schwierige Entscheidungen zu treffen; das muss es auch in Zukunft sein. Ich kenne kein Kind, in Bezug auf das ich einer Schulklasse, die mir Unterschriften aller 30 Kinder übergibt mit der Bitte: Unsere Mitschülerin soll in der Klasse bleiben, erklären kann, dass es sozusagen aus einem humanitären Gedanken heraus nach Hause geschickt werden muss. Kein Beamter würde das freiwillig tun, warum auch?

Wir wissen, dass ein Großteil der Migration durchaus ökonomisch gesteuert ist. Die Menschen zahlen Geld, um hierher zu kommen. Jedes Wort, das wir in ein Gesetz

schreiben, wird von Schlepperorganisationen daraufhin geprüft, ob es ein zukünftiges Geschäftsfeld ist. Mit diesem Gesetz schaffen Sie mindestens fünf bis sechs neue Gründe, die Menschen in diese Schlepperorganisationen integrieren. Die gefährlichsten Regelungen sind die Härtefallklausel und die künftige Aufhebung der Beschränkung bei Zahlungen an Asylbewerber. Wir werden in Zukunft die Leistungen nicht absenken können, wie es notwendig wäre, wenn die Verfahren zu lang sind.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Sie müssen die Frage beantworten, warum Sie die Einfallstore nicht zumachen. Das Gesetz ist an diesen Stellen nicht klar und ehrlich. Hintergrund der Diskussionen ist, dass zwei sich geeinigt haben, etwas so zu regeln, dass es keinem von beiden weh tut, weil das eine vorne steht und das andere hinten gemacht wird. Darüber wollen wir in einem Vermittlungsverfahren reden. Wir wollen Sie dazu bringen zu sagen: Was gilt an dieser und jener Stelle? Ist das von einem Mitarbeiter, der das in hunderttausenden von Fällen konkret exekutieren muss, durchführbar, oder führt das zu einem unauflösbaren Druck an einer neuen Stelle?

Wenn Sie nicht im Vermittlungsausschuss darüber reden wollen, sondern darauf bestehen, dass jetzt abgestimmt wird, wenn Sie alle, aber wirklich alle Wege nutzen wollen, um mit dem Kopf durch die Wand zu gehen, ist das weder gegenüber dem Thema „Zuwanderung nach Deutschland“ noch gegenüber dem Bundesrat und seiner Stellung verantwortungsvoll. Ich behaupte fest, dass es niemandem politischen Ertrag bringen wird. – Vielen Dank.