KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 20. Januar 2026

Nr. 2026/82
KR.Nr. I 0263/2025 (DDI)

Interpellation Daniel Probst (FDP.Die Liberalen, Olten): Wie stark ist das Solothurner Gesundheitswesen auf Personal aus dem EU/EFTA-Raum angewiesen?
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Vorstosstext

Der Fachkräftemangel im Gesundheits- und Pflegebereich ist seit Jahren eine der grössten Herausforderungen für das schweizerische Gesundheitswesen. Auch im Kanton Solothurn sind Spitäler, Pflegeeinrichtungen, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen sowie Spitex-Dienste auf gut ausgebildetes Personal angewiesen, zunehmend auch aus dem EU/EFTA-Raum. Eine belastbare Datengrundlage über den aktuellen Personalbestand und dessen Herkunft ist Voraussetzung für eine vorausschauende Personal- und Versorgungsplanung. Mehrere Kantone haben bereits entsprechende Bestandsaufnahmen veranlasst, um Transparenz über den Anteil ausländischer Gesundheitsfachkräfte zu schaffen und Entwicklungen frühzeitig einschätzen zu können. Die beantragte Auswertung soll dem Kantonsrat ermöglichen, die Bedeutung der Rekrutierung aus dem Ausland sachlich zu beurteilen und mögliche Auswirkungen auf den Kanton Solothurn einzuschätzen.

Der Regierungsrat wird gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Mitarbeitende mit Staatsangehörigkeit aus dem EU/EFTA-Raum sind aktuell in folgenden Bereichen des Gesundheits- und Pflegewesens im Kanton Solothurn beschäftigt (fest oder temporär):
   1.1. Spitäler mit kantonalem Leistungsauftrag
   1.2. Alters- und Pflegeheime
   1.3. Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen
   1.4. Spitex-Organisationen
   1.5. Weitere Institutionen in den Bereichen Gesundheit und Pflege mit kantonaler Finanzierung oder kantonalem Leistungsauftrag
2. Wie hat sich die Anzahl Mitarbeitenden aus dem EU/EFTA-Raum in diesen Bereichen in den letzten zehn Jahren entwickelt?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Abhängigkeit des Solothurner Gesundheits- und Pflegewesens von Fachkräften aus dem EU/EFTA-Raum (insbesondere im Hinblick auf Versorgungssicherheit, Qualitätsstandards und Personalplanung)?
4. Welche Risiken sieht der Regierungsrat für die Gesundheits- und Pflegeversorgung im Kanton Solothurn bei einer Einschränkung oder Abschaffung der Personenfreizügigkeit in der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-Raum in den genannten Bereichen und für den Kanton Solothurn?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Es gibt weder national noch kantonal eine umfassende Datengrundlage zum Personal im Gesundheitswesen aus dem EU/EFTA-Raum. Wir haben zur Beantwortung dieser Interpellation die für den Kanton Solothurn vorhandenen Daten durch das Schweizerische Gesundheitsobservatorium[1] (Obsan) auswerten lassen. Die beste Datenbasis besteht bei den Spitälern: hier sind sowohl Nationalität als auch die Herkunft des Diploms der verschiedenen Berufsgruppen bekannt. Für das Personal in Alters- und Pflegeheimen ist nur die Herkunft des Diploms auf Tertiärstufe bekannt, auf Sekundar- und Assistenzstufe gibt es keine zuverlässigen Daten in Bezug auf Anerkennungen und/oder Herkunft. Für die Spitexorganisationen und Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen liegen beim Obsan keine entsprechenden Daten vor. Des Weiteren wurden die vom Schweizerischen Roten Kreuz (SRK) veröffentlichten Zahlen zu Anerkennungen und Registrierungen der Gesundheitsberufe für das Jahr 2024 verwendet. Diese Daten liegen gesamtschweizerisch vor, eine kantonale Aufschlüsselung ist nicht möglich.

