



Schweden steht wie viele andere EU-Länder vor beispiellosen Herausforderungen im Zusammenhang mit seiner alternden Bevölkerung.

# Arbeitsmarktintegration in Schweden

**In Schweden dürfen Asylsuchende schon am Beginn des Asylverfahrens arbeiten. Trotzdem waren die Arbeitslosenzahlen für Geflüchtete und andere im Ausland Geborene beständig hoch. Während die Beschäftigungsquoten stark gestiegen sind, setzt die Regierung auf eine restriktive Asyl- und Migrationspolitik. Von Ellen Rahm**

**W**ie in vielen anderen EU- und OECD-Ländern stehen auch in Schweden im Zentrum des politischen Diskurses um Einwanderung und die Aufnahme von Flüchtlingen die vermeintlich damit verbundenen Belastungen und Kosten. Während die Folgen zunehmender wirtschaftlicher Ungleichheit und Marginalisierung entlang ethnischer Grenzen in Schweden nicht zu leugnen sind (wofür die Migrant:innen unmöglich verantwortlich gemacht werden

Einwanderung und deren positive Effekte beharrlich ignoriert. Anstatt Migration und Flucht zu einem Problem zu machen und das politisch auszuschlachten, sollte die Politik in der Einwanderung die Lösung für die Herausforderungen erkennen, mit denen die meisten Aufnahmeländer und ihre Arbeitsmärkte konfrontiert sind. Schon in der Vergangenheit haben die schwedische Wirtschaft, die Demografie und der Wohlfahrtsstaat enorm von Einwanderung und

der Aufnahme von Flüchtlingen profitiert. Für viele dieser positiven Auswirkungen ist die Arbeitsmarktintegration der eingewanderten Personen die wichtigste Voraussetzung. Schweden steht wie viele andere EU- und OECD-Länder vor beispiellosen Herausforderungen im Zusammenhang mit seiner alternden Bevölkerung und dem Druck, den dies auf den Wohlfahrtsstaat ausübt, sowohl in Bezug auf seine (lokale und regionale) Finanzierung als auch auf die personelle Ausstattung. Die Nachfrage nach Arbeitskräften auf dem schwedischen Arbeitsmarkt ist – trotz der rezessiven Wirtschaftslage – so hoch wie nie zuvor, und diese Nachfrage erstreckt sich über alle Wirtschaftsbereiche, den öffentlichen Sektor genau so wie auf private Unternehmen.

### **Geflüchtete halten Wohlfahrtsstaat am Laufen**

Aufnahme von Flüchtlingen und Einwanderung haben nicht nur für eine dringend benötigte Verjüngung der schwedischen Bevölkerung gesorgt, sondern durch die Arbeitskraft von Flüchtlingen und im Ausland geborenen Personen das Funktionieren von Wohlfahrtsstaats und Wirtschaft verbessert. Während Schweden von verschiedenen Akteur:innen für sein vermeintliches Versagen bei dieser Personengruppe in den schwedischen Arbeitsmarkt kritisiert wurde, stellen die letzten Jahre einen bedeutenden Bruch in diesem Trend dar. Die Arbeitslosenquoten für im Ausland geborene EU-Bürger:innen sind auf einem historischen Tiefstand, und die Beschäftigungsquoten für im Ausland geborene Schwed:innen sind nach Angaben des schwedischen *Statistischen Amtes* in nur zwei Jahren um atemberaubende 10 % gestiegen, von 65,1 % im Jahr 2021 auf 75,1 % im Jahr 2023. Derartige drastische

Verbesserungen sind auch in Bezug auf den Beschäftigungsstatus von Personen, die als Flüchtlinge nach Schweden kamen, zu beobachten. Zwischen 2013 und 2018 stieg der Anteil der Geflüchteten, die innerhalb von fünf Jahren nach ihrer Ankunft in Schweden einer Erwerbstätigkeit nachgingen, um 23 % bei Männern (von 40 % auf 63 %) und 18 % bei Frauen (von 21 % auf 39 %). Im Jahr 2021 waren laut *Statistics Sweden* 71,6 % aller Schwed:innen mit Fluchthintergrund erwerbstätig oder befanden sich in einer akademischen oder beruflichen Ausbildung. Die Alterung der Bevölkerung in den EU- und OECD-Ländern bedeutet, dass die Nachfrage nach Sozialleistungen steigt. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Arbeitskräfte, die diese Dienstleistungen erbringen können, ab (Quelle: Europäische Kommission 2023). In Schweden wird der Wohlfahrtsstaat durch die Arbeitskraft von Migrant:innen und Flüchtlingen aufrechterhalten. So sind beispielsweise rund 30 % der Ärzt:innen in Schweden im Ausland geboren. Zu den größten Nationalitäten in dieser Gruppe gehören Iraker:innen und Rumän:innen. Insgesamt ist ein Fünftel aller Beschäftigten in Gesundheitsberufen im Ausland geboren, und diese Zahl ist sogar noch höher, wenn man nur die Einrichtungen der Altenpflege berücksichtigt.

### **Arbeitsmarkt aus Zuwanderung angewiesen**

In dieser Hinsicht ist Schweden kein Einzelfall. Nach einem Bericht des *Deutschen Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* hat die Covid-19-Pandemie gezeigt, dass die Arbeit, die typischerweise von gering qualifizierten Migrant:innen verrichtet wird, besonders wichtig für die Aufrechterhaltung lebenswichtiger gesell-



Schweden hat sich von einem der liberalsten EU-Mitgliedsstaaten zu einem Land entwickelt, das nur noch das vom EU-Recht vorgeschriebene Minimum erfüllt.

schaftlicher Funktionen und Sozialdienste in allen europäischen Ländern ist, auch wenn sie schlecht entlohnt wird: „Das übergreifende Bild, das in diesem Bericht gezeichnet wird, ist das einer migran-tischen Arbeitskraft, die einen integralen Bestandteil der Aufrechterhaltung grund-legenden und notwendiger Funktionen der europäischen Gesellschaften in Zeiten der erzwungenen Schließung darstellt“, heißt es in dem Bericht. Hervorgehoben wird zudem, dass gering qualifizierte Migran-t:innen in einer Reihe von Schlüsselberu-fen, die für die Bekämpfung von COVID-19 von entscheidender Bedeutung waren, überrepräsentiert sind. Tatsächlich ist in Schweden die Mehrheit aller Reinigungs- und Pflegekräfte sowie ein erheblicher Anteil der Taxi- und Busfahrer:innen, Maschi-nen- und Anlagen-führer:innen, Fleis-cher:innen, Forschungs-assistent:innen und Doktorand:innen im Ausland geboren. Der schwedische Arbeitsmarkt ist auf Zuwan-derung angewiesen, um zu funktionieren, und dazu gehört eine Vielzahl von Berufen, die von hoch- bis niedrigqualifiziert rei-chen.

### Lager statt Arbeitsplatz

Trotzdem hat die schwedische Regierung seit 2016 die Zuwanderung weiter einge-schränkt – in nur wenigen Jahren ist Schweden von einem der liberalsten EU-Mitgliedsstaaten in Bezug auf die Migra-tions- und Asylgesetzgebung zu einem Land geworden, das nur noch das vom EU-Recht vorgeschriebene Minimum erfüllt. Im Jahr 2022 beschloss die Regierung, die Zuwanderung gering qualifizierter Arbeits-kräfte aus Ländern außerhalb der EU stark einzuschränken, indem sie die Mindestver-dienstanforderungen für eine Arbeitser-laubnis praktisch verdoppelte (von 13.000,- SEK/ € 1.120,- auf 26.560,- SEK/ € 2.290,-). Da viele unentbehrliche Arbeits-kräfte derzeit weniger als das Geforderte verdienen, ist zu erwarten, dass die Nach-frage nach Arbeitskräften noch steigen wird.

Darüber hinaus wurden noch weitaus drakonischere Maßnahmen ergriffen. Kürzlich wurde von der Regierung ein Vor-schlag unterbreitet, der die Bewegungs-freiheit von Asylwerber:innen in der Ge-sellschaft völlig einschränken würde, wäh-

rend sie auf ihren Asylbescheid warten. Anstatt arbeiten zu können und einen dringend benötigten Beitrag zum ausgedünnten schwedischen Arbeitsmarkt zu leisten, sollen Asylwerber:innen inhaftiert werden.

Nicht nur die Migrationspolitik wurde in jüngster Zeit erheblich verschärft, auch die schwedische Integrationspolitik, die im Vergleich zu vielen anderen Aufnahmeländern traditionell als großzügig und umfassend galt, verliert ihre besondere Qualität.

Zwar haben alle neu ankommenden Flüchtlinge Anspruch auf die Teilnahme an einem zweijährigen Niederlassungsprogramm, das vom staatlichen schwedischen Arbeitsmarktservice verwaltet wird, doch läuft dieses Programm, wie auch die gesamte Behörde, zunehmend schlecht. Erhebliche Kürzungen beim Personal und bei den Finanzmitteln, abnehmende Präsenz vor Ort, die durch eine Vielzahl externer Partner:innen ersetzt wurde, sowie ein übermäßiger Rückgriff auf digitale und standardisierte Lösungen haben zu einem Niederlassungsprogramm beigetragen, bei dem die Bedürfnisse vieler Teilnehmer:innen nicht angemessen berücksichtigt werden. Insgesamt hat der Zentralstaat eine allmächtige Rolle im Bereich der Migrations- und Integrationspolitik eingenommen und den lokalen Regierungen ihre vor 2010 bestehenden Kompetenzen entzogen. Anstatt jedoch die Verantwortung zu übernehmen, senkt der Staat die Kosten und schiebt die Verantwortung auf private Akteur:innen ab.

### **Integration braucht Zeit**

Vor dem Hintergrund ist es schwierig, die jüngsten spektakulären Verbesserungen bei der Arbeitsmarktintegration in Schweden zu verstehen. Zwar ist die Beschäftigungsquote von Schwed:innen mit

Flüchtlingshintergrund gestiegen, die Zeit zwischen Ankunft und Beschäftigung aber nicht abgenommen hat. Ein Bericht der öffentlichen Arbeitsagentur schätzt, dass nur etwa 26% der Männer und 9% der Frauen das Niederlassungsprogramm im Jahr 2021 mit einer Beschäftigung verlassen haben. Die meisten Daten deuten vielmehr darauf hin, dass ein:e neu angekommene:r Migrant:in im Durchschnitt etwa vier Jahre braucht, um eine Beschäftigung zu finden, und nicht die vorgesehene Zweijahresfrist.

Der erste und offensichtlichste Grund, warum sich mehr Migrant:innen und Geflüchtete in den schwedischen Arbeitsmarkt integriert haben, könnte einfach auf die Dauer ihres Aufenthalts zurückzuführen sein. Aufgrund der restriktiven Einwanderungspolitik der letzten Jahre leben die meisten Personen mit Fluchthintergrund in Schweden bereits seit mehreren Jahren im Land. Dies soll nicht zu einer restriktiven Migrationspolitik ermutigen, sondern das Verständnis dafür fördern, dass Integration Zeit braucht, insbesondere wenn der Arbeitsmarkt, in den man sich integrieren möchte, aufgrund seiner Obsession für staatlich anerkannte, formale Qualifikationen sowie der hohen Anforderungen an die Schwedischkenntnisse es schwer macht Fuß zu fassen.

### **Erfolgreiche lokale Programme**

Der zweite, weniger offensichtliche, aber umso interessantere Grund für die verbesserte Arbeitsmarktintegration in Schweden liegt in der innovativen Arbeit, die auf lokaler Ebene geleistet wird. In ihrem systematischen Bericht über die lokale Migrations- und Integrationspolitik in Schweden stellen Lidén und Nyhlén (2022) fest, dass, obwohl diese Politikbereiche in den letzten Jahren zunehmend zentralisiert wurden und der Staat die administrative und recht-

liche Macht über die Migrationsmuster und die Arbeitsmarktintegrationsprogramme übernommen hat, die lokalen politischen Unterschiede zugenommen haben.

Nicht nur in Bezug auf die Aktivitäten, für die sie zuständig sind, wie z.B. die Sprach- und Berufsausbildung für Erwachsene, sondern auch in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration. Obwohl nicht zuständig, bieten viele Kommunen Migrant:innen in diesem Bereich aktiv umfangreiche Unterstützung an. Dies liegt nicht nur daran, dass die staatliche Unterstützung unzureichend ist. Lokale Integrationspolitik ist auch eine pragmatische Übung mit gegenseitigem Nutzen. Indem die Kommune Migrant:innen bei der Integration in den lokalen Arbeitsmarkt unterstützt, hilft sie sich selbst. Viele Kommunen haben, insbesondere seit 2015, einen erheblichen Anstieg ihrer lokalen Bevölkerung, eine verbesserte Demografie so wie eine größere Nachfrage nach öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen erlebt, was alles zu besseren wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen für die Kommune beigetragen hat. Von besonderer Bedeutung ist, dass Migrant:innen als neue Arbeitskräfte für die Wohlfahrtsdienste der Kommunen sehr begehrt sind.

Zuwanderung und Integration folglich von einem politischen Problem in eine politische Lösung verwandelt werden. Innovative politische Maßnahmen werden entwickelt, um die zusätzliche Kohorte von Menschen im erwerbsfähigen Alter zu nutzen, um die drängendsten Probleme der Kommunen zu lösen (d. h. Entvölkerung und Alterung der Bevölkerung und die daraus resultierenden Auswirkungen auf Arbeitskräfte und Steuereinnahmen). Die Kommunen investieren weitaus mehr Mittel in die frühzeitige Berufs- und Sprachausbildung, in subventionierte Beschäftigung und in

die Umstrukturierung des Arbeitsmarktes, als ihnen von der Regierung vorgeschrieben oder zugewiesen wird.

Mehrere Kommunen bieten auch Ausbildungen mit Sprachförderung an, um sicherzustellen, dass auch Personen mit geringeren Sprachkenntnissen formale Qualifikationen erwerben können. Es ist auch häufiger geworden, dass Kommunen Personen mit Migrationshintergrund einstellen, indem sie sowohl verschiedene staatlich geförderte Beschäftigungsformen als auch Mittel nutzen, die die Kommune sonst für die Wirtschaftsförderung ausgeben würde. Diese Lösungen sind ein Beispiel für die wechselseitigen Vorteile einer integrativen Praxis, die den Bedarf der Kommune an Arbeitskräften durch Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt deckt. Die Einwanderung sollte daher zu Recht als Lösung für sehr reale und nachteilige politische Probleme gesehen werden, d. h. für den Abbau von Wohlfahrtsstaaten und ausgedörrten Arbeitsmärkten, und nicht als politisches Problem. Die meisten nationalen Regierungen, auch die schwedische, haben es versäumt, die Gleichung vom demografischen Defizit im globalen Norden und dem Flüchtlingsüberschuss im globalen Süden zu lösen. Ich behaupte, dass die lokalen Regierungen aufgrund ihrer Nähe zu den „realen“ politischen Problemen und Komplexitäten weitaus besser in der Lage sind, diese Gleichung zu lösen, als jene, die populistische Forderungen reproduzieren.