

Regierungsratsbeschluss

vom 26. Januar 2026

Nr. 2026/178

KR.Nr. K 0259/2025 (DDI)

Kleine Anfrage Fraktion SVP: Auswirkungen des EU-Vertragspakets (Unterwerfungsvertrag) auf die Zuwanderung im Kanton Solothurn Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Mit den neuen (EU-Unterwerfungs)-Verträgen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) ist eine Ausweitung und dynamische Übernahme der Personenfreizügigkeit vorgesehen. Zudem werden durch die Aufnahme weiterer Staaten – insbesondere Bulgarien, Rumänien und Kroatien – zusätzliche Bevölkerungsgruppen in den Anwendungsbereich des Abkommens einbezogen.

Änderungen sind im Personenfreizügigkeitsabkommen, insbesondere der neuen Bestimmungen zu:

- Artikel 1 (Präambel): Einreise- und Aufenthaltsrecht unter Wahrung der Gleichbehandlung,
- Artikel 4a: Recht auf Aufenthalt und Zugang zu einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit?

Diese Entwicklungen dürften Auswirkungen auf Zuwanderung, Arbeitsmarkt, Infrastruktur, Wohnungswesen sowie Bildungs- und Sozialstrukturen haben. Der vom Bund vorgesehene Notfallmechanismus wird von vielen Fachleuten als wenig wirksames Steuerungsinstrument beurteilt, sodass die Kantone – und damit auch der Kanton Solothurn – direkt mit den Konsequenzen eines möglichen Anstiegs der Zuwanderung konfrontiert sein werden.

Um die Tragweite und die Auswirkung dieser Veränderungen für unseren Kanton besser einschätzen zu können, wird die Regierung gebeten, diese Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt die Regierung die rechtlichen und praktischen Folgen der geplanten Änderungen im Personenfreizügigkeitsabkommen?
2. Die Personenfreizügigkeit soll künftig dynamisch übernommen werden. Welche Auswirkungen erwartet die Regierung daraus insbesondere auf Arbeitsmarkt, Sozialwesen, Integration und Bildung? Lassen sich diese Auswirkungen gegebenenfalls quantifizieren?
3. Mit welchen Zuwanderungszahlen rechnet die Regierung des Kantons Solothurn infolge der neuen EU-Unterwerfungs-Verträge und der erweiterten Personenfreizügigkeit inkl. Familiennachzug ein?
4. Die Schweiz kennt bereits eine Schutzklausel, die allerdings noch nie angerufen wurde und sich als nutzlos erwiesen hat. Welche Handlungsspielräume sieht die Regierung auf kantonaler Ebene, um auf eine erhöhte Zuwanderung reagieren zu können?
5. Warum hat der Regierungsrat das Gefühl, dass die vorgesehenen Massnahmen griffiger sein sollen?
6. Wie hoch sind die Kosten der «Ausgleichsmassnahmen» für den Kanton, wenn diese Klausel tatsächlich aktiviert würde? Beabsichtigt der Kanton, weitere Verfassungsbrüche durch den Bund zu tolerieren oder gar mitzutragen?
7. Wie gedenkt die Regierung, den dadurch zu erwartenden Druck auf Wohnraum, Verkehrsinfrastruktur und Schulwesen zu bewältigen?
8. Mit welchen zusätzlichen Investitions- und Betriebskosten rechnet der Kanton in diesen Bereichen?

9. Welche finanziellen Mehrbelastungen für Kanton und Gemeinden erwartet die Regierung im Zusammenhang mit den neuen Rahmenbedingungen der Personenfreizügigkeit?
10. Unter den fünf kriminellsten Gemeinden der Schweiz hat es drei Solothurner Gemeinden. Wie schätzt die Regierung den Einfluss der Ausweitung der Personenfreizügigkeit mit erweitertem Familiennachzug auf die Kriminalität ein?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Wie beurteilt die Regierung die rechtlichen und praktischen Folgen der geplanten Änderungen im Personenfreizügigkeitsabkommen?

Zwar ist aufgrund der Änderungen des Freizügigkeitsabkommens mit einem gewissen Mehraufwand für die Kantone zu rechnen. Aus Sicht des Regierungsrates und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) überwiegt jedoch der wirtschaftliche Nutzen von geregelten Beziehungen mit der EU diesen Aufwand klar.

3.1.2 Zu Frage 2:

Die Personenfreizügigkeit soll künftig dynamisch übernommen werden. Welche Auswirkungen erwartet die Regierung daraus insbesondere auf Arbeitsmarkt, Sozialwesen, Integration und Bildung? Lassen sich diese Auswirkungen gegebenenfalls quantifizieren?

Die Regeln in Bezug auf die Zuwanderung bleiben grundsätzlich die gleichen (d.h. die Zuwanderung bleibt arbeitsmarktorientiert). Wie hoch die Zuwanderung ist, hängt vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung in der Schweiz und in der Europäischen Union (EU) ab. Hat die Wirtschaft höheren Bedarf an Arbeitskräften aus der EU (z.B. Gesundheitsbereich, Baubranche, Landwirtschaft), wandern auch mehr Menschen in die Schweiz ein. Zudem wird sich künftig auch aufgrund der fortschreitenden demografischen Alterung der Schweizer Bevölkerung, die zu einem Ersatzbedarf auf dem Arbeitsmarkt führt, ein steigender Bedarf an Arbeitskräften ergeben.

Betreffend Sozialwesen kann sich aufgrund des neuen Daueraufenthaltsrechts der Personenkreis mit Anspruch auf Sozialhilfe vergrössern. Gemäss der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) dürften jährlich schweizweit zwischen 3'000 und 4'000 Personen zusätzlich Sozialhilfeleistungen beziehen. Dadurch könnten jährliche Mehrkosten von 56 bis 74 Millionen Franken verursacht werden, was rund 2.0% bis 2.7% der totalen Sozialhilfekosten ausmachen würde. Da Studien auf Annahmen beruhen, fordern die Kantone, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe anhand eines nationalen Sozialhilfe-Monitoring-Systems überwacht, um die Arbeitsmarktintegration zu fördern und eine langfristige Sozialhilfeabhängigkeit möglichst zu vermeiden. Genaue Zahlen für den Kanton Solothurn liegen nicht vor. Darüber hinaus muss festgehalten werden, dass die Sozialhilfequote von EU-Bürger/-innen ähnlich tief ist wie diejenige von Schweizer Staatsangehörigen (1.9% für CH-Bürger/-innen, 2.3% für EU-Bürger/-innen gegenüber 6,7% bei Drittstaatsangehörigen). Angesichts der

funktionierenden Integration (vgl. nächsten Abschnitt) und der arbeitsmarktorientierten Zuwanderungspraxis besteht kein Grund zur Annahme, dass sich diese Zahl signifikant verschlechtern wird.

Betreffend Integration kann festgehalten werden, dass das neu einzuführende Daueraufenthaltsrecht erst nach 5 Jahren und auf Antrag ausgestellt wird und dieses nur erwerbstätigen EU-Staatsangehörigen und ihren Familienangehörigen, die sich seit fünf Jahren rechtmässig in der Schweiz aufhalten, gewährt wird. Der Bund geht darüber hinaus davon aus, dass die punktuelle Erweiterung des Familiennachzugs als vernachlässigbar für die Zuwanderung einzuschätzen ist. Aufgrund der weiterhin arbeitsmarktorientierten Ausrichtung der Zuwanderung in die Schweiz und die mit dem Paket CH-EU verbundenen Ausnahmen und Absicherungen soll sichergestellt werden, dass ebendiese Ausrichtung zur nötigen Integration beiträgt. Darüber hinaus gibt es in Bezug auf das Niederlassungsrecht keine Änderungen. Sofern EU-Staatsangehörige die notwendigen Integrationskriterien erfüllen (Sprache, wirtschaftliche Teilhabe, guter Leumund, keine Sozialhilfeabhängigkeit etc.), können sie nach einem Aufenthalt von fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung (C-Bewilligung) erhalten. Früher galten unterschiedliche Fristen von entweder fünf oder zehn Jahren je nach EU-Mitgliedstaat. Mit der gleichen Frist wird einzig sichergestellt, dass alle EU-Staatsangehörigen gleichbehandelt werden. Die im internationalen Vergleich hohe Integrationsquote von Ausländerinnen und Ausländern wurde zudem auch im Rahmen eines OECD-Berichts anfangs Dezember 2025 bestätigt und zeugt von den andauernden Anstrengungen der Schweiz und ihrer Behörden in diesem Bereich.¹⁾ Hierbei wurde u.a. festgehalten, dass zwischen 2011 und 2023 fast drei von vier Zugewanderten im Rahmen der EU-Freizügigkeitsregelung in die Schweiz kamen. Die meisten Zugewanderten sind sehr gut ausgebildet: Rund die Hälfte der Personen, die aus dem EU-Raum stammt, verfügt über einen Tertiärabschluss – mehr als in den meisten vergleichbaren Ländern.

3.1.3 Zu Frage 3:

Mit welchen Zuwanderungszahlen rechnet die Regierung des Kantons Solothurn infolge der neuen EU-Unterwerfungs-Verträge und der erweiterten Personenfreizügigkeit inkl. Familiennachzug ein?

Wie hoch die Zuwanderung ist, hängt vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung in der Schweiz und in der EU ab (vgl. Antwort auf Frage 2). Rund 64 Prozent der zwischen 2002 und 2024 eingewanderten Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten sind aufgrund der Erwerbstätigkeit in die Schweiz eingereist, rund 23 Prozent im Rahmen des Familiennachzugs, weitere 8 Prozent kamen zur Aus- und Weiterbildung in die Schweiz und 5 Prozent gelten als Personen, die keine Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausüben (z.B. Rentnerinnen und Rentner). Der Anteil der Erwerbstätigen hat stetig zugenommen und ist so von 53 Prozent im Jahr 2002 auf 71 Prozent im Jahr 2024 angestiegen bzw. der Anteil der Personen im Rahmen des Familiennachzugs ist somit gesunken.

3.1.4 Zu Frage 4:

Die Schweiz kennt bereits eine Schutzklausel, die allerdings noch nie angerufen wurde und sich als nutzlos erwiesen hat. Welche Handlungsspielräume sieht die Regierung auf kantonaler Ebene, um auf eine erhöhte Zuwanderung reagieren zu können?

Die mit der EU vereinbarte konkretisierte Schutzklausel stellt eine Verbesserung zur bisherigen Schutzklausel unter Art 14 Abs. 2 FZA dar. Dies, da die Schweiz im Vergleich zur bisherigen Schutzklausel im Falle von schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen die Klausel auch eigenhändig auslösen kann. Bisher musste auch die EU im hierfür zuständigen Gemischten Ausschuss Hand dazu bieten.

¹⁾ <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/EoaAVEgBpkqJr8jGw-ZNj>.

Auch wenn das Schiedsgericht zum Schluss kommt, dass keine schwerwiegenden wirtschaftlichen Probleme vorliegen, die eine Aktivierung der Klausel ermöglichen, kann die Schweiz eigenständig darüber entscheiden, ob und welche Schutzmassnahmen sie einführen will. Verletzen diese das FZA, muss die EU ihrerseits ein ordentliches Streitbeilegungsverfahren einleiten, damit sie verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen im Rahmen der Binnenmarktabkommen (beim Landwirtschaftsabkommen nur im Rahmen des Lebensmittelsicherheitsprotokolls) ergreifen kann. Der Bundesrat konsultiert das Parlament, Kantone und Sozialpartner betreffend die Auslösung der Schutzklausel.

Für die Kantone von Bedeutung ist hierbei das kantonale Antragsrecht. Dies erlaubt es einem oder mehreren Kantonen, bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen in einem oder mehreren Kantonen dem Bundesrat die Auslösung der Klausel zu beantragen. Der Bundesrat muss diesen Antrag im Anschluss prüfen. Hierfür werden eine Reihe von Schwellenwerten und Indikatoren beigezogen (obligatorische Prüfung bei Erreichung von Schwellenwerten in den Bereichen Nettozuwanderung, Beschäftigung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfequote; fakultative Prüfung bei Ausschlagen von Indikatoren in weiteren Bereichen Zuwanderung, Arbeitsmarkt, soziale Sicherheit, Wohnungswesen oder Verkehr).

Der Bundesrat kann in der Folge auch nur regionale oder kantonale Massnahmen, nach Konsultation des Parlaments, der Kantone und Sozialpartner, ergreifen. Massnahmen müssen geeignet sowie zeitlich und in ihrem Umfang befristet sein. Unter dieser Voraussetzung können mit Schutzmassnahmen die Rechte aus dem FZA vorübergehend eingeschränkt werden. Möglich wäre z.B. eine vorübergehende regionale Einschränkung der Neuzuwanderung (Höchstzahlen), ein vorübergehender Inländervorrang oder eine vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen.

3.1.5 Zu Frage 5:

Warum hat der Regierungsrat das Gefühl, dass die vorgesehenen Massnahmen griffiger sein sollen?

Die Schweiz hat ein dreistufiges Schutzkonzept mit Ausnahmen und Absicherungen ausgehandelt, die die Schweizer Besonderheiten berücksichtigen. Die konkretisierte Schutzklausel komplettiert als drittes Element das Schutzkonzept. Dieses erlaubt es, die Zuwanderung weiterhin konsequent auf den Arbeitsmarkt auszurichten und zugleich das Schweizer Sozialsystem und die Bestimmungen der Bundesverfassung durch spezifische Regelungen zu schützen.

3.1.6 Zu Frage 6:

Wie hoch sind die Kosten der «Ausgleichsmassnahmen» für den Kanton, wenn diese Klausel tatsächlich aktiviert würde? Beabsichtigt der Kanton, weitere Verfassungsbrüche durch den Bund zu tolerieren oder gar mitzutragen?

Eine Kostenabschätzung im Falle von Ausgleichsmassnahmen ist aktuell nicht möglich. Massnahmen müssen aber grundsätzlich geeignet sowie zeitlich und in ihrem Umfang befristet sein. Unter dieser Voraussetzung können mit Schutzmassnahmen die Rechte aus dem FZA vorübergehend eingeschränkt werden, wenn das Schiedsgericht zum Schluss kommt, dass ein schwerwiegendes wirtschaftliches Problem vorliegt. Möglich wäre z.B. eine vorübergehende regionale Einschränkung der Neuzuwanderung (Höchstzahlen), ein vorübergehender Inländervorrang oder eine vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die EU kann in diesem Fall stets Ausgleichsmassnahmen innerhalb des FZA ergreifen, also beispielsweise das gleiche gegenüber der Schweiz unternehmen. Sollte das Schiedsgericht zum Schluss kommen, dass keine solche Situation vorliegt und die Schweiz dennoch an Massnahmen festhält, so kann die EU

verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen im Rahmen der Binnenmarktabkommen (beim Landwirtschaftsabkommen nur im Rahmen des Lebensmittelsicherheitsprotokolls) ergreifen.

3.1.7 Zu Frage 7:

Wie gedenkt die Regierung, den dadurch zu erwartenden Druck auf Wohnraum, Verkehrsinfrastruktur und Schulwesen zu bewältigen?

Falls im Sinne der Antwort auf Frage 3 überhaupt mit einer Zuwanderung zu rechnen ist, ist unklar, ob sich die zugewanderten Personen im Kanton Solothurn niederlassen. Es können deshalb zum heutigen Zeitpunkt keine Aussagen zu Wohnraum, Verkehrsinfrastruktur und Schulwesen gemacht werden.

3.1.8 Zu Frage 8:

Mit welchen zusätzlichen Investitions- und Betriebskosten rechnet der Kanton in diesen Bereichen?

Dazu können zum heutigen Zeitpunkt keine Aussagen gemacht werden (vgl. Antwort auf Frage 7).

3.1.9 Zu Frage 9:

Welche finanziellen Mehrbelastungen für Kanton und Gemeinden erwartet die Regierung im Zusammenhang mit den neuen Rahmenbedingungen der Personenfreizügigkeit?

Gemäss den vorliegenden Studien und Annahmen wird mit folgenden schweizweiten Kosten gerechnet.

Öffentliche Arbeitsvermittlung

Schweizweit 3'700 – 8'300 zusätzliche Personen bei den Regionalen Arbeitsvermittlungen (RAV), 9-22 Mio. Fr. Vollzugskosten; 31-70 zusätzliche RAV-Berater/-innen.

Sozialhilfe

Jährlich schweizweit 3'000 – 4'000 zusätzliche Personen in der Sozialhilfe, was rund 2.0% bis 2.7% der totalen Sozialhilfekosten ausmachen würde, 56-74 Mio. Franken Zusatzkosten; 13.5-18 zusätzliche Stellen.

Daueraufenthalt

Schweizweit jährlich 50'000-70'000 Gesuche; Mehraufwand nicht bezifferbar.

Aufgrund der neuen Bestimmungen in Bezug auf den Daueraufenthalt (z.B. keine Anrechnung von Perioden mit vollständigem Sozialhilfebezug während mehr als 6 Monaten für den Erwerb des Daueraufenthalts) muss die Zusammenarbeit zwischen Sozialdiensten, öffentlicher Arbeitsvermittlung und Migrationsämtern intensiviert werden. Dies wird zu vermehrtem Vollzugaufwand in den Kantonen führen. Insbesondere den Migrationsämtern wurde vom Bundesrat im Zusammenhang mit der Umsetzung der angepassten Personenfreizügigkeit eine wichtige Rolle zugeordnet. Sie sollen insbesondere sicherstellen, dass nur nachhaltig in den Arbeitsmarkt integrierte Personen ein Daueraufenthaltsrecht erhalten, das Erlöschen von Aufenthaltsrechten bei Personen feststellen, die unfreiwillig arbeitslos sind, aber offensichtlich mangelhaft mit dem Arbeitsamt zusammenarbeiten sowie Missbräuche mit Folgen für den Aufenthaltsstatus feststellen.

3.1.10 Zu Frage 10:

Unter den fünf kriminellsten Gemeinden der Schweiz hat es drei Solothurner Gemeinden. Wie schätzt die Regierung den Einfluss der Ausweitung der Personenfreizügigkeit mit erweitertem Familiennachzug auf die Kriminalität ein?

Vgl. Antworten auf Fragen 2 und 3.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat, (kein Papierversand)

Migrationsamt, (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)

Amt für Gesellschaft und Soziales, (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)

Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)