Wir haben zusätzlich die Solothurner Spitäler AG (soH), die Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime (GSA) sowie den Spitex Verband Kanton Solothurn (SVKS) zu Daten und Einschätzungen angefragt. Die erhaltenen Rückmeldungen sind in die Beantwortung der Interpellation eingeflossen und als solche gekennzeichnet.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie viele Mitarbeitende mit Staatsangehörigkeit aus dem EU/EFTA-Raum sind aktuell in folgenden Bereichen des Gesundheits- und Pflegewesens im Kanton Solothurn beschäftigt (fest oder temporär):

1.1. Spitäler mit kantonalem Leistungsauftrag
1.2. Alters- und Pflegeheime
1.3. Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen
1.4. Spitex-Organisationen
1.5. Weitere Institutionen in den Bereichen Gesundheit und Pflege mit kantonaler Finanzierung oder kantonalem Leistungsauftrag

Die Auswertungen von Obsan für die Situation im Kanton Solothurn (vgl. untenstehende Tabelle) zeigen, dass im Jahr 2023 (aktuellstes verfügbares Jahr) 37,3% der in Spitälern tätigen Ärztinnen und Ärzte eine Staatsangehörigkeit aus dem EU/EFTA-Raum besitzen, 16,6% des medizinisch-technischen Personals und 13,8% des Pflegepersonals.

Betrachtet man statt der Nationalität die Herkunft des Diploms, ergibt sich folgendes Bild: 35,7% der in Spitälern tätigen Ärztinnen und Ärzte besitzen ein ausländisches Diplom aus dem EU/EFTA-Raum, 13,6% des Pflegepersonals auf Tertiärstufe, 11,1% des medizinisch-technischen Personals und 7,6% des übrigen Pflegepersonals.

In den Alters- und Pflegeheimen im Kanton Solothurn besitzen 9,7% des Pflegepersonals auf Tertiärstufe ein ausländisches Diplom aus dem EU/EFTA-Raum. Für die restlichen Bereiche wie Spitexorganisationen und Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen liegen seitens Obsan keine Daten vor.

---

[1] Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) ist ein von Bund und Kantonen getragenes Kompetenz-, Dienstleistungs- und Informationszentrum für wissenschaftliche Analysen und Informationen über die Gesundheit der Bevölkerung, das Gesundheitswesen und die Gesundheitspolitik. Es stellt Bund, Kantonen und Institutionen im Gesundheitswesen seine Resultate zur Verfügung. Es führt für diese Partnerorganisationen auf Anfrage auch massgeschneiderte Analysen und Beratungen durch.

Gesundheitspersonal Kanton Solothurn: Nationalität und Herkunft Diplom EU/EFTA (per 31.12.)

Personalkategorie	Jahr	Nationalität EU/EFTA		Herkunft des Diploms EU/EFTA	
		Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
a) Spitäler: Ärzteschaft	2013	106	25.4%	121	28.9%
	2023	233	37.3%	223	35.7%
a) Spitäler: Pflegepersonal Tertiärstufe	2013	k.A.	k.A.	141	13.2%
	2023	k.A.	k.A.	159	13.6%
a) Spitäler: Pflegepersonal	2013	143	8.7%	109	6.6%
	2023	267	13.8%	147	7.6%
a) Spitäler: Medizinisch-technisches Personal	2013	32	10.5%	28	9.2%
	2023	66	16.6%	44	11.1%
b) Alters- und Pflegeheime: Pflegepersonal Tertiärstufe	2013	k.A.	k.A.	60	11.4%
	2023	k.A.	k.A.	45	9.7%
b) Alters- und Pflegeheime: übriges Pflege- und Betreuungspersonal	2013	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
	2023	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
c) Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen	2013	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
	2023	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
d) Spitexorganisationen	2013	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
	2023	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
e) Weitere Insitutionen	2013	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
	2023	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Quelle: BFS – Krankenhausstatistik (KS), Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED)

Betrachtet man statt der Bestandeszahlen nur die Neuzugänge, so zeigen die nationalen Zahlen des SRK zur Anerkennung und Registrierung von Gesundheitsberufen im Jahr 2024 folgendes Bild: in der Pflege (Tertiärstufe) wurden mehr ausländische Diplome anerkannt (3’695; 51,7 %) als inländische Abschlüsse neu registriert wurden (3’451; 48,3 %). Bei den Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten wurden schweizweit 1’174 ausländische Diplome anerkannt (71,9 %) und lediglich 458 Neuregistrierungen inländischer Diplome (28,1 %) erfasst. Bei den Hebammen wurden 121 Anerkennungen ausländischer Diplome (37,9 %) gegenüber 198 Neuregistrierungen inländischer Diplome (62,1 %) verzeichnet.

Die eingeholten Informationen der kantonalen Verbände und Institutionen der einzelnen Sektoren der Gesundheitsversorgung ergaben folgende Zahlen:

- Bei der soH besitzen aktuell 17 Prozent der 5'013 Mitarbeitenden eine Staatsbürgerschaft aus dem EU/EFTA-Raum. Von diesen 852 Mitarbeitenden arbeiten 244 in der Pflege, 279 als Ärztinnen/Ärzte oder Psychologinnen/Psychologen, 164 im diagnostischen oder therapeutischen Fachbereich, 55 in der Administration/Arztsekretariat und 87 in der Ökonomie oder im technischen Dienst.

- Die GSA verfügt über keine eigenen Daten zur Staatsangehörigkeit der Mitarbeitenden in den Alters- und Pflegeheimen. Eine Umfrage unter den im Vorstand vertretenen Institutionen zeigt, dass im Durchschnitt 70 Prozent der Mitarbeitenden Schweizerinnen oder Schweizer sind. Durchschnittlich kommen 17 Prozent der Mitarbeitenden aus dem EU/EFTA-Raum und 13 Prozent aus Drittstaaten.

- Gemäss SVKS beschäftigen die öffentlichen Spitexorganisationen des Kantons Solothurn insgesamt rund 1'500 Personen, davon 40 Personen aus dem EU/EFTA-Raum, wobei diese zum grössten Teil in der Schweiz geboren wurden, aber keinen Schweizerpass besitzen. Keine Spitexorganisation rekrutiert aktiv Personal aus dem EU-Raum.

- Bei Institutionen für Menschen mit Behinderungen sind in den verschiedenen Betrieben einzelne Mitarbeitende mit Staatsangehörigkeit aus dem EU/EFTA-Raum beschäftigt. Es handelt sich dabei überwiegend um fest angestellte Fachpersonen in pflege- und betreuungsnahen Funktionen. Temporäre Anstellungen spielen eine untergeordnete Rolle. Eine kantonale Einrichtung für Menschen mit Behinderungen stellt diesbezüglich eine Ausnahme dar, da sie auf Menschen mit Behinderungen und hohem Pflegebedarf spezialisiert ist: Zum Stichtag 31. Dezember 2025 beschäftigt die Institution 188 Mitarbeitende. Rund 80 % haben die Schweizer Staatsangehörigkeit, rund 12 % stammen aus dem EU/EFTA-Raum und rund 8 % aus anderen Staaten. Insgesamt sind damit rund 20 % der Mitarbeitenden ausländischer Herkunft. In den kommenden zehn Jahren werden zudem rund 36 Schweizer Mitarbeitende pensioniert, was den bestehenden Fachkräftemangel weiter verschärft.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie hat sich die Anzahl Mitarbeitenden aus dem EU/EFTA-Raum in diesen Bereichen in den letzten zehn Jahren entwickelt?

In den Spitälern hat sich bei der Ärzteschaft der Anteil Personen mit Staatsbürgerschaft aus dem EU/EFTA-Raum deutlich von 25,4% auf 37,3% erhöht, beim medizinisch-technischen Personal von 10,5% auf 16,6% und beim Pflegepersonal von 8,7% auf 13,8% (vgl. Tabelle zu Frage 1). Für die anderen Institutionen liegen keine Daten vor.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie beurteilt der Regierungsrat die Abhängigkeit des Solothurner Gesundheits- und Pflegewesens von Fachkräften aus dem EU/EFTA-Raum (insbesondere im Hinblick auf Versorgungssicherheit, Qualitätsstandards und Personalplanung)?

Der Regierungsrat erachtet die Abhängigkeit des Solothurner Gesundheits- und Pflegewesens von Fachkräften aus dem EU/EFTA-Raum als hoch. Sie wird in Zukunft noch zunehmen, da in den nächsten Jahren der Bedarf an Fachkräften zunehmen wird, gleichzeitig aber die geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter kommen und nicht in vollem Umfang durch Fachpersonal aus dem Inland ersetzt werden können.

Die eingeholten Beurteilungen der kantonalen Verbände und Institutionen der einzelnen Sektoren der Gesundheitsversorgung bestätigen diese Einschätzung:

- Gemäss Einschätzung der soH wäre ohne Fachkräfte aus dem EU/EFTA-Raum die flächendeckende medizinische Versorgung, insbesondere in spezialisierten Bereichen wie Notfallmedizin, Innere Medizin oder Chirurgie, nicht mehr gewährleistet. Die soH ist in allen drei Akutspitälern, den psychiatrischen Diensten und in allen Bereichen (Notfallversorgung, stationäre und ambulante Versorgung, therapeutische Bereiche sowie Diagnostik etc.) auf Fachkräfte aus der EU und aus Drittstaaten angewiesen. Daneben werden auch viele (Fach-)Mitarbeitende ohne CH-Staatsangehörigkeit in wichtigen nicht medizinischen Funktionen eingesetzt.

- Die GSA schätzt die Abhängigkeit von Fachkräften aus dem EU-/EFTA-Raum in den Alters- und Pflegeheimen als sehr hoch ein. Insbesondere in den Bereichen Versorgungssicherheit und Personalplanung. Die Stichprobe aus den Institutionen (vgl. Frage 1) zeigt, dass ein relevanter Anteil der Pflegefachpersonen im Ausland ausgebildet wurde. Die GSA geht davon aus, dass besonders Institutionen in Grenznähe über einen höheren Anteil von Mitarbeitenden aus dem EU-/EFTA-Raum verfügen.

- Gemäss SVKS ist zurzeit bei den öffentlichen Spitexorganisationen die Abhängigkeit von Fachkräften aus dem EU-/EFTA-Raum gering. Es wird aber davon ausgegangen, dass bei einer Verlagerung der Pflege in den ambulanten Bereich die Abhängigkeit stark zunehmen wird.

- Gemäss der kantonalen Einrichtung, die auf Menschen mit Behinderungen und hohem Pflegebedarf spezialisiert ist (vgl. Frage 1), stehen Institutionen für Menschen mit Behinderungen aufgrund des demografischen Wandels, der altersbedingten Austritte der Babyboomer- und zunehmend der Generation X sowie des steigenden Betreuungs- und Pflegebedarfs unter hohem Personaldruck. Das inländische Fachkräftepotenzial reiche nicht aus, weshalb die Rekrutierung aus dem EU/EFTA-Raum und zunehmend auch aus Drittstaaten zentral sei.

3.2.4 Zu Frage 4:

Welche Risiken sieht der Regierungsrat für die Gesundheits- und Pflegeversorgung im Kanton Solothurn bei einer Einschränkung oder Abschaffung der Personenfreizügigkeit in der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-Raum in den genannten Bereichen und für den Kanton Solothurn?

Bereits unter den aktuellen Rahmenbedingungen wird es angesichts der demografischen Entwicklung eine sehr grosse Herausforderung sein, im Gesundheitsbereich in Zukunft genügend Personal zu haben – trotz der bisher ergriffenen Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung in der Pflege und Ärzteschaft. Bei einer Einschränkung oder Abschaffung der Personenfreizügigkeit in der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-Raum wird die Gesundheitsversorgung in der heutigen Form gefährdet sein und es droht eine Verschlechterung der Versorgung und der Patientenbetreuung.

Die eingeholten Beurteilungen der kantonalen Verbände und Institutionen der einzelnen Sektoren der Gesundheitsversorgung bestätigen diese Einschätzung:

Die Abschaffung oder Einschränkung der Personenfreizügigkeit würde die soH vor enorme Herausforderungen stellen:

- Ein Mangel an qualifizierten Ärzten/Ärztinnen, Pflegefachkräften und anderen medizinischen Fachkräften könnte zu einer Überlastung des bestehenden Personals führen, dies wiederum könnte die Qualität erheblich beeinträchtigen.

- Längere Wartezeiten für Patientinnen und Patienten, besonders in spezialisierten Bereichen, in denen es heute schon schwierig ist, qualifiziertes Personal zu finden, wären die Folge.

- Die Rekrutierung von Fachkräften wäre massiv erschwert und führte zu einem verstärkten Mangel an Fachkräften. Das kann bis zur Reduktion von Angeboten oder Schliessung von Bettenkapazitäten führen.

- Für Arbeitskräfte aus dem EU/EFTA-Raum müsste eine ordentliche Arbeitsbewilligung beantragt werden. Die Rekrutierung würde langwieriger, wenig flexibel und könnte abschreckend wirken für Interessierte. Es gilt zu bedenken, dass sich in den letzten Jahren die Arbeitsbedingungen im EU/EFTA-Raum gerade bei Fachkräften aus der Gesundheitsbranche stark verbessert haben und die Differenzen zur Schweiz nicht mehr so gross sind.

- Die Personalbeschaffungs- und Rekrutierungskosten würden steigen: ohne schnell und unkompliziert aus dem EU/EFTA-Raum rekrutieren zu können, wären die Spitäler

gezwungen, in teure Rekrutierungsmassnahmen zu investieren (Personalvermittlung/Rekrutierung in Drittstaaten etc.).

- Der Wettbewerb um Fachkräfte würde sich nochmals verschärfen, was sich ganz allgemein erhöhend auf die Lohnkosten auswirken und zu steigenden Kosten im Gesundheitswesen führen würde.

Die GSA ist der Ansicht, dass für die Alters- und Pflegeheime die Personenfreizügigkeit mit dem EU/EFTA-Raum zentral ist für den Zugang zu den benötigten Fachkräften. Eine Einschränkung oder Abschaffung würde zu erheblichen Risiken und könnte im schlimmsten Fall zum Stillstand führen. Aus Sicht der GSA bestehen unter anderem folgende Risiken bei einer Einschränkung oder Abschaffung der Personenfreizügigkeit von Arbeitskräften aus dem EU/EFTA-Raum:

- Versorgungssicherheit und Personalengpässe: Ohne Arbeitskräfte aus dem EU/EFTA-Raum könnten viele Stellen nicht mehr oder nur mit Verzögerung besetzt werden. Dies führte mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Personalengpässen und die Versorgungssicherheit bei Alters- und Pflegeheimen wäre gefährdet.

- Druck auf Ausbildung steigt: Der Kanton Solothurn müsste die Anzahl der Fachkräfte, die im Bereich Pflege ausgebildet werden, stark erhöhen. Dies ist langfristig wahrscheinlich wirksam, aber auch zeit- und kostenintensiv.

- Qualität der Pflege: Wenn erfahrene Fachkräfte fehlen, steigt der Druck auf das vorhandene Personal. Einerseits kann dies zu mehr krankheitsbedingten Ausfällen führen und andererseits steht weniger Zeit für die Betreuung der Patientinnen und Patienten zur Verfügung. Mittelfristig könnte dies auch bedeuten, dass weniger Weiterbildungen besucht werden.

Der SVKS ist der Ansicht, dass selbst bei einer doch kleinen Anzahl Personen aus dem EU/EFTA-Raum in der Spitex der Wegfall der Personenfreizügigkeit für den Arbeitsmarkt eine Schranke beim Zugang zu internationalen Arbeitskräften bildet und Risiken birgt:

- Weniger Fachkräfte und kleinerer Bewerbungspool.

- Verstärkter Wettbewerb um Arbeitskräfte.

- Längere Zeit unbesetzte Stellen – höhere Löhne – hohe Rekrutierungskosten.

- Schwierigkeiten für Anstellungen von Spezialistinnen und Spezialisten – z.B. Berufsbildner/-innen, welche heute schon schwierig zu finden sind.

- Die Nachwuchsförderung muss nochmals stark ausgebaut werden.

Auch im Bereich der Institutionen für Menschen mit Behinderungen würde eine Einschränkung der Personenfreizügigkeit mittel- bis langfristig mit hoher Wahrscheinlichkeit Risiken bergen:

- Akute Personalengpässe und Gefährdung der Versorgungssicherheit.

- Zunehmende Belastung und Fluktuation des bestehenden Personals.

- Einschränkungen im Leistungsangebot, bis hin zu Platzreduktionen.

- Herausforderungen bei der Einhaltung von Qualitätsanforderungen.

- Erhöhte Unsicherheit in der Personal- und Angebotsplanung, insbesondere bei pauschal finanzierten Leistungen.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, (kein Papierversand)
Gesundheitsamt, (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)
Amt für Gesellschaft und Soziales, (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)