

Positionspapier Pflegeinitiative (Etappe 2): Arbeitsbedingungen sind die Schlüsselvariable

Stand: Januar 2026

Abstract

Die Pflegeinitiative wurde am 28.11.2021 mit 61,0% Ja angenommen und verpflichtet Bund und Kantone, die Pflegeversorgung zu sichern (Art. 117b BV). [\[1\]\[2\]](#) Mit Etappe 1 (Ausbildungsoffensive) ist seit 01.07.2024 ein zentraler Baustein in Kraft. [\[3\]](#) Im Januar 2026 steht Etappe 2 (Arbeitsbedingungen) politisch unter Druck: Die SGK-N beantragt, die wöchentliche Höchstarbeitszeit bei 50 Stunden zu belassen und einzelne Ausgleichsmechanismen zu streichen, obwohl der Bundesrat 45 Stunden vorsieht. [\[4\]\[5\]\[6\]](#) Dieses Positionspapier argumentiert, dass Etappe 2 kein „Nice-to-have“ ist, sondern die entscheidende Retentionsvariable. Es bündelt Evidenz aus offiziellen Schweizer Monitoring-Indikatoren (Obsan/BFS/BAG), wissenschaftlichen Studien (u.a. SHURP, administrative Belastung) sowie regulatorischen Dokumenten (BAG/Fedlex) und leitet daraus ein praktikables Paket aus Arbeitszeit-, Planbarkeits- und Entlastungsmassnahmen ab.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	1
Inhaltsverzeichnis	2
1. Ziel, Methodik und Abgrenzung	3
2. Politischer Status Januar 2026: Was steht konkret zur Debatte?.....	3
3. Warum Retention die Engpassvariable ist	4
4. Arbeitszeit und Planbarkeit: Sicherheit, Qualität, Systemkosten	4
5. Administrative Belastung: „Time to Care“ als messbarer Hebel	5
6. Kostenargumente: direkte vs. indirekte Kosten und Fehlinzentivierungen	5
7. Gegenargumente und Risiken: was Kritiker einwenden – und wie man es adressiert	5
8. Policy-Paket: Minimum-Viable-Reform für Etappe 2.....	6
9. Umsetzung & Monitoring: Kennzahlen, Verantwortlichkeiten, Transparenz.....	6
10. Rolle von medamicus und Interessenkonflikte	7
Über den Autor.....	7
Quellenverzeichnis	8

1. Ziel, Methodik und Abgrenzung

Dieses Paper liefert eine evidenzbasierte und politisch anschlussfähige Begründung dafür, warum die Etappe 2 der Pflegeinitiative (Arbeitsbedingungen) konsequent umgesetzt werden muss, wenn Etappe 1 (Ausbildungsoffensive) ihre Wirkung entfalten soll. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass zusätzliche Ausbildungsplätze und Bundesmittel nur dann in mehr verfügbare Pflegekapazität übersetzt werden, wenn qualifizierte Pflegefachpersonen im Beruf verbleiben, ihre Pensen halten können und die Belastung nicht systematisch zu Absenzen und Berufswechseln führt.

Methodisch stützt sich das Papier auf eine kombinierte Dokumenten- und Indikatorenanalyse. Erstens werden Unterlagen des Bundes zur 2. Etappe ausgewertet, insbesondere die Entwurfslogik des Bundesgesetzes über die Arbeitsbedingungen in der Pflege, die begleitende Regulierungsfolgenabschätzung und die rechtlichen Referenzen auf fedlex. [\[6\]](#)[\[7\]](#)[\[8\]](#) Zweitens werden Parlaments- und Medienquellen zur Lage im Januar 2026 berücksichtigt, um die konkreten Streitpunkte (Höchst Arbeitszeit, Ausgleichsmechanismen, Verbindlichkeit) präzise einzuordnen. [\[4\]](#)[\[5\]](#) Drittens werden die Perspektiven des Nationalen Monitorings Pflegepersonal sowie des Pflegemonitorings (Obsan) einbezogen, insbesondere Belastungsindikatoren wie Absenzen, Stress und Erschöpfung sowie Gesundheitsindikatoren. [\[9\]](#)[\[10\]](#)[\[11\]](#)[\[12\]](#)[\[13\]](#) Viertens wird wissenschaftliche Evidenz aus der Schweiz herangezogen, darunter SHURP zur Langzeitpflege, Studien zur administrativen Belastung sowie die ZHAW-Längsschnittstudie zu Berufskarrieren in der Pflege. [\[14\]](#)[\[15\]](#)[\[16\]](#)[\[17\]](#) Internationale Evidenz zur Retention (WHO/ICN) wird ausschliesslich rahmend genutzt und nicht als 1:1-Transfer in den Schweizer Kontext verstanden. [\[18\]](#)[\[19\]](#)[\[20\]](#)

Dieses Positionspapