

# Schweden

## Einleitung

Schweden – mit gut zehn Millionen Einwohnern das bevölkerungsreichste Land Skandinaviens – ist heute eine multikulturelle Gesellschaft. In den vergangenen Jahren ist die Einwanderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen, Familienangehörigen bereits ansässiger Migranten sowie internationalen Studierenden gestiegen. Darüber hinaus können sich EU-Bürger, Norweger und Isländer frei in Schweden niederlassen und eine Arbeit suchen.

Während im Jahr 2000 weniger als 60.000 Menschen (ausländische und schwedische Staatsangehörige) nach Schweden einwanderten, liegt die Zahl der Einwanderer seit 2012 jährlich über 100.000. 2014 zogen 127.000 Men-



## Hintergrundinformationen

**Hauptstadt**<sup>7</sup>: Stockholm

**Sprachen**: Schwedisch (sowie die anerkannten Minderheitensprachen Finnisch, Tornedalfinnisch, Romani, Samisch und Jiddisch)

**Fläche**: 447.435 km<sup>2</sup>

**Bevölkerung (Mai 2015)**: 9.784.445

**Bevölkerungsdichte (2014)**: 24 Einwohner/km<sup>2</sup>

**Bevölkerungswachstum (2014)**: 1,08%

**Anteil der im Ausland Geborenen an der Gesamtbevölkerung (2014)**: 16,5%

**Erwerbsbeteiligungsquote (2014)**: 66,2% (15- bis 74-Jährige)

**Anteil der im Ausland Geborenen an der Erwerbsbevölkerung (2014)**: 16,7% (15- bis 74-Jährige)

**Arbeitslosenquote**: 7,9% (2014), 8,0% (2013), 8,0% (2012), 7,8% (2011), 8,6% (2010)

**Religionen**: 64,6% evangelisch-lutherisch, 35,4% andere oder ohne Bekenntnis

schen nach Schweden. Infolge dieser Entwicklung ist der Anteil der im Ausland geborenen Einwohner Schwedens an der Gesamtbevölkerung von rund 11,3 Prozent im Jahr 2000 auf etwa 16,5 Prozent im Jahr 2014 gestiegen.<sup>1</sup>

## Offene Einwanderungspolitik

Obwohl seit 2010 die rechtspopulistische Partei der ›Schwedendemokraten‹ (*Sverigedemokraterna*) im politischen System deutlich an Einfluss gewonnen hat, ist es Schweden bislang gelungen, seine vergleichsweise offene Einwanderungspolitik beizubehalten. In einem Merkblatt zur Einwanderungspolitik betont die Regierung im Jahr 2014 ihr Vorhaben, eine »nachhaltige Migrationspolitik« aufrechtzuerhalten, die »das Recht schützt, Asyl zu suchen und, innerhalb des Rahmens gesteuerter Einwanderung, grenzüberschreitende Mobilität erleichtert, nachfrageorientierte Arbeitsmigration fördert, die Zusammenhänge und Auswirkungen von Migration auf Entwicklung berücksichtigt und nutzt sowie die europäische und internationale Kooperation ausbaut.« Zudem bekräftigt die Regierung ihre Überzeugung, dass Einwanderung dabei »hilft, die schwedische Gesellschaft, den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft zu beleben, da Einwanderer neues Wissen und in ihren Herkunftsländern erworbene Erfahrungen mitbringen.«<sup>2</sup>

## Herausforderungen

Der seit 2012 zunehmend starke Zuzug von Asylsuchenden und die nachfolgende Einwanderung von Familien-

mitgliedern anerkannter Flüchtlinge stellen Schweden vor einige Herausforderungen. Es fehlt an bezahlbarem Wohnraum für Neuzuwanderer. Zudem ist es für sie schwierig, einen Arbeitsplatz zu finden. Die Arbeitslosenquote unter Einwanderern aus Staaten, die nicht zur EU gehören, ist hoch.<sup>3</sup> Trotz dieser Herausforderungen wird Schwedens Integrationspolitik oft als erfolgreich und sogar vorbildlich bezeichnet. Dies kann teilweise darauf zurückgeführt werden, dass Schweden eine offene Politik der Gleichberechtigung betreibt. Alle legalen Migranten, die mindestens ein Jahr lang in Schweden leben, oder von denen angenommen wird, dass sie mindestens solange im Land bleiben, haben denselben Zugang zum Gesundheitswesen, zur Sozialversicherung und anderen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen wie schwedische Staatsangehörige – und zwar unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Aufenthaltsgrund.<sup>4</sup> Es gibt zudem Bestrebungen, die Präsenz von Einwanderern und ihren Nachkommen im öffentlichen Leben zu erhöhen, um so die Offenheit der multikulturellen Gesellschaft zu demonstrieren. Dies trifft nicht zuletzt auf viele Mainstream-Medien, das öffentlich-rechtliche Fernsehen, politische Parteien und die Regierung zu. In der aktuellen Regierung, die aus einer Minderheitskoalition der Sozialdemokratischen Partei und der Grünen besteht, gibt es mehrere Minister mit Migrationshintergrund.<sup>5</sup>

Im europäischen Vergleich nimmt Schweden viele Flüchtlinge auf und bemüht sich aktiv um neue Arbeitsmigranten, ungeachtet ihrer Bildungsabschlüsse und Qualifikationen. Jüngst hat das schwedische Parlament Gesetze verabschiedet, die zirkuläre Migration fördern sollen, und sich damit verpflichtet, Mobilität nach und aus Schweden zu erleichtern.<sup>6</sup>

Das Länderprofil widmet sich zunächst historischen Entwicklungen der Migration nach und aus Schweden. Dem folgt ein Überblick über aktuelle Entwicklungen der Einwanderung. Anschließend geht der Beitrag auf die Einwanderungspolitik ein, wobei ein Schwerpunkt auf Arbeitsmigration und Ansätzen zur zirkulären Migration liegt. Die genannten Kapitel münden in (statistische) Informationen zur Einwandererbevölkerung und die Frage, wie Einwanderer in die Mehrheitsgesellschaft integriert werden können – ein Thema, das auch eng mit den Möglichkeiten zum Erwerb der Staatsangehörigkeit zusammenhängt. Daraufhin befasst sich das Länderprofil mit der Zuwanderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen nach Schweden, wobei auch ein Blick auf die Asylpolitik des Landes geworfen wird, und irregulärer Migration. Schließlich werden zukünftige Herausforderungen im Hinblick auf die Einwanderung nach Schweden diskutiert.

## Historische Entwicklung der Migration

### Migration vor dem 20. Jahrhundert

Schweden existiert seit 1905 in seinen heutigen territorialen Grenzen. Zuvor bestand eine Union mit Norwegen; beide Länder wurden von einem gemeinsamen König re-

giert. Das Jahr der Unionsauflösung markierte das Ende des Abstiegs Schwedens vom Status eines europäischen Großreichs, das einmal weite Teile Skandinaviens, aber auch des Baltikums, Russlands und Deutschlands kontrollierte. Migrationsbewegungen hatte es bereits in jener Großmachtzeit gegeben, deren Blüte ins 16. und 17. Jahrhundert fällt. Schweden war damals ein mehrsprachiges sowie religiös und ethnisch heterogenes Reich, dessen Regenten Einwanderung befürworteten und Abwanderung als Verlust betrachteten.<sup>8</sup>

Willkommen waren insbesondere Zuwanderer mit Kapital und Fachkenntnissen. Sie trugen dazu bei, dass Schweden eine wichtige politische Größe in Europa wurde. Im Schweden der Großmachtperiode wurden 17 Sprachen gesprochen.

Als sich die Großreiche Dänemark-Norwegen und Schweden-Finnland im frühen 19. Jahrhundert auflösten, entstanden in Nordeuropa vier Nationalstaaten, die noch heute bestehen. In allen vier Staaten bildeten sich jeweils eine dominante Mehrheitsbevölkerung und eine lutherische Staatskirche heraus. Anders als noch in der Großmachtperiode entwickelte sich nun aber ein auf ethnischer Zugehörigkeit basierendes Nationalgefühl, das jeweils auf eine eigene Geschichte und Sprache verwies.

### Migration im 20. Jahrhundert

Während des raschen Industrialisierungsprozesses im frühen 20. Jahrhundert kam es zu Auswanderungswellen in die noch schneller wachsenden Wirtschaften Dänemarks und Norwegens sowie nach Amerika. Während des Ersten Weltkriegs führten soziale Unruhen, politische Konflikte und Spionageaktivitäten der Kriegsmächte dazu, dass die nordischen Länder Ein- und Auswanderungsbewegungen schärfer kontrollierten, unter anderem durch Visumvorschriften, die Schaffung von zentralen staatlichen Einwanderungsbehörden und Fremdenregistern. Um 1917 nahmen die skandinavischen Länder Flüchtlinge aus dem ehemaligen Zarenreich auf und organisierten Sommeraufenthalte für Kinder aus der ehemaligen Habsburgermonarchie. Im Zweiten Weltkrieg wurde Schweden, das nicht direkt in die Kriegshandlungen involviert war, zum Zufluchtsort für rund 180.000 Flüchtlinge, vor allem aus Finnland, Norwegen, Estland, Dänemark und Deutschland.

1954 schufen Schweden, Dänemark, Norwegen und Island im Rahmen des ›Nordischen Rates‹ einen gemeinsamen Arbeitsmarkt. Ähnlich der erst später ins Leben gerufenen Freizügigkeit in der EU können sich die Bürger der nordeuropäischen Länder seither frei über Binnengrenzen hinweg bewegen und benötigen keine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis, wenn sie in einem nordischen Partnerstaat arbeiten wollen. Dem Freizügigkeitsabkommen trat später auch Finnland bei. Schweden hatte sich zu diesem Zeitpunkt zur führenden Wirtschafts- und Industrienation des Nordens entwickelt. In den Sechziger- und frühen Siebzigerjahren wurden Arbeitsmigranten aktiv angeworben, zunächst in den Niederlanden, Westdeutschland, Italien, Österreich, Belgien und Griechenland, später auch in Jugoslawien und der Türkei. Bilaterale Abkommen wur-

den mit Italien, Österreich und Ungarn geschlossen und die Schwedische Arbeitsagentur *Arbetsmarknadsstyrelsen* richtete in Turin, Athen, Belgrad und Ankara Rekrutierungsbüros ein.<sup>9</sup> Viele Migranten kamen auch aus dem damals im Vergleich zu Schweden weniger wohlhabenden Finnland. Anders als z.B. in Deutschland oder den Niederlanden verfolgte die schwedische Regierung keine ›Gastarbeiterpolitik‹, sondern ging von Beginn an davon aus, dass die zugewanderten Arbeitskräfte bleiben, sich integrieren und schließlich schwedische Staatsangehörige werden würden.

1972/73 wurde die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte gestoppt, da die Wirtschaft erlahmte. Die Migrationsbewegungen setzten sich jedoch auch danach noch fort. Statt als angeworbene Arbeiter kommen Zuwanderer seither hauptsächlich im Rahmen des Familiennachzugs zu bereits in Schweden ansässigen Verwandten oder als Schutzsuchende (z.B. Flüchtlinge).<sup>10</sup> Seit dem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995 gilt zudem auch in Schweden das Prinzip der Personenfreizügigkeit von EU-Bürgern. Auch dem Schengener Abkommen ist Schweden beigetreten, wodurch die Kontrollen an Grenzen mit anderen Vertragspartnern entfielen. Im Ergebnis führt Schweden an seinen Landgrenzen heute keine Kontrollen mehr durch.

## Aktuelle Entwicklungen der Einwanderung

In den vergangenen Jahren hat die Zuwanderung nach Schweden Rekordwerte erreicht. Im Jahr 2014 zogen 126.966 Menschen nach Schweden und ließen sich in einer der 290 Gemeinden des Landes nieder. Diese Zahl umfasst sowohl Menschen aus anderen EU-Mitgliedstaaten als auch Drittstaatsangehörige und schwedische Staatsangehörige, die aus dem Ausland nach Schweden zurückkehrten. In der Regel werden alle Personen, die mindestens ein Jahr lang im Land bleiben oder von denen angenommen wird, dass sie das tun, im schwedischen Bevölkerungsregister erfasst, das als Grundlage offizieller Bevölkerungsstatistiken – einschließlich der Erfassung von Einwanderung und Auswanderung – dient. Somit werden Touristen, Saisonarbeitskräfte, ausländische Studierende und andere Personengruppen, deren Aufenthalt nur vorübergehend und von kurzer Dauer ist, nicht erfasst. Mehr als 26.000 der Neuzuwanderer 2014 waren Flüchtlinge aus Syrien, weitere 15.000 nach Schweden zurückkehrende schwedische Staatsangehörige.

2014 belief sich die Zahl der Abwanderer aus Schweden auf mehr als 51.000. Die Auswanderung erreichte damit einen Umfang, der zuletzt während der großen Auswanderungswelle nach Amerika zu Beginn des 20. Jahrhunderts registriert worden war. Fast 63 Prozent der Menschen, die 2014 Schweden verließen, waren Menschen, die in der Vergangenheit nach Schweden eingewandert waren. Die übrigen 27 Prozent waren Schweden, von denen die meisten nach Norwegen, in die USA, das Vereinigte Königreich und nach Dänemark auswanderten.

**Tabelle 1: Einwanderung 2014 nach Geburtsland**

Geburtsland	Zahl der Einwanderer
Syrien	26.113
Schweden	15.194
Eritrea	5.322
Polen	5.138
Somalia	4.372
Afghanistan	3.436
Irak	3.391
Indien	3.069
Finnland	2.573
China	2.572
Andere Länder	55.786
<b>Gesamt</b>	<b>126.966</b>

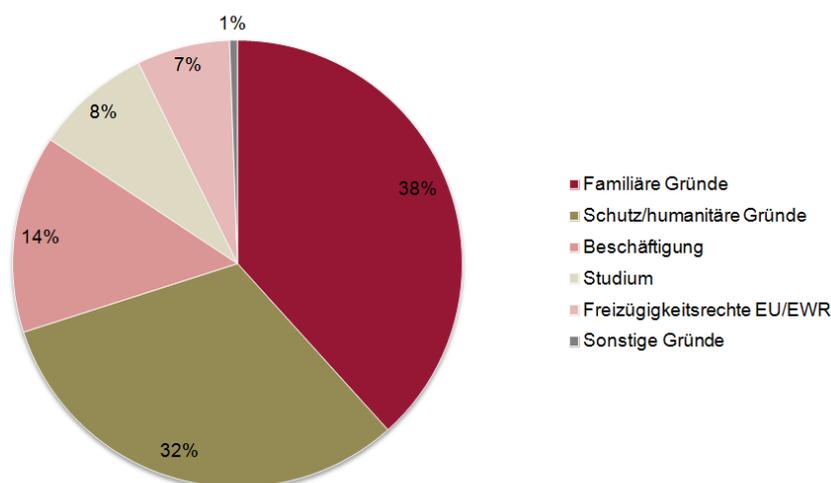
Quelle: Statistiska Centralbyrån [Schwedische Statistikbehörde], Daten aus dem Bevölkerungsregister.

### Einwanderung aus familiären Gründen

In den vergangenen Jahren war die Familienzusammenführung und -gründung der häufigste Einwanderungsgrund von Migranten aus Ländern, die nicht zum Nordischen Rat oder der EU gehören. Die Nachziehenden sind dabei häufig enge Verwandte von Menschen, die als Flüchtlinge in Schweden aufgenommen wurden. Am Beispiel von Syrien und Somalia wird dies sehr deutlich: Von den 42.435 Einwanderern, die 2014 aus familiären Gründen nach Schweden kamen, waren 7.518 syrische Staatsangehörige und 2.682 Bürger Somalias. Diese beiden Nationalitäten zählen auch zu den Hauptgruppen von Asylsuchenden in Schweden. Die Mehrheit der Aufenthaltsgenehmigungen, die zum Zwecke der Familienzusammenführung ausgestellt wurden, betraf sogenannte ›neu etablierte Beziehungen‹: Dabei handelt es sich um schwedische Staatsangehörige oder in Schweden ansässige Ausländer, die eine Person mit ausländischer Staatsangehörigkeit heiraten, wodurch diese ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erwirbt. In den übrigen Fällen bestand schon vor der Zusammenführung ein familiäres Verhältnis.

### Einwanderung von EU-Staatsangehörigen

Neben Familienangehörigen von Einwanderern aus Drittstaaten bilden auch Personen aus EU-Mitgliedsländern

**Abbildung 1: Gründe zur Vergabe einer Aufenthaltserlaubnis 2014**

**Hinweis:** Kurze, vorübergehende Aufenthalte, z.B. von Asylbewerbern oder Saisonarbeitern, aber auch auf der Grundlage eines Schengen-Visums, sind nicht einbezogen. Die Kategorie ›Sonstige Gründe‹ umfasst Personen, die zwar kein Aufenthaltsrecht in Schweden haben, aber nicht in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden konnten. Die Kategorie ›Freizügigkeitsrechte EU/EWR‹ umfasst beispielsweise Drittstaatsangehörige, die in einem anderen EU-Mitgliedsland einen dauerhaften Aufenthaltstitel erworben haben und dann nach Schweden weitergezogen sind. EU-Staatsangehörige und schwedische Staatsangehörige sind in Tabelle 1 erfasst, die auf Daten des Bevölkerungsregisters basiert; sie werden aber nicht in Abbildung 1 aufgegriffen, die sich auf Daten zu Aufenthaltserlaubnissen bezieht.

Quelle: Migrationsverket [Schwedische Migrationsbehörde], Daten aus der Datenbank für Aufenthaltserlaubnisse.

und Mitgliedsländern des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)<sup>11</sup> eine bedeutende Einwanderergruppe in Schweden. 2014 stammten die meisten dieser Einwanderer aus Polen, gefolgt von Finnland, Deutschland, Norwegen, Rumänien, dem Vereinigten Königreich und Dänemark.

Die EU-Erweiterung im Mai 2004 machte sich in Schweden unmittelbar bemerkbar. Schweden war eines der wenigen Länder der ›alten‹ EU, die keine Übergangsregelungen gegen die Freizügigkeit der Bürger der ›neuen Mitgliedstaaten‹ in Kraft setzten. Anders als etwa in Deutschland oder Österreich konnten Personen aus den Erweiterungsländern sofort nach Schweden einreisen und dort arbeiten, ohne dass sie zuvor eine Arbeitserlaubnis beantragen mussten. Als 2007 Rumänien und Bulgarien der EU beitraten, verhängte Schweden ebenfalls keine Freizügigkeitsbeschränkungen. Wie schon die erste Erweiterungsrunde, führte auch die Aufnahme dieser beiden Länder zu einem deutlichen Anstieg der Einwanderung nach Schweden, insbesondere von Rumänen. Viele der rumänischen Zuwanderer kommen aus armen Regionen ihres Herkunftslandes und gehören zu benachteiligten ethnischen Minderheiten. In Schweden gelingt es ihnen oft nicht, einen Arbeitsplatz zu finden. Stattdessen versuchen sie, ihren Lebensunterhalt mit Betteln zu verdienen. Da dieses Phänomen bis dahin nicht in größerem Ausmaß in Schweden existierte,

rief es in der Öffentlichkeit intensive Debatten über EU-Migranten, die betteln und illegal provisorische Siedlungen errichten, hervor. In diesem Kontext wurde eine Reihe von Berichten verfasst, die die Gründe für dieses Phänomen erforschten und mögliche Handlungsmöglichkeiten aufzeigten.<sup>12</sup> In manchen Kommunen wird nun versucht, EU-Migranten gemeinnützige Tätigkeiten anzubieten und temporäre Unterbringungsmöglichkeiten bereitzustellen. Die Regierung bemüht sich derzeit um einen Dialog mit Rumänien und stellt Hilfgelder zur Verbesserung der Situation benachteiligter Minderheiten dort zur Verfügung. Ein landesweites Bettelverbot wurde diskutiert, aber einstweilen verworfen.

### Einwanderung internationaler Studierender

Auch internationale Studierende stellen einen bedeutenden Anteil der Neuzuwanderer. Im akademischen Jahr 2012-2013 stammten rund ein Viertel (24 Prozent) aller Studienanfänger an Universitäten und Hochschulen in Schweden aus einem anderen Land. Rund 12.900 von ihnen kamen aus einem anderen EU-Staat bzw. Mitgliedsland des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), weitere

6.100 Studierende aus Drittstaaten. Innerhalb der letztgenannten Gruppe kamen die meisten ausländischen Studierenden aus China und Indien.<sup>13</sup>

Zwischen 2005 und 2010 nahm die Bildungsmigration nach Schweden deutlich und kontinuierlich zu. Im Jahr 2010 wurden insgesamt 14.188 Aufenthaltsgenehmigungen zu Studienzwecken vergeben. 2011 und 2012 lag die Zahl der Drittstaatsangehörigen, denen eine Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken ausgestellt wurde, deutlich niedriger, was hauptsächlich auf die Einführung von Studiengebühren im Jahr 2011 zurückgeführt werden kann.<sup>14</sup> In jenem Jahr wurden nur 6.836 studienbezogene Aufenthaltserlaubnisse ausgestellt. Seitdem steigen die Zahlen jedoch wieder an. 2013 wurden 7.559 und 2014 9.267 Aufenthaltserlaubnisse zu Studienzwecken vergeben.<sup>15</sup> Die schwedischen Studiengebühren werden jedoch immer noch kontrovers diskutiert, nicht zuletzt, weil sie nur für Studierende gelten, die nicht im Rahmen bestehender Austauschprogramme in Schweden studieren, sondern ihren Studienaufenthalt selbstständig organisieren (sogenannte ›free-mover‹ Studierende). Die akademische Ausbildung ist hingegen für Studierende aus EU-Staaten, Teilnehmer an offiziellen akademischen Austauschprogrammen und Personen, die ihren regelmäßigen Wohnsitz in Schweden haben, kostenlos.

## Arbeitsmigration

Der Umfang der Arbeitsmigration aus Ländern außerhalb der Europäischen Union ist trotz eines leichten Rückgangs 2013 und 2014 ebenfalls beachtlich. 2012 erhielten 19.936 Arbeitsmigranten aus Drittstaaten eine Aufenthaltserlaubnis in Schweden, 2013 waren es 19.292 und 2014 15.872. 2014 kamen die meisten Arbeitsmigranten wie bereits in den Vorjahren aus Indien, Thailand, China, Syrien und der Türkei.<sup>16</sup> Dass thailändische Staatsangehörige eine stark vertretene Gruppe innerhalb der Arbeitsmigranten sind, liegt vor allem daran, dass sie jedes Jahr im Spätsommer nach Nordschweden kommen und als Saisonarbeiter Preiselbeeren und die als Delikatesse bekannten Moltebeeren sammeln. Sie reisen stets zum Ende der Pflücksaison wieder aus. Arbeitsmigranten aus Indien stehen oft in einem befristeten oder dauerhafteren Beschäftigungsverhältnis als Computerspezialisten.

## Einwanderungspolitik

### Wichtige Akteure

Die Regierung mit Sitz in Schwedens Hauptstadt Stockholm legt die generellen Leitlinien der Migrationspolitik durch Gesetzesentwürfe fest. Im Anschluss daran liegt es in der Verantwortung des Parlaments (*Riksdag*), diese Gesetze zu verabschieden, abzulehnen oder zu verändern. Die Regierung kann Gesetze durch Erlasse ergänzen.

Das Justizministerium ist das Regierungsorgan, das für die Migrationspolitik zuständig ist. Darüber hinaus trägt es Verantwortung für einige Aspekte der Integrationspolitik, die in der Zuständigkeit verschiedener Ministerien liegt, wobei hier das Arbeitsministerium federführend ist. Seit 2014 hat Schweden keinen Integrationsminister mehr, da die Regierungsparteien Integration als Querschnittsaufgabe verstehen, für die die gesamte Regierung Verantwortung trägt.

Die Schwedische Migrationsbehörde (*Migrationsverket*) ist für die Regelung der Einwanderung nach Schweden verantwortlich. Sie bearbeitet die Anträge auf Aufenthaltsgenehmigungen und entscheidet über sie. Zudem ist sie auch für Asylentscheide zuständig, verwaltet das System zur Aufnahme von Asylbewerbern (inklusive der Zurverfügungstellung von Wohnraum und Tagesgeldern), betreibt Abschiebungszentren und bearbeitet die Anträge auf Einbürgerung. Die Migrationsbehörde hat ihren Hauptsitz in Norrköping, verfügt zudem aber auch über eine große Zahl an Außenstellen unterschiedlicher Größe in vielen Gemeinden im Land. Für Grenzkontrollen ist die schwedische Polizei zuständig.

### Wichtige Gesetze

Das Ausländergesetz (*Utlänningslagen*, Gesetz 2005:716) und der diesbezügliche Ausländererlass (*Utlänningsförfordningen*, Statut 2006:97) bilden die gesetzliche Grundlage der schwedischen Migrationspolitik. Das aktuelle

Ausländergesetz trat am 31. März 2006 in Kraft und ist seitdem mehrfach reformiert worden. Grundlegende politische Veränderungen der vergangenen Jahre waren die Einführung eines neuen Arbeitsmigrationssystems im Jahr 2008 (siehe Kapitel Arbeitsmigration und zirkuläre Migration) und zahlreiche Bestimmungen zur Förderung zirkulärer Migration nach und aus Schweden, die 2014 vom Parlament (*Riksdag*) verabschiedet wurden. Neben diesen Reformen gab es zahlreiche kleinere Änderungen des Ausländergesetzes. Die meisten davon erfolgten aufgrund der Umsetzung von EU-Richtlinien und Verordnungen zu Asyl, Grenzschutz, Rückführung und legaler Einwanderung in nationales Recht.

## Arbeitsmigration und zirkuläre Migration

Gegen Ende des Jahres 2008 traten neue Regeln für die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Nicht-EU-Staaten in Kraft. Die wichtigste Besonderheit des neuen Systems ist, dass die Arbeitszuwanderung nunmehr fast ausschließlich von der Nachfrage der schwedischen Arbeitgeber abhängt, Steuerungsmöglichkeiten staatlicher Stellen stark begrenzt sind und alle Qualifikationsniveaus berücksichtigt werden können. Eine von der Arbeitsagentur (*Arbetsförmedlingen*) durchgeführte Prüfung, ob die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte wirtschaftlich erforderlich ist, findet nicht mehr statt.

### Der Prozess der Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte

Wenn ein Arbeitgeber eine Stelle besetzen möchte, aber keinen geeigneten Kandidaten innerhalb Schwedens findet, ist er zunächst verpflichtet, die Stelle über die Arbeitsagentur (*Arbetsförmedlingen*) öffentlich auszuschreiben. Diese sorgt auch für die Veröffentlichung der Anzeige im EU-Arbeitskräfteportal EURES. Wenn sich erneut niemand meldet, darf der Arbeitgeber den neuen Regeln zufolge einen Bewerber aus jedem beliebigen Land der Welt einstellen. Nachdem die Migrationsbehörde die zuständige Gewerkschaft zu arbeitsrechtlichen Bestimmungen konsultiert hat, stellt sie eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis aus. Die Einstellungs- und Arbeitsbedingungen müssen sich an den geltenden Tarifverträgen orientieren oder, wenn solche Verträge nicht vorliegen, an den Tarifen, die üblicherweise für die fragliche Tätigkeit gezahlt werden. Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse werden für die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses ausgestellt. Im Falle eines unbefristeten Arbeitsvertrags werden sie für die Dauer von höchstens zwei Jahren gewährt, wobei die Möglichkeit einer anschließenden Verlängerung besteht. Während der ersten beiden Jahre ist die Aufenthaltserlaubnis an einen spezifischen Arbeitgeber und einen bestimmten Beruf gebunden. Im Anschluss daran darf der Arbeitnehmer zwar den Arbeitgeber wechseln, nicht aber die berufliche Tätigkeit. Nach vier Jahren kann eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis ausgestellt werden, die einen vollständigen Zugang zum Arbeitsmarkt erlaubt und damit auch einen Berufswechsel ermöglicht.

Die neuen Regeln machen keine Unterschiede hinsichtlich des Qualifikationsniveaus der Antragsteller. Auch Arbeitskräfte mit niedrigen oder gar keinen Bildungsabschlüssen können einwandern, wenn die Arbeitgeber entsprechende freie Stellen zu besetzen haben. Zudem bekommen alle Arbeitsmigranten Zugang zu den gleichen sozialen Rechten wie die übrige Bevölkerung des Landes, sofern sie voraussichtlich mindestens ein Jahr im Land bleiben. Sie dürfen zudem enge Verwandte wie Ehe- oder Lebenspartner sowie Kinder im Alter von bis zu 21 Jahren mitbringen.<sup>17</sup>

**Verzahnung zwischen Arbeitsmigration und dem Asylsystem**

Eine weitere Besonderheit der schwedischen Arbeitsmigrationspolitik ist ihre Verzahnung mit dem Asylsystem (siehe auch das Kapitel Asyl und Flüchtlinge). Asylbewerber haben von Beginn an Zugang zum schwedischen Arbeitsmarkt. Wird ihr Antrag auf Asyl abgelehnt, haben sie die Möglichkeit, innerhalb einer Frist von zwei Wochen nach Erhalt des Ablehnungsbescheids eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit zu beantragen. Diese wird gewährt, wenn der Asylbewerber zum Zeitpunkt des Ablehnungsbescheids bereits mindestens vier Monate in

Schweden gearbeitet hat und der Arbeitgeber die Weiterbeschäftigung zusichert. Die Art der Arbeit, ob Vollzeit oder nicht, spielt dabei keine Rolle, sofern die Arbeitsbedingungen mit geltenden Tarifverträgen in Einklang stehen und ein monatliches Gehalt von mindestens 13.000 Schwedischen Kronen (rund 1.400 Euro) verdient wird. Diese Möglichkeit des ›Spurwechsels‹ wurde 2008 eingeführt und 2014 weiter erleichtert. Vor 2014 mussten abgelehnte Asylbewerber nachweisen, dass sie mindestens seit sechs Monaten bei ein und demselben Arbeitgeber beschäftigt gewesen waren, um eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit erhalten zu können.<sup>18</sup>

**Kontroversen und Reaktionen**

Der nachfrageorientierte Ansatz der schwedischen Arbeitsmigrationspolitik, den die OECD als »das offenste Arbeitsmigrationsystem der OECD-Länder«<sup>19</sup> bezeichnet hat, ist jedoch nicht unumstritten. Es gibt dabei zwei wesentliche Kritikpunkte. Ein Hauptthema in der öffentlichen Debatte ist der Missbrauch des Systems durch unseriöse Arbeitgeber. Es hat beispielsweise zahlreiche Berichte über Arbeitgeber gegeben, die den Arbeitsmigranten niedrigere Löhne zahlten als ursprünglich vereinbart. Zudem gab es Meldungen über vermeintliche Fälle, in denen Arbeitgeber

**Tabelle 2: 2013 und 2014 an Arbeitskräfte aus Drittstaaten erteilte Arbeitserlaubnisse (Top-10 Beschäftigungskategorien)**

Beschäftigungskategorie	2013	2014
Arbeiter in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sowie verwandten Bereichen	5.915	2.885
Computerspezialisten	3.477	2.525
IT-Architekten, Systemanalytiker und Testmanager		903
Haushalts- und Restaurantfachkräfte	830	666
Architekten, Ingenieure und ähnliche Fachleute	415	424
Hilfskräfte in Restaurants	470	364
Fachleute in den Natur- und Ingenieurwissenschaften	267	335
Hilfs- und Putzkräfte	397	208
Geschäftsleute	190	199
Pflegepersonal und ähnliche Arbeitskräfte	282	189
<b>Gesamt (alle Beschäftigungsfelder, ausgenommen Familienmitglieder von Arbeitsmigranten)</b>	<b>15.357</b>	<b>12.094</b>

**Hinweis:** Es gilt zu beachten, dass vor 2014 Computerspezialisten zur selben Beschäftigungskategorie zählten wie IT-Architekten, Systemanalytiker und Testmanager.

Quelle: Migrationsverket [Schwedische Migrationsbehörde].

Geld von Bewerbern angenommen haben sollen, um ihnen einen Job und damit die Möglichkeit zu geben, eine Aufenthaltserlaubnis in Schweden zu erhalten. Im Mai 2013 veröffentlichte der Schwedische Gewerkschaftsbund (LO) einen ausführlichen Bericht, der solche Fälle dokumentierte.<sup>20</sup> Ein weiterer, häufig vorgebrachter Kritikpunkt ist, dass ein großer Teil der Arbeitsmigration in Sektoren erfolgt, in denen es keinen Mangel an einheimischen Arbeitskräften gibt.<sup>21</sup>

Als Reaktion auf diese Kritik hat die Migrationsbehörde mehrfach strengere Bedingungen für die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in bestimmten Industriezweigen erlassen. Seit 2012 müssen Unternehmen im Reinigungs-, Restaurant-, Dienstleistungs- und Baugewerbe, in der Personalvermittlung, im Handel, der Land- und Forstwirtschaft sowie in Autoreparaturbetrieben ebenso wie alle neu gegründeten Betriebe im Voraus anhand von z.B. Buchführungsunterlagen nachweisen, dass sie in der vorgesehenen Vertragslaufzeit tatsächlich die vorgesehenen Löhne bezahlen können. 2014 hat das Parlament einer Änderung des Ausländergesetzes zugestimmt, die es der Migrationsbehörde nun erlaubt, nach der Ankunft des ausländischen Arbeitnehmers eine Überprüfung des Arbeitgebers vorzunehmen, um sicherzustellen, dass die angeworbenen Arbeitskräfte auch wirklich ihre Stellen antreten und die Unternehmen die Vertragsbestimmungen erfüllen. Im Gegenzug können seriöse Arbeitgeber, die regelmäßig Drittstaatsangehörige beschäftigen, zertifiziert werden, wodurch sie die Garantie der Migrationsbehörde erhalten, dass die Anträge auf eine Aufenthaltsgenehmigung schnell bearbeitet werden. Über elektronische Bewerbungen von ausländischen Arbeitskräften mit einem Stellenangebot eines zertifizierten Arbeitgebers wird nun häufig innerhalb von fünf Tagen entschieden.

Tabelle 2 zeigt die zehn wichtigsten Berufssparten, in denen neu zugewanderte Arbeitskräfte aus Drittstaaten 2013 und 2014 arbeiteten. Der Vergleich zeigt, dass die Zahl zugewandelter Arbeitskräfte in Berufen, die eine hohe Qualifikation erfordern, leicht angestiegen ist, während die Zahl Drittstaatsangehöriger, die in niedrigqualifizierten Tätigkeitsbereichen arbeiten (wie ›Hilfskräfte in Restaurants‹ und ›Hilfs- und Putzkräfte‹), deutlich zurückgegangen ist. Diese Entwicklung kann als Ergebnis der strengeren Nachweispflichten und Kontrollen gesehen werden.

Außerhalb dieses Systems der Arbeitsmigration nimmt Schweden auch Selbstständige (Unternehmer) unter recht großzügigen Bedingungen auf.<sup>22</sup> Zudem verfolgt das Land eine interessante Politik in Bezug auf zirkuläre Migration.

### **Ansätze zirkulärer Migration**

Im Jahr 2009 berief die Regierung einen unabhängigen parlamentarischen Ausschuss ein, um die Zusammenhänge zwischen zirkulärer Migration und Entwicklung zu untersuchen. Der 2011 veröffentlichte Abschlussbericht des Ausschusses beinhaltete mehrere Handlungsvorschläge wie zum Beispiel die Gewährung längerer Zeiten der Abwesenheit aus Schweden ohne Verlust des Aufenthaltsrechts; die staatliche Unterstützung von Diaspora-Gruppen und ihren entwicklungsbezogenen Projekten in

anderen Ländern; die Einrichtung einer Internetseite, die es Migranten erlaubt, Gebühren für Rücküberweisungen in ihre Herkunftsländer zu vergleichen; und eine bessere Abstimmung zwischen Migrations- und Entwicklungsstrategien.<sup>23</sup> Auf den Bericht folgte ein Gesetzesentwurf, dem das Parlament 2014 zustimmte und der zirkuläre Mobilität nach und aus Schweden erleichtern soll. Seidem wird eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung nur dann entzogen, wenn sich ein Migrant mindestens zwei Jahre im Ausland aufhält. Zudem dürfen sich Arbeitsmigranten mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für eine bestimmte Zeit außerhalb Schwedens aufhalten und können dennoch sieben Jahre nach ihrer erstmaligen Einreise nach Schweden eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis beantragen. Mit dieser Reform machte Schweden deutlich, dass es Strategien ›gesteuerter‹ zirkulärer Migration, die Migranten nur eine vorher festgelegte Aufenthaltszeit im Land gewähren, misstraut. Stattdessen sollen die Migranten nach Meinung der schwedischen Regierung selbstständig darüber entscheiden können, ob sie das Land verlassen und später zurückkommen, oder ob sie ununterbrochen in Schweden leben wollen.<sup>24</sup>

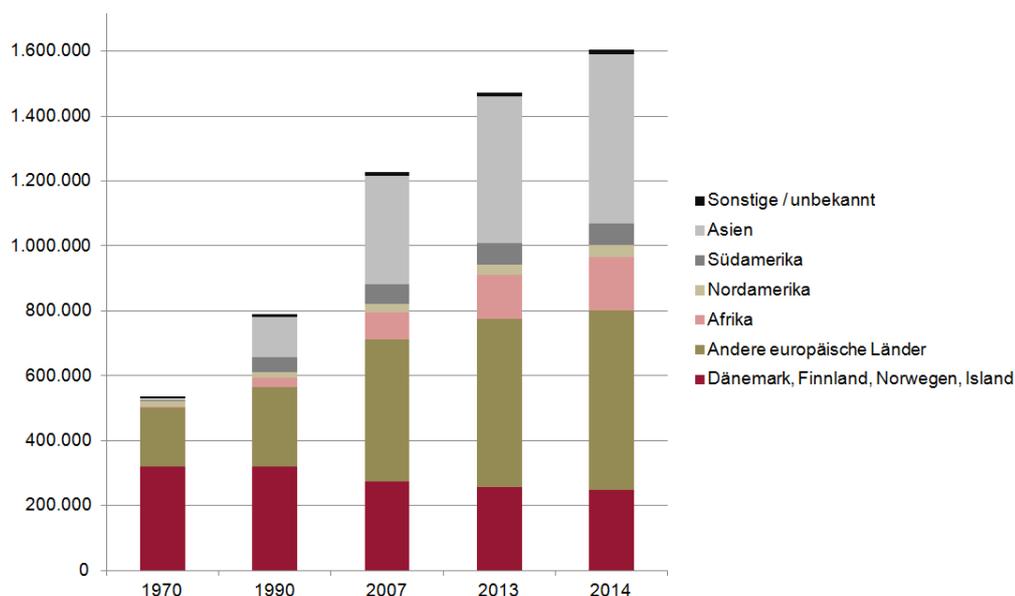
## **Einwandererbevolkerung**

Heute (2015) leben etwa 1.603.551 Menschen in Schweden, die im Ausland geboren wurden. Das sind rund 16,5 Prozent der Bevölkerung des Landes. Eine große Zahl von ihnen stammt aus den nordischen Nachbarländern. Allerdings hat die Zahl der Einwanderer aus anderen EU-Staaten, Afrika und Asien in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (siehe Abbildung 2). 1970 betrug der Anteil der im Ausland Geborenen an der Gesamtbevölkerung nur ein Drittel des heutigen Wertes.<sup>25</sup>

Die meisten Einwanderer leben in und in der unmittelbaren Nachbarschaft der Städte Stockholm, Göteborg und Malmö; kleinere Zahlen in Örebro, Uppsala, Jönköping, Kalmar und Södertälje. Im Vergleich dazu ist der Anteil der Einwanderer auf der Insel Gotland in der Ostsee sowie in den nordwestlichen und nördlichen Provinzen Schwedens relativ klein, obwohl es selbst im äußersten Norden des Landes Einwanderer und Flüchtlinge gibt, die häufig Pizzerien und Kioske betreiben.

## **Integrationspolitik**

Schwedens Integrationspolitik gilt international als eine der ehrgeizigsten und erfolgreichsten.<sup>26</sup> Im öffentlichen Diskurs werden Erfolge und Herausforderungen mit Blick auf die Integration von Migranten weitgehend anhand konkreter Themen behandelt: Beschäftigung, Wohnraum, Spracherwerb und Bezug von Sozialleistungen.<sup>27</sup> Während der skandinavische Wohlfahrtsstaat heute den freien Handel und die liberale Marktwirtschaft befürwortet und dabei – anders als früher – auch eine wachsende Einkommensungleichheit in Kauf nimmt, hat er trotzdem immer noch einen vergleichsweise großen öffentlichen Sektor, der auch umfassende soziale Sicherungssysteme bietet. Diese stehen

**Abbildung 2: Im Ausland geborene Einwohner Schwedens 1970-2014**

Quelle: Statistiska Centralbyrån [Schwedische Statistikbehörde] (2014), S. 133 und Statistiska Centralbyrån [Schwedische Statistikbehörde] (2015), Tabelle »Utrikes födda efter födelseland och invandringsår 31 december 2014« (Onlinepublikation).

allen registrierten Einwohnern offen, unabhängig von ihrer Nationalität. Gleichberechtigung, Solidarität, Kooperation und Konsens sind Kernbestandteile dieses Systems, das in den vergangenen Jahren jedoch vielfach infrage gestellt wurde.

### Herausforderungen bei der Einwandererintegration

Steigende Einwanderzahlen, insbesondere seit 2010, haben die Frage hervorgerufen, ob der schwedische Arbeitsmarkt stark genug ist, die vielen Neuankömmlinge zu absorbieren. Zudem gibt es einen gravierenden Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Während dies in großen Städten schon lange ein Problem ist, weisen nun auch weniger dynamische Gemeinden in abgelegenen Regionen einen solchen Mangel auf. Die Situation wird dadurch verschärft, dass die schwedische Migrationsbehörde normalerweise gewöhnliche Wohnungen als Unterkünfte für Asylsuchende anmietet. Diejenigen, denen Schutz gewährt wird, sind verpflichtet, aus den von der Behörde zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten wieder auszuziehen. In der Praxis benötigen sie aber eine ähnliche Art von Unterkunft auch nach dem Asylverfahren. Asylbewerber, Flüchtlinge und andere Gruppen von Neuzuwanderern konkurrieren somit um ein immer stärker begrenztes Segment des Wohnungsmarktes.<sup>28</sup> Im selben Segment suchen zudem andere Bevölkerungsgruppen mit begrenzten finanziellen Mitteln – wie Rentner, Studierende und junge Menschen, die nicht mehr im Haushalt ihrer Eltern leben. Anerkannte Flüchtlinge, die weder bezahlbaren Wohnraum noch eine Arbeit finden, laufen daher Gefahr, im Aufnahmesystem

und in Passivität stecken zu bleiben. Vor diesem Hintergrund plant die Regierung den Bau von 250.000 neuen günstigen Mietwohnungen bis 2020.<sup>29</sup> Zudem werden verstärkte Bemühungen zur schnelleren und vereinfachten Arbeitsmarktintegration diskutiert.

In früheren Zeiten, wie etwa den 1960er und 1970er Jahren, hatten es Einwanderer leichter, in Schweden eine Arbeit und einen Ort, an dem sie bleiben konnten, zu finden. Um als Arbeitgeber attraktiv zu sein, stellten Unternehmen mit Arbeitskräftebedarf manchmal Wohnraum für angeworbene Arbeitsmigranten zur Verfügung. Zudem unterstützten die Gewerkschaften bei der Integration. In Schulen hatten Kinder aus Einwandererfamilien das Recht, einige Stunden pro Woche in ihrer

Muttersprache unterrichtet zu werden. Dieses Recht gibt es immer noch, aber aufgrund mangelnder Ressourcen und einer großen Vielfalt an unter Einwanderern gesprochenen Sprachen sehen sich Gemeinden manchmal nicht im Stande, ausreichend muttersprachlichen Unterricht anzubieten. Städtische Bibliotheken spielen bei der Integration von Einwanderern ebenfalls eine wichtige Rolle, indem sie Wörterbücher, Zeitungen und Bücher in den am meisten verbreiteten Einwanderersprachen anschaffen.<sup>30</sup> Sie sind zudem bei Neuzuwanderern beliebt, da sie Zugang zu Computern und kostenlosem Internet bieten.

### Politische Strategien zur Integrationspolitik

In den 1960er und 1970er Jahren war Schweden merklich von sozialdemokratischem Denken beeinflusst und die Migrationspolitik beruhte auf der Annahme, dass die Einwanderer im Land bleiben würden. Bereits 1968 wurde das Gleichheitsprinzip im ersten Gesetz der Regierung zu den Zielen der Einwanderungspolitik verankert: Einwanderer sollten die Möglichkeit haben, den gleichen Lebensstandard zu erzielen wie die übrige Bevölkerung.<sup>31</sup> Es wurde bekräftigt, dass Einwanderer das Recht hätten, die Sprache und Kultur ihres Herkunftslandes zu wahren, aber dass der Staat dies nicht aktiv unterstützen müsste; stattdessen seien die Einwanderer in der Lage, dies selbst zu tun.<sup>32</sup> 1975 erhielten in Schweden lebende Ausländer das aktive und passive Wahlrecht bei kommunalen und regionalen Wahlen. Drittstaatsangehörige dürfen nach dreijährigem legalen Aufenthalt im Land daran teilnehmen. EU-Staatsangehörige, Norweger und Isländer dürfen dies

bereits nach 30-tägigem Aufenthalt in Schweden, wenn sie die Gemeinde, in der sie leben, über ihren Wunsch zur Wahlteilnahme informieren.

In den 1980er und 1990er Jahren, als die Flüchtlingsströme und der Familiennachzug nach Schweden anwuchsen, wurde das über die Jahre hinweg geprägte Image der Großzügigkeit und Gleichberechtigung jedoch zunehmend als Belastung empfunden. Die Regierung sah sich gezwungen, zu demonstrieren, dass Schweden die Einwanderung begrenzen kann. Als Voraussetzung einer weiterhin funktionierenden Integration galt nunmehr eine striktere Zuwanderungskontrolle. Im Zuge damals eingeführter Restriktionen im Asyl- und Zuwanderungsrecht änderte sich auch die integrationspolitische Strategie: Während früher der Multikulturalismus betont und phasenweise staatlich gefördert wurde, hieß es nun, die Politik habe kulturelle Unterschiede zwischen Schweden und Einwanderern zu sehr hervorgehoben und so nach und nach mentale und soziale Grenzziehungen zwischen einem ›Wir‹ (die Schweden) und einem ›Sie‹ (die Einwanderer) verstärkt. Die neue Politik sollte solche Unterschiede stattdessen zurückdrängen, Ähnlichkeiten betonen und den Zusammenhalt der Gesellschaft in den Blick nehmen.<sup>33</sup>

Heute sind Asylbewerber, die in Schweden als Flüchtlinge anerkannt werden oder aus humanitären Gründen ein Aufenthaltsrecht erhalten, verpflichtet, einen Integrationskurs (›Schwedisch für Einwanderer‹, *Svenska för invandrare*) zu belegen, sofern sie nicht wollen, dass ihnen Integrationsleistungen gekürzt werden. Der Kurs wird von der Gemeinde, in der sie leben, angeboten und finanziert. Hier wird nicht nur die schwedische Sprache gelehrt, sondern es werden auch Kenntnisse über die Gesellschaftsordnung und schwedische Traditionen vermittelt. Der Integrationskurs wird mit einer Prüfung abgeschlossen, die als eine wichtige Voraussetzung für die Arbeitssuche gilt. Die Politik vertritt die Auffassung, die beste Art der Integration in die schwedische Gesellschaft sei eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt. Aus- und Weiterbildung sowie eine aktive Arbeitsplatzvermittlung sind daher heute die obersten Prioritäten der Integrationspolitik.

Es gibt zahlreiche Ausbildungs- und Praktikainitiativen, und der Staat bezuschusst die Beschäftigung von Personen, die zuvor arbeitslos waren, im Rahmen sogenannter ›Einstiegsstellen‹ (*instegsjobb*). Dennoch ist in Bezug auf die Teilhabe am Arbeitsmarkt noch viel zu tun. Die Arbeitslosenquote unter Drittstaatsangehörigen lag 2012 bei 30 Prozent und damit dreimal höher als unter schwedischen Staatsangehörigen.<sup>34</sup> Zudem gibt es Hinweise auf einen massiven ›Brain Waste‹, also eine Vergeudung von Potenzial, da Neuzuwanderer oft unterhalb ihres Qualifikationsniveaus arbeiten.<sup>35</sup>

### ›Ganz-Schweden‹-Politik

Um eine unverhältnismäßig starke Konzentration der eingewanderten Bevölkerung an bestimmten Orten zu verhindern, versuchte die Regierung in der Vergangenheit, neu ins Land gekommene Asylbewerber und anerkannte Flüchtlinge über das ganze Land zu verteilen, ein Ansatz,

der als ›Ganz-Schweden‹-Politik bekannt geworden ist. Dieser sollte auch erkennbaren Tendenzen der Alterung in entlegenen Regionen, insbesondere in Zentral- und Nordschweden, sowie der Entvölkerung kleiner Städte durch die Abwanderung junger Menschen in Städte im Süden des Landes entgegenwirken. Die ›Ganz-Schweden‹-Politik hat im Laufe der vergangenen Jahre jedoch ein Dilemma heraufbeschworen: Gemeinden in Regionen, die unter Abwanderung und Überalterung leiden, erklärten sich bereit, Asylbewerber und Flüchtlinge aufzunehmen. Gleichzeitig aber mangelte es dort oftmals an Arbeitsplätzen, sodass Migranten, die dort untergebracht wurden, häufig versuchten, so schnell wie möglich in eine größere Stadt weiterzuziehen. In Städten wie Göteborg, Malmö oder Stockholm gibt es zwar tatsächlich eher freie Stellen, dafür aber nur wenige preiswerte Wohnungen. Dadurch kommt es verbreitet zur Konzentration von Migranten auf engem Raum in Vororten, was zu sozialen Spannungen beiträgt. Symbolisch dafür stehen die Hochhausvororte Stockholms und anderer Großstädte, die zwischen 1965 und 1975 im Zuge des sogenannten ›Millionenprogramms‹ (*Miljonprogrammet*) errichtet wurden. Heute sind diese Viertel oft in einem maroden Zustand. Da die Mieten aber vergleichsweise günstig sind, wohnen dort viele sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen, etwa Migranten, alleinerziehende Geringverdiener und arme Rentner. Sozialwissenschaftler sprechen diesbezüglich von Marginalisierung und sozialer Segregation.<sup>36</sup> Heute gilt die ›Ganz-Schweden‹-Politik nur noch mit Abstrichen. Es gibt keinen bindenden Verteilungsschlüssel für neu zuziehende Asylbewerber, aber alle Gemeinden sind gehalten, Asylbewerber aufzunehmen. Wer schon Verwandte und Freunde in Schweden hat, darf auf Wunsch jedoch bei ihnen wohnen. Um die Segregation zu bremsen, drängt die Regierung darauf, dass sich auch die reicheren Gemeinden im Umland von Stockholm und anderen Großstädten an der Aufnahme von Asylbewerbern beteiligen.

### Staatsangehörigkeit

Seit 2001 gibt es in Schweden ein vergleichsweise liberales Staatsangehörigkeitsgesetz, das sowohl auf Elementen des Abstammungs- als auch des Territorialprinzips beruht. Nach dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) ist primär die Staatsangehörigkeit der Eltern entscheidend dafür, welche Staatsangehörigkeit ihr Kind bei der Geburt bekommt. Wenn eine Schwedin ein Kind zur Welt bringt, so erhält dieses automatisch die schwedische Staatsangehörigkeit.

Zu diesem Abstammungselement des Staatsbürgerschaftsrechts kommen heute stark ausgeprägte Elemente des Territorialprinzips (*ius soli*) sowie weitreichende Möglichkeiten, sich einbürgern zu lassen. Wer als Ausländer seinen Wohnsitz seit mindestens fünf Jahren in Schweden hat, volljährig ist, sich ausweisen kann, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt und keine Straftaten begangen hat, kann die schwedische Staatsangehörigkeit beantragen. Sprachkenntnisse oder spezielle Kenntnisse der

Staats- und Gesellschaftsordnung werden nicht verlangt. Mit Blick auf die Aufenthaltsdauer gibt es sogar Ausnahmen: Staatenlose Personen und anerkannte Flüchtlinge können eine Einbürgerung bereits nach drei beziehungsweise vier Jahren Aufenthalt beantragen. Dänen, Finnen, Isländer und Norweger können sogar schon nach zwei Jahren schwedische Staatsangehörige werden. Während das frühere schwedische Recht keine doppelten Staatsbürgerschaften zuließ, dürfen Ausländer seit 2001 ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit behalten, wenn sie die schwedische annehmen. Mehrstaatigkeit wird ausnahmslos akzeptiert.<sup>37</sup>

Zwischen 2009 und 2013 ließen sich rund 200.000 Menschen, die zuvor eine andere Staatsangehörigkeit besaßen oder staatenlos waren, in Schweden einbürgern.<sup>38</sup> 2015 traten einige kleinere Änderungen des schwedischen Staatsangehörigkeitsgesetzes in Kraft. Dieses beinhaltet nun eine Präambel, die betont, dass die schwedische Staatsangehörigkeit Ausdruck einer Verbundenheit mit Schweden ist und alle Bürger des Landes vereint. Zudem unterstreicht der Gesetzestext nun, dass die schwedische Staatsangehörigkeit mit Rechten und Pflichten verknüpft ist. Des Weiteren sind nun alle schwedischen Gemeinden verpflichtet, jährliche Einbürgerungszeremonien für Neubürger zu veranstalten, um ihre neue Staatsangehörigkeit zu feiern. Diese Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes soll den symbolischen Wert der Einbürgerung hervorheben.

Neben diesen Bestimmungen, die die Bedeutung der schwedischen Staatsangehörigkeit betonen, sind auch die Regelungen zum automatischen Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt geändert worden: Ein Kind erhält nun in jedem Fall die schwedische Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil schwedischer Staatsbürger ist. Vor der Reform hatte das Kind eines schwedischen Mannes und einer ausländischen Frau nicht automatisch die schwedische Staatsangehörigkeit erworben, wenn es außerhalb des Landes geboren wurde oder seine Eltern nicht verheiratet waren. Die Reform hat zudem die Möglichkeiten von Kindern und jungen Menschen verbessert, die schwedische Staatsangehörigkeit nachträglich zu erwerben. Kinder ausländischer Staatsbürger können die Staatsangehörigkeit nun erhalten, wenn sie unter 18 Jahre alt sind und mindestens drei Jahre lang mit einer dauerhaften Aufenthaltsgenehmigung in Schweden gelebt haben. Junge Menschen zwischen 18 und 21 Jahren können schwedische Staatsbürger werden, wenn sie sich seit dem 13. Lebensjahr mit einer dauerhaften Aufenthaltserlaubnis in Schweden aufgehalten haben.<sup>39</sup>

## Asyl und Flüchtlinge

Trotz seiner geografischen Randlage ist Schweden eines der Hauptzielländer von Schutzsuchenden in der Europäischen Union. 2014 wurden 81.300 Asylanträge in Schweden registriert, was einem Anstieg um 50 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht, als 54.259 Asylanträge gezählt wurden. Die Antragszahl aus 2014 ist die höchste

Zahl seit 1992, als rund 84.000 Menschen in Schweden Asyl beantragten, insbesondere aufgrund des Krieges im ehemaligen Jugoslawien.

Im europäischen Vergleich registrierte Schweden 2014 nach Deutschland (202.815) die höchste Zahl an Asylanträgen, an seiner Bevölkerungsgröße gemessen führte es sogar die Liste der Hauptzielländer Asylsuchender in der EU an (8,4 Asylanträge pro 1.000 Einwohner).<sup>40</sup> Die fünf größten Gruppen von Asylsuchenden waren Syrer (38 Prozent aller Asylsuchenden), Eritreer (14 Prozent), staatenlose Personen (zehn Prozent) sowie Somalier (sechs Prozent) und Afghanen (vier Prozent).<sup>41</sup>

### Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden

Vor dem Hintergrund stark steigender Asylsuchendenzahlen sind Themen wie Aufnahmereglungen, Integrationsmaßnahmen und die ungleiche Verteilung von Asylsuchenden auf die EU-Mitgliedstaaten<sup>42</sup> in der schwedischen Gesellschaft viel diskutiert worden. Schweden hat ein umfassendes System der Aufnahme und Unterbringung für neuankommende Asylsuchende, welches in Zeiten hoher Asylantragszahlen unter Druck gesetzt wird. Das Aufnahmesystem wird hauptsächlich von der Migrationsbehörde verwaltet. Während ein Asylantrag geprüft wird, ist der Bewerber einer Aufnahmeeinheit zugeordnet, die ihm Wohnraum zur Verfügung stellt und die Deckung des Lebensunterhalts unterstützt. Es gibt zwei verschiedene Unterbringungsarten: In den meisten Fällen werden Asylbewerber entweder in einer Wohnung, die von der Behörde in einem normalen Wohngebiet angemietet wurde, oder in einer Aufnahmeeinrichtung untergebracht. Asylbewerber, die nicht für ihren eigenen Lebensunterhalt aufkommen können, erhalten staatliche Unterstützung in Form von Bargeld. Eine medizinische Notversorgung wird ebenfalls gewährleistet. Familien bleiben zusammen und müssen sich in der Regel nicht mit anderen Asylbewerbern eine Wohnung teilen. Dabei entscheiden die Gemeinden in Schweden selbst darüber, ob und wie viele Asylbewerber sie jährlich aufnehmen wollen und halten diesen Entschluss in einer Vereinbarung mit der Migrationsbehörde fest (siehe auch das Kapitel Integrationspolitik). Einen verpflichtenden Verteilungsschlüssel gibt es nicht. Wenn die Plätze, die Gemeinden für Asylsuchende zur Verfügung stellen, nicht ausreichen, kann die Migrationsbehörde auf dem freien Markt Wohnraum anmieten, ohne dafür das Einverständnis der zuständigen Gemeinden zu benötigen. Dies können Jugendherbergen, Hotels, Kasernen oder andere angemessene Unterkünfte wie Ferienwohnungen überall im Land sein.

Alternativ zur Unterbringung, die von der Migrationsbehörde gestellt wird, können sich Asylbewerber auch eine eigene Unterkunft suchen. Da die meisten von ihnen keine ausreichenden Mittel haben, um die Miete einer Wohnung zu finanzieren, kommen sie oft bei Freunden oder Verwandten unter. Diejenigen, die bei Freunden oder Familienangehörigen wohnen, erhalten ähnliche finanzielle Zuwendungen wie diejenigen, die in vom Staat zur Verfügung gestellten Unterkünften leben.<sup>43</sup>

Auf der einen Seite bietet dieses Aufnahmesystem eine vergleichsweise hohe Flexibilität in Zeiten schwankender Asylsuchendenzahlen und fördert eine Verteilung über das ganze Land. Auf der anderen Seite befeuert es aber auch regelmäßig wiederkehrende politische Konflikte, da reichere Gemeinden in und um Stockholm sowie in Südschweden weniger bereit sind, Wohnraum für Asylsuchende zur Verfügung zu stellen als kleinere Städte und Gemeinden in abgelegenen Gegenden. Die Regierung hat versucht, dieser Haltung durch finanzielle Anreize für Gemeinden, die überdurchschnittlich viele Asylsuchende aufnehmen, entgegenzuwirken. Von Zeit zu Zeit sind auch verpflichtende Verteilungsschlüssel vorgeschlagen worden.

**Asylentscheidungen**

2014 entschied die Schwedische Migrationsbehörde über 53.503 Asylanträge, rund 3.000 mehr als 2013. In 31.220 Fällen (58 Prozent) fiel die Entscheidung positiv aus. In 34 Prozent der positiv beschiedenen Fälle wurde der Flüchtlingsstatus gewährt, subsidiärer Schutz in 59 Prozent der Fälle. In weiteren fünf Prozent der Fälle wurde eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund besonders belastender persönlicher Umstände ausgestellt.

Mit Blick auf die zehn größten Herkunftsgruppen von Asylbewerbern lag die Anerkennungsquote bei Syrern mit 90 Prozent am höchsten. Wenn solche Fälle ausge-

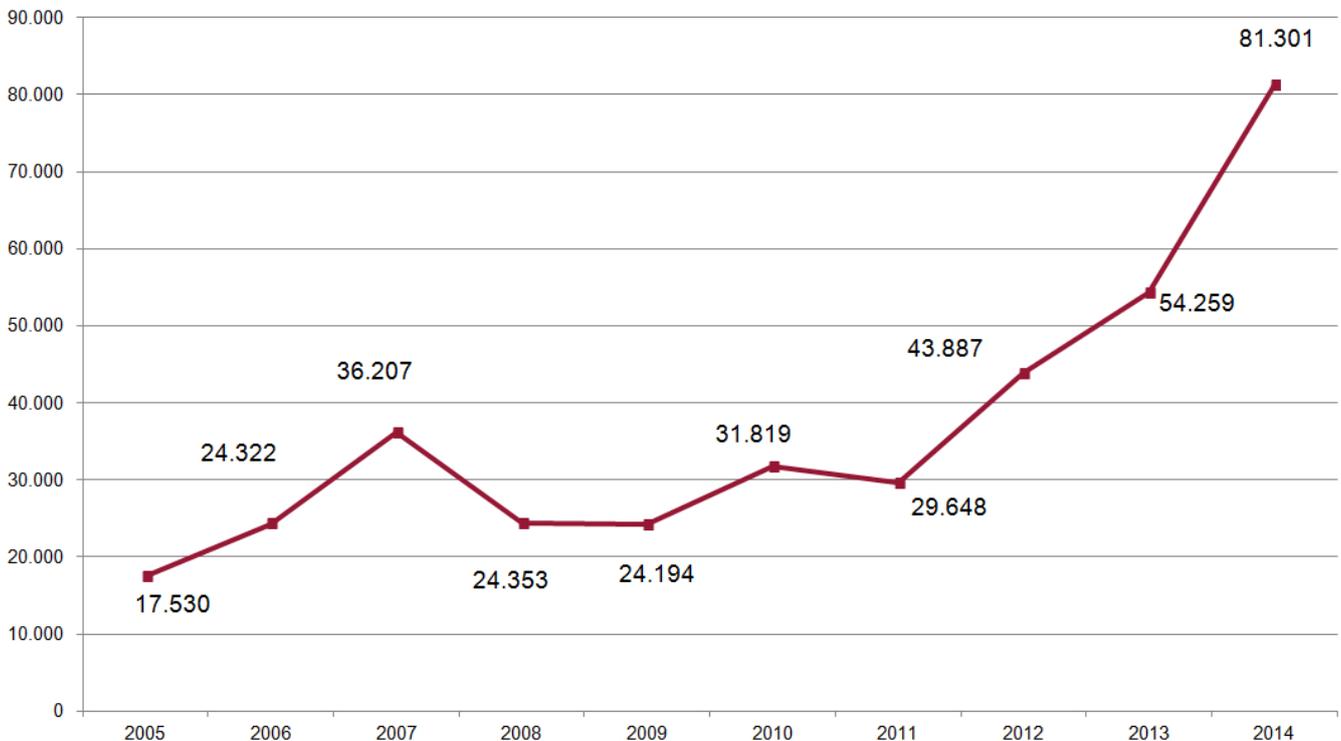
schlossen werden, bei denen die Migrationsbehörde den Asylantrag nicht prüfte, zum Beispiel, weil die Verantwortung für die Prüfung bei einem anderen EU-Mitgliedsland lag (sogenannte ›Dublin-Fälle‹), lag die Schutzquote bei syrischen Staatsangehörigen sogar bei fast 100 Prozent. Hohe Schutzquoten verzeichneten auch Eritreer.

Andere wichtige Nationalitäten mit hohen Schutzquoten waren staatenlose Asylbewerber (80 Prozent) und Afghanen (60 Prozent). Demgegenüber wurden fast alle Asylanträge von Albanern und Serben negativ beschieden.<sup>44</sup>

**Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge**

Eine vergleichende Analyse der Asylanträge zeigt eine auffällige Besonderheit: Die Zahl unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender ist in Schweden gemessen an der Bevölkerung des Landes sehr hoch. 2014 war die Zahl der asylsuchenden Minderjährigen, die ohne Eltern oder erwachsenen Vormund nach Schweden kamen, fast achtmal so hoch wie 2008. 7.050 unbegleitete Minderjährige stellten 2014 in Schweden einen Asylantrag. Das war der höchste Wert in der Europäischen Union. Deutschland, das im EU-Vergleich die zweithöchste Zahl registrierte, erhielt 4.400 Asylanträge unbegleiteter Minderjähriger.<sup>45</sup> Die Frage, warum gerade Schweden ein attraktives Zielland für unbegleitete minderjährige Asylbewerber ist, ist nicht leicht zu beantworten, weil es dafür keine sachlichen Nachwei-

**Abbildung 3: Zahl neuer Asylanträge 2005-2014**



Quelle: Migrationsverket [Schwedische Migrationsbehörde].

se gibt. Es kann jedoch angenommen werden, dass die vergleichsweise guten Unterbringungs- und Versorgungsstandards, gute Perspektiven der Schutzgewährung und das allgemein kinderfreundliche gesellschaftliche Klima in Schweden als Anziehungsfaktoren (Pull-Faktoren) wirken.<sup>46</sup>

### Resettlement

Neben Asylbewerbern, die selbstständig nach Schweden kommen und dort einen Asylantrag stellen, hat das Land eine lange Tradition der Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen staatlich gesteuerter Resettlement-Programme. In Schweden spricht man diesbezüglich von ›Quotenflüchtlingen‹ (*kvotflyktingar*). Die Regierung legt eine jährliche Quote fest, auf deren Basis die Migrationsbehörde in Zusammenarbeit mit dem Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) Vertriebene oder Flüchtlinge in Herkunfts- oder Transitländern auswählt, denen Schweden Schutz und ein Aufenthaltsrecht gewährt. In den vergangenen Jahren wurden jährlich etwa 1.900 Flüchtlinge über solche Programme aufgenommen. 2014 wurden die meisten dieser Flüchtlinge aus dem Iran, Ägypten, Kenia, Uganda, Sudan, Libanon, Jordanien, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Israel und der Türkei umgesiedelt, wobei Syrer, Afghanen und Eritreer zu den größten Nationalitäten zählten. Vor ihrer Ankunft in Schweden erhalten die im Rahmen von Resettlement-Programmen aufgenommenen Flüchtlinge Orientierungskurse über die schwedische Kultur und das Leben in Schweden und es wird festgelegt, in welcher Gemeinde sie untergebracht werden. Dies geschieht auf der Basis von Abkommen zwischen der Migrationsbehörde und den Gemeinden. Abgelegene Regionen Schwedens, die dünn besiedelt und von Entvölkerung bedroht sind, vor allem im Norden und Nordwesten des Landes, stellen oft sehr aktiv Wohnraum für neuangesiedelte Flüchtlinge zur Verfügung.<sup>47</sup>

## Irreguläre Migration

### Erfassung der irregulären Einwandererbevolkerung

Es ist schwer, den Umfang der irregulär in Schweden lebenden Bevölkerung zu beziffern. Ein Untersuchungsausschuss, der 2010 von der Regierung beauftragt wurde, Vorschläge zu erarbeiten, wie der Zugang von Asylsuchenden und undokumentierten Migrantinnen zum Gesundheitswesen und medizinischer Versorgung reguliert werden könne, schätzte, dass zwischen 10.000 und 35.000 Migrantinnen ohne gültige Aufenthaltserlaubnis in Schweden lebten.<sup>48</sup> Die Migrationsbehörde geht davon aus, dass die meisten undokumentierten Migrantinnen, die nach Schweden kommen, nach ihrer Ankunft einen Asylantrag stellen. Wird dieser abgelehnt, tauchen sie häufig unter, um einer Abschiebung zu entgehen. Manche Asylbewerber tauchen zudem unter, um nicht im Rahmen der Dublin-Regelung

in einen anderen EU-Staat überstellt zu werden.<sup>49</sup> 2014 beauftragte die Migrationsbehörde die Polizei mit der Abschiebung von mehr als 11.000 Personen; die meisten davon waren abgelehnte Asylbewerber. 7.350 von ihnen verschwanden im Anschluss daran von ihrem registrierten Wohnsitz, sodass die Abschiebungen nicht ausgeführt werden konnten.<sup>50</sup> Wenn davon ausgegangen wird, dass dies jährlich in mehreren tausend Fällen passiert, könnte sich die irreguläre Bevölkerung Schwedens nach und nach vergrößern. Es ist jedoch unklar, ob alle abgelehnten Migrantinnen wirklich in Schweden bleiben. Da das Land zum Schengenraum gehört und von anderen Schengen-Staaten umgeben ist, gibt es an seinen Landgrenzen keine Kontrollen. Daher ist es unmöglich, zu wissen, ob Personen, die untergetaucht sind, sich im Land verstecken oder in ein anderes Land weitergezogen sind. Es ist zudem praktisch unmöglich, Einreisen zu überwachen. Einige Migrantinnen könnten nach Schweden einreisen, ohne sich bei den Behörden zu melden.

Allgemein kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl irregulärer Migrantinnen in Schweden geringer ist als in zentral- oder südeuropäischen Ländern. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die schwedische Gesellschaft wenig Raum für irreguläre Aufenthalte lässt.<sup>51</sup> Der skandinavische Wohlfahrtsstaat zeichnet sich im internationalen Vergleich unter anderem durch eine umfangreiche und detaillierte Erfassung der Bevölkerung aus. Alle Staatsbürger und legalen Einwanderer verfügen über eine persönliche Identifikationsnummer, die aus dem Geburtsdatum und vier weiteren Ziffern besteht und jede Person eindeutig in den kommunalen Melde- und Steuerregistern identifiziert.<sup>52</sup> Ohne eine solche Nummer kann kein Bankkonto eröffnet, keine Versicherungs- oder sonstige staatliche Leistung in Anspruch genommen und kein Telefonanschluss beantragt werden. Dies erschwert ein Leben in der Illegalität. Aufgrund des kalten skandinavischen Klimas ist es darüber hinaus den Großteil des Jahres über nicht möglich, auf der Straße zu leben. Außerdem sorgt der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad der schwedischen Arbeitnehmer dafür, dass es schwer ist, als irregulärer Arbeiter unerkannt zu bleiben.<sup>53</sup>

### Regularisierung

Im Jahr 2005 reformierte das Parlament das schwedische Asylgesetz, um es mit in den Vorjahren in Kraft getretenen Asylrichtlinien der EU in Einklang zu bringen. In diesem Rahmen wurde auch die Regularisierung von abgelehnten Asylsuchenden und Personen, die seit mehreren Jahren mit einem nicht vollzogenen Ausweisungsbeschluss in Schweden lebten, beschlossen. Die betroffenen Personen bekamen das Recht, bis März 2006 einen erneuten Asylantrag zu stellen. Die Migrationsbehörde war gehalten, bei der Prüfung dieser Folgeanträge besonders flexible Kriterien anzuwenden. Nach Angaben der Behörde gingen rund 30.000 Anträge ein, von denen knapp 60 Prozent bewilligt wurden. Antragstellern aus Ländern, in die keine Abschiebungen durchgeführt werden konnten, wurde sogar zu 96 Prozent ein dauerhaftes Bleiberecht erteilt.

## Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung

Der Zugang von Kindern undokumentierter Migranten zu Gesundheitsversorgung und Bildung ist in Schweden viel diskutiert worden. Da einerseits der gleichberechtigte Zugang zu sozialen Dienstleistungen und andererseits Kinderrechte wichtige Themen in Schweden sind, ist im Juli 2013 ein neues Gesetz in Kraft getreten, das irregulären Migranten zukünftig den gleichen Zugang zu grundlegender Gesundheitsversorgung gewährt wie registrierten Asylsuchenden. Parallel dazu ist klar gestellt worden, dass Kinder ohne Aufenthaltsrecht in Schweden dasselbe Recht auf Bildung haben wie legale Einwohner. Beides war zuvor gesetzlich nicht geregelt.

## Zukünftige Herausforderungen

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass sich die schwedische Politik zu Einwanderung, Integration und Asyl durch eine fortschrittliche und pragmatische Haltung auszeichnet sowie durch einen allgemein positiven Blick auf Migration und ihre möglichen Auswirkungen auf die schwedische Gesellschaft und die Bereitschaft, Menschen zu helfen, die vor Krieg und Verfolgung fliehen. Wichtige Merkmale des schwedischen Ansatzes sind Gleichbehandlung, Vertrauen in das Funktionieren der Marktwirtschaft und Humanismus. Die tatsächlichen Einwanderungsströme der vergangenen Jahre nach Schweden zeigen, dass viele Migranten die Einwanderungsmöglichkeiten nutzen, die Schweden ihnen bietet. Dennoch gibt es einige ernsthafte Probleme.

### Hohe Zahl von Asylsuchenden

Die ausgesprochen hohen Zahlen von Asylsuchenden, die in den Jahren 2013, 2014 und im Laufe des Jahres 2015 in Schweden eingetroffen sind, haben zu Engpässen im Aufnahmesystem geführt und Herausforderungen mit Blick auf die Integrationskapazitäten des Landes offengelegt. Auf der einen Seite ist es der Migrationsbehörde bislang gelungen, die steigenden Antragszahlen zu bearbeiten und neu ankommenden Asylbewerbern eine Unterkunft zu besorgen – dies auch Dank der Bereitschaft der Regierung, kurzfristig die Finanzierung aufzustocken und es der Migrationsbehörde zu erlauben, hunderte neue Mitarbeiter einzustellen. Andererseits gibt es einen gravierenden Mangel an bezahlbarem Wohnraum und Arbeitsplätzen. Ohne einen dauerhaften Wohnsitz und Arbeit bleiben viele Flüchtlinge, denen ein Bleiberecht gewährt wurde, im Aufnahmesystem für Asylbewerber stecken und sind zur Passivität gezwungen. Kürzlich hat die Regierung daher einige neue Integrationsmaßnahmen und Investitionen in den Wohnungsbau verkündet. In einigen Regionen sind Pilotprojekte gestartet worden, um die Qualifikationen neu ankommender Asylbewerber schnell zu beurteilen und ihnen Praktika und eine ergänzende Ausbildung anzubieten, um sie in Bereichen des öffentlichen Dienstes zu beschäftigen, in denen zusätzliches Personal benötigt wird,

insbesondere in Krankenhäusern und Seniorenheimen. Da viele Neuzuwanderer deutlich unterhalb ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt sind, muss zeitgleich aber auch das Thema ›Brain Waste‹ angegangen werden.

### Öffentlicher Diskurs: Verschiebung nach rechts?

Im Allgemeinen zeichnet sich der öffentliche Diskurs über Migration und Integration in Schweden durch ein vergleichsweise hohes Maß an politischer Korrektheit aus. Politiker, Journalisten, Wissenschaftler und andere Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens betonen häufig gerne, dass Schweden im Verhältnis zu seiner Bevölkerung zuletzt mehr Asylsuchende aufgenommen hat als jedes andere EU-Mitgliedsland oder dass es keine Flüchtlingskrise gäbe, wenn sich andere Länder an Schweden ein Beispiel nehmen würden.<sup>54</sup> Es gibt zudem eine Tendenz – manchmal von einem Standpunkt moralischer Überlegenheit aus – Schwedens Offenheit und Großzügigkeit im Vergleich zu den restriktiven und ›nationalistischen‹ Ansätzen in den angrenzenden nordischen Ländern, insbesondere in Dänemark, und anderswo in Europa hervorzuheben. Daneben gewinnt in Schweden jedoch ein paralleler Diskurs zunehmend an Bedeutung, der hauptsächlich außerhalb der Massenmedien, beispielsweise in Internetblogs, Diskussionsforen und sozialen Medien, stattfindet, wo Einwanderung offen als Belastung des Wohlfahrtsstaats und als Bedrohung für den Zusammenhalt der Gesellschaft dargestellt wird. Entsprechend dieser Denkweise werden Politiker und staatliche Einrichtungen beschuldigt, die vielen ›Probleme‹, die mit Einwanderung und Asyl in Verbindung gebracht werden, zu ignorieren, die Bevölkerung über die wahren Kosten der Integration zu belügen und die Bedürfnisse schwedischstämmiger Arbeiter und Rentner zu vernachlässigen. Mit diesen Argumenten gewinnen die rechtsradikalen ›Schwedendemokraten‹ (*Sverigedemokraterna*) zunehmend an Unterstützung in der Wählerschaft. Während sie bereits seit vielen Jahren in politischen Gremien auf kommunaler und regionaler Ebene vertreten sind, haben sie es kürzlich auch geschafft, sich im Europäischen Parlament und, mit fast 13 Prozent der Stimmen, im schwedischen Reichstag (*Riksdag*) zu etablieren. Dort haben sie eine Schlüsselrolle inne. Da weder die regierende rot-grüne Koalition noch der Mitte-rechts und liberale Block eine Mehrheit im Parlament innehat, können die Schwedendemokraten bei jeder Abstimmung entscheiden, ob sie die Regierungskoalition dabei unterstützen, einen Gesetzesentwurf durchzubringen, oder sie bei diesem Versuch scheitern lassen. Diese Rolle verschafft ihnen eine große öffentliche Aufmerksamkeit und die Medien akzeptieren die Vertreter der Partei zunehmend als ›normale‹ Politiker und laden sie häufig in Diskussionsrunden und Nachrichtenprogramme ein. Waren die Schwedendemokraten lange isoliert und als Extremisten verschrien, so sind sie nun weitgehend salonfähig geworden. Es ist daher sehr wahrscheinlich, dass ihr Einfluss auf die Ausrichtung der Politik zunimmt. Möglicherweise könnten sie in der Zukunft auch Teil einer Regierungskoalition werden.

Unterdessen versuchen die etablierten Parteien, der hohen Einwanderung mit einer funktionierenden Integrationspolitik zu begegnen und Schwachstellen zu beheben. Die Situation ist besonders in den sogenannten ›Problemvororten‹ dringlich, wo Probleme wie Arbeitslosigkeit, fehlende Zukunftsperspektiven, ein Gefühl, an den Rand gedrängt und vernachlässigt zu werden, und Hoffnungslosigkeit unter jungen Menschen manchmal in Angriffe auf die Polizei, Vandalismus und Brandstiftung münden. Arbeitsplätze müssen geschaffen und die Situation auf dem Wohnungsmarkt verbessert werden, die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen muss vereinfacht werden.

### **Zukunftsperspektiven**

Wenn es den schwedischen Gemeinden, der Zentralregierung, der Zivilgesellschaft und Wirtschaftsakteuren gelingt, diese Herausforderungen zu lösen, könnte sich die aktuelle Einwanderung nach Schweden als Erfolgsgeschichte erweisen. Das skandinavische Land könnte sich als Vorbild hervortun in Bezug auf die Fähigkeit, eine große Zahl an Migranten aufzunehmen, zu integrieren und fair zu behandeln. Sollten sie scheitern und sich der Aufschwung der fremdenfeindlichen Schwedendemokraten fortsetzen, wie dies bei ähnlichen Parteien bereits in den Nachbarländern Dänemark, Norwegen und Finnland geschehen ist, so könnte sich in Schweden ein restriktiverer und weniger idealistischer Ansatz in der Migrationspolitik durchsetzen.

Als Reaktion auf den beispiellosen Zuzug von Asylsuchenden und eine zunehmend skeptische öffentliche Meinung gegenüber dieser Migration, verkündete die schwedische Regierung im Herbst 2015 einige asylpolitische Änderungen. Im Oktober 2015 stellten rund 40.000 Menschen einen Asylantrag in Schweden und es wurde deutlich, dass die Unterbringung von Asylsuchenden – selbst im Rahmen von Übergangslösungen – fast unmöglich geworden war. Trotz der schnellen Rekrutierung von neuen Beamten gelang es der Migrationsbehörde kaum, alle ankommenden Flüchtlinge zu registrieren. Mit Blick auf diese Entwicklung erklärte Justizminister Morgan Johansson am 5. November, dass Schweden nicht länger garantieren könne, allen Neuankommenden ein Dach über dem Kopf zur Verfügung stellen zu können. Finanzministerin Magdalena Andersson forderte die Flüchtlinge auf, in Deutschland zu bleiben, anstatt nach Schweden weiterzureisen. Die Minderheitsregierung erzielte eine Einigung mit den Mitte-rechts Oppositionsparteien, die unter anderem kürzere Bearbeitungszeiten von Asylanträgen, ein verschärftes Vorgehen gegen abgelehnte Asylbewerber und temporäre statt dauerhafte Aufenthaltserlaubnisse für alleinstehende erwachsene Flüchtlinge und Paare ohne Kinder vorsieht. Unter Hinweis darauf, dass der Druck auf das schwedische Asylsystem unverhältnismäßig hoch sei, bat die Regierung die Europäische Union zudem darum, schutzbedürftige Menschen aus Schweden in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln.<sup>55</sup>

Am 24. November verkündete die schwedische Minderheitsregierung weitere Pläne zur Verschärfung des Asylrechts. Dieses solle demnach an die Minimalstandards angepasst werden, die von EU-Richtlinien vorgesehen werden. Die bislang deutlich großzügigeren schwedischen Standards sollen stufenweise abgebaut werden. Asylsuchende würden zudem verpflichtet, Identitätspapiere vorzulegen, wenn sie in anderen EU-Mitgliedstaaten Züge, Busse oder Fähren in Richtung Schweden besteigen wollen.

Am 12. November 2015 beschloss die schwedische Regierung, vorübergehend Grenzkontrollen an den Außengrenzen des Landes durchzuführen. Schweden hat lediglich Grenzen zu Staaten, die auch dem Schengenraum angehören, und an denen normalerweise keine Kontrollen durchgeführt werden. Seither führt die Polizei jedoch wieder stichprobenartig Kontrollen durch. Flüchtlingen, die dabei keine gültigen Reisedokumente vorweisen können, wird die Einreise verwehrt. Sie können jedoch an der Grenze ein Asylgesuch vorbringen und werden in diesem Fall an die schwedische Migrationsbehörde weitervermittelt. Die Grenzkontrollen wurden seither mehrfach verlängert, sind jedoch immer noch als vorübergehende Maßnahme gedacht.

Seit dem 4. Januar 2016 gilt eine weitere Regelung, nach der Bus-, Bahn- und Fährunternehmen nur noch Personen von Dänemark oder Deutschland nach Schweden befördern dürfen, die ihre Identität nachweisen können. Gültige Reisedokumente werden nicht verlangt; Ausweise mit Foto (z.B. Führerscheine) genügen. Die Maßnahme war in Schweden äußerst umstritten, da damit nicht nur Asylsuchende ohne Dokumente von der Einreise abgehalten werden, sondern auch der reguläre Pendlerverkehr zwischen Südschweden und Kopenhagen behindert wird. Die schwedische Bahngesellschaft SJ stellte den Zugverkehr über die Öresundbrücke ein, da die Bahngesellschaft die Ausweiskontrollen, für die sie laut Gesetz zuständig ist, nicht gewährleisten könne.

Im Jahr 2015 hatten insgesamt rund 163.000 Menschen einen Asylantrag in Schweden gestellt. Damit registrierte Schweden im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße mehr Asylsuchende als jedes andere EU-Mitgliedsland. Seit Herbst 2015 hat die schwedische Regierung einen Paradigmenwechsel in der schwedischen Asylpolitik vollzogen, der einen Abschied von der bis dahin praktizierten Politik „der offenen Arme“ darstellt. Insbesondere seit der Einführung der Identitätskontrollen durch Verkehrsunternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr ging die Zahl der neu registrierten Asylbewerber drastisch zurück. Durch die Kontrollen kommen Geflüchtete oft gar nicht mehr bis an die schwedische Grenze, um dort ihr Asylanliegen vorbringen zu können.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Quelle: Schwedische Statistikbehörde [Statistiska Centralbyrån].
- <sup>2</sup> Regeringskansliet (2014).
- <sup>3</sup> Im Juni 2015 waren rund 6,5 Prozent der in Schweden geborenen Bevölkerung arbeitslos. In der im Ausland geborenen Bevölkerung lag die Arbeitslosigkeit bei 17,4 Prozent. Quelle: Schwedische Statistikbehörde.
- <sup>4</sup> Migrationsverket (2014).
- <sup>5</sup> <http://www.government.se/government-of-sweden/> (Zugriff: 24.8.2015).
- <sup>6</sup> European Commission/European Migration Network (2015), S. 72.
- <sup>7</sup> Quellen der Hintergrundinformationen: Statistiska Centralbyrån [Schwedische Statistikbehörde], Eurostat (Arbeitslosenquote), Church of Sweden (Religionen).
- <sup>8</sup> Kjeldstadli (2011); Harrison (2015).
- <sup>9</sup> Kjeldstadli (2011), S. 64.
- <sup>10</sup> Migrationsverket (2009a).
- <sup>11</sup> Neben den Mitgliedstaaten der EU sind auch Island, Norwegen und Liechtenstein Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR).
- <sup>12</sup> Zum Beispiel Länsstyrelsen i Stockholm (2014).
- <sup>13</sup> Universitetskanslersämbetet (2014), S. 60f.
- <sup>14</sup> Migrationsverket (2012), S. 22.
- <sup>15</sup> Quelle: Schwedische Migrationsbehörde [Migrationsverket].
- <sup>16</sup> Migrationsverket (2015a), S. 19.
- <sup>17</sup> Migrationsverket (2013), S. 11.
- <sup>18</sup> Für weitere Informationen zum ›Spurwechsel‹ zwischen Asyl und Arbeitsmigration siehe Parusel (2015) und Parusel (2014).
- <sup>19</sup> OECD (2011), S. 11.
- <sup>20</sup> LO (2013).
- <sup>21</sup> Bevelander et al. (2014).
- <sup>22</sup> Für weitere Informationen zu den Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Selbstständigen siehe Migrationsverket (2015c).
- <sup>23</sup> SOU (2011a).
- <sup>24</sup> Parusel (2015), S. 149f.
- <sup>25</sup> Statistiska Centralbyrån (2014), S. 113.
- <sup>26</sup> In der 2015er Ausgabe des ›Migrant Integration Policy Index‹ (MIPEX), der die Migrations- und Integrationspolitik in 38 Ländern analysiert, wurde Schweden am besten bewertet und erreichte Platz 1 im Ländervergleich, siehe dazu <http://www.mipex.eu/>. Für weitere Analysen und Informationen der schwedischen Integrationspolitik siehe Hammar (2003), S. 238; Statistiska Centralbyrån (2013), S. 127-130.
- <sup>27</sup> Andersson/Weinar (2014), S. 9.
- <sup>28</sup> Boverket (2015), S. 7.
- <sup>29</sup> »Här är regeringens strategi för hållbart asylmottagande«, Dagens Nyheter, 15. Juli 2015.
- <sup>30</sup> Benito (2007), S. 336.
- <sup>31</sup> Dahlström (2006), S. 16.
- <sup>32</sup> Dahlström (2006), S. 16 und Soininen (1999), S. 687.
- <sup>33</sup> Hammar (2003), S. 244f.
- <sup>34</sup> European Commission/European Migration Network (2014), S. 81.
- <sup>35</sup> Migrationsverket (2013), S. 21.
- <sup>36</sup> Cvetkovic (2009), S. 101f.
- <sup>37</sup> Für ausführlichere Informationen zum schwedischen Staatsangehörigkeitsrecht und seiner Anwendung siehe Bernitz (2012), S. 10-16.
- <sup>38</sup> Quelle: Eurostat.
- <sup>39</sup> Wenn ein junger Mensch im Alter von 18 bis 21 Jahren staatenlos ist, kann die schwedische Staatsangehörigkeit erworben werden, wenn die betroffene Person seit dem 15. Lebensjahr in Schweden gelebt hat. Für weitere Details siehe Migrationsverket (2015a), S. 26 und <http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Becoming-a-Swedish-citizen.html>.
- <sup>40</sup> European Commission/European Migration Network (2015), S. 11.
- <sup>41</sup> Migrationsverket (2015a), S. 10.
- <sup>42</sup> Zur ungleichen Verteilung von Asylsuchenden in der EU siehe zum Beispiel Parusel (2015b).
- <sup>43</sup> Migrationsverket (2015a), S. 32.
- <sup>44</sup> Migrationsverket (2015a), S. 33.
- <sup>45</sup> European Commission/European Migration Network (2015), S. 24.
- <sup>46</sup> Für weitere Informationen zu unbegleiteten Minderjährigen, die nach Europa flüchten, siehe zum Beispiel Parusel (2015c) und speziell zu unbegleiteten Minderjährigen in Schweden Çelikaksoy/Wadensjö (2015).
- <sup>47</sup> Migrationsverket (2015a), S. 35f. Siehe auch die Länderseite über Schweden unter <http://www.resettlement.eu/country/sweden>.
- <sup>48</sup> SOU (2011b), S. 31.
- <sup>49</sup> Migrationsverket (2011), S. 2.
- <sup>50</sup> Quelle: Migrationsverket (2015b), S. 20.
- <sup>51</sup> Geddes (2003), S. 110f.
- <sup>52</sup> Eine Voraussetzung für den Erhalt einer persönlichen Identifikationsnummer ist die verpflichtende Meldung bei der Steuerbehörde der Gemeinde, in der man seinen Wohnsitz hat. Bei der Registrierung werden folgende personenbezogene Daten gespeichert: Name, Alter, Geschlecht, Familienstand, Ehepartner, minderjährige Kinder (falls zutreffend), Geburtsstadt, Geburtsland, Staatsangehörigkeit, Datum der Einwanderung oder Auswanderung mit Herkunfts- bzw. Zielland, aktuelle Adresse. Die kommunalen Steuerregister können von anderen Regierungsorganisationen eingesehen werden.
- <sup>53</sup> Migrationsverket (undatierte Pressemitteilung): Resultat av den tillfälliga lagen om prövning av beslut om av- och utvisning. Norrköping: Migrationsverket.
- <sup>54</sup> Im Wahlkampf vor den letzten Parlamentswahlen im Jahr 2014 nannte der damalige Premierminister Fredrik Reinfeldt Schweden eine ›humanitäre Supermacht‹, siehe »En öppen hjärtig Reinfeldt«, Dagens Nyheter, 17. August 2014. Für ein weiteres Beispiel siehe »Tala med stolthet om Sveriges insats«, Svenska Dagbladet, 22. August 2015.
- <sup>55</sup> Flüchtlingskrise in Schweden: ›Die Aufnahmeeuphorie nimmt ab‹, Spiegel online, 2. November 2015; Wortlaut (englische Übersetzung) der parteiübergreifenden Einigung über neue Maßnahmen anlässlich der Flüchtlingskrise vom 23. Oktober 2015, abrufbar unter: <http://www.government.se/contentassets/f8effa03946941c5987f7ae76b356a02/agreement-measures-to-tackle-the-refugee-crisis.pdf> (Zugriff: 9.11.2015).

## Literatur

- Andersson, Ruben/Weinar, Agnieszka (2014): Integration Policies – Sweden Country Report. INTERACT RR 2014/14. San Domenico di Fiesole: Robert Schuman Centre for Advanced Studies.
- Benito, Miguel (2007): Sweden. In: Triandafyllidou, Anna/Gropas, Rudy (Hg.): European Immigration – A Sourcebook. Aldershot: Ashgate, S. 335-346.
- Bernitz, Hedvig (2012): EUDO Citizenship Observatory. Country Report Sweden. San Domenico di Fiesole: European University Institute.
- Bevelander, Pieter/Emilsson, Henrik/Magnusson, Karin/Osanami Törngren, Sayaka (2014): Världens öppnaste land – arbetskraftsinvandring efter reformen 2008. Stockholm: Fores.
- Boverket (2015): Nyanländas boendesituation – delrapport. Rapport: 2015:10. Karlskrona.
- Çelikaksoy, Ayca/Wadensjö, Eskil (2015): Unaccompanied Minors and Separated Refugee Children in Sweden: An Outlook on Demography, Education and Employment. IZA Discussion Paper Nr. 8963. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Cvetkovic, Anita (2009): The Integration of Immigrants in Northern Sweden: A Case Study of the Municipality of Strömsund. International Migration, Jg. 47, Nr. 1, S. 101-131.
- Dahlström, Carl (2006): The Rhetoric and Practice of Institutional Reform – Modern Immigrant Policy in Sweden. Paper prepared for the biannual meeting of the Council for European Studies, Chicago, 29 March to 2 April 2006.
- European Commission/European Migration Network (2015): EMN Annual Report on Immigration and Asylum 2014. Brüssel.
- European Commission/European Migration Network (2014): A Descriptive Analysis of the Impacts of the Stockholm Programme 2010-2013. Brüssel.
- Eurostat (2015): The Number of Asylum Applicants in the EU Jumped to More Than 625 000 in 2014. Newsrelease 53/2015. Brüssel.
- Geddes, Andrew (2003): The Politics of Migration and Integration in Europe. Los Angeles/London/New Delhi/Singapore: SAGE Publications.
- Hammar, Tomas (2003): Einwanderung in einem skandinavischen Wohlfahrtsstaat – die schwedische Erfahrung. In: Thränhardt, Dietrich/Hunger, Uwe (Hg.): Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat. Leviathan Sonderheft 22/2003, S. 227-252.
- Harrison, Dick (2015): Historielöshet bakom rädsla för invandring. Svenska Dagbladet, 11.9.2015.
- Kjeldstadli, Knut (2011): Northern Europe: Denmark, Norway, Sweden, Finland. In: Bade, Klaus J./Emmer, Pieter C./Lucassen, Leo/Oltmer, Jochen (Hg.): Encyclopedia of Migration in Europe from the 17<sup>th</sup> Century to the Present. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, S. 5-12.
- Landsorganisationen i Sverige – LO (2013): Fusk och utnyttjande – om avregleringen av arbetskraftsinvandringen. Stockholm.
- Länsstyrelsen i Stockholm (2014): Utsatta EU-medborgare i Sverige – Lägesrapport ur ett människohandelsperspektiv. Rapport 2001:01. Stockholm.
- Migrationsverket (2009a): Kort om migration 2008. Norrköping: Migrationsverket.
- Migrationsverket (2011): Practical Responses to Irregular Migration into Sweden. A study produced by the European Migration Network (EMN). o.O.
- Migrationsverket (2012): Immigration of International Students to Sweden. Report from EMN Sweden 2012:1. Norrköping.
- Migrationsverket (2013): Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals to Sweden. Report from EMN Sweden 2013:1. Norrköping.
- Migrationsverket (2014): Migrant Access to Social Security: Policies and Practice in Sweden. Report from EMN Sweden 2013:4. Norrköping.
- Migrationsverket (2015a): EMN Policy Report 2014 – Sweden. Norrköping.
- Migrationsverket (2015b): Månadsrapport December 2014. o.O.
- Migrationsverket (2015c): Admitting Third-Country Nationals for Business Purposes: Sweden. Report from EMN Sweden 2014:4. Norrköping.
- OECD (2011): Recruiting Immigrant Workers – SWEDEN 2011. OECD Publishing.

- Parusel, Bernd (2014): ›Spurwechsel‹ in Schweden: auf dem Weg zu einem flexiblen Migrationsrecht. Terra Cognita, Nr. 25, S. 88-91.
- Parusel, Bernd (2015a): Lessons from Sweden. In: Bertelsmann Stiftung (Hg.): A Fair Deal on Talent – Fostering Just Migration Governance. Gütersloh, S. 145-152.
- Parusel, Bernd (2015b): Solidarity and Fairness in the Common European Asylum System – Failure or Progress?. Migration Letters, Jg. 12, Nr. 2, S. 124-136.
- Parusel, Bernd (2015c): Unbegleitete Minderjährige auf der Flucht. Aus Politik und Zeitgeschichte, 25/2015, S. 31-38.
- Regeringskansliet (2014): Migration Policy. Fact Sheet. Ju 14.04e. August. Stockholm. <http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2014/08/ju-14.04e/> (Zugriff: 24.8.2015).
- Statens Offentliga Utredningar – SOU (2011a): Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Slutbetänkande av Kommittén för cirkulär migration och utveckling, SOU 2011:28. Stockholm.
- Statens Offentliga Utredningar – SOU (2011b): Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet, SOU 2011:48. Stockholm.
- Statistiska Centralbyrån (2013): Integration – en beskrivning av läget i Sverige. Integration: Report 6. Örebro.
- Statistiska Centralbyrån (2014): Statistisk årsbok för Sverige 2014. Stockholm.
- Universitetskanslersämbetet (2014): Universitet och högskolor. Årsrapport 2014, Rapport 2014:7. Stockholm.

## Onlineresourcen

Schwedische Migrationsbehörde (Migrationsverket)  
[www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)

Schwedische Statistikbehörde (Statistiska Centralbyrån)  
[www.scb.se](http://www.scb.se)

## Der Autor

**Dr. Bernd Parusel** ist Politikwissenschaftler und Migrations- und Asylexperte. Er arbeitet für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) bei der schwedischen Migrationsbehörde und als Forschungssekretär bei der schwedischen Delegation für Migrationsstudien (DELM) in Stockholm.

E-Mail: [bernd.parusel@migrationsverket.se](mailto:bernd.parusel@migrationsverket.se)

## IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49(0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: [imis@uni-osnabrueck.de](mailto:imis@uni-osnabrueck.de)

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), Adenauerallee 86, 53113 Bonn, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e.V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Übersetzung der aktualisierten Fassung ins Deutsche: Vera Hanewinkel

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: [www.bpb.de](http://www.bpb.de), [www.imis.uni-osnabrueck.de](http://www.imis.uni-osnabrueck.de), [www.migration-info.de](http://www.migration-info.de), [www.network-migration.org](http://www.network-migration.org)  
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: [www.bpb.de/gesellschaft/migration](http://www.bpb.de/gesellschaft/migration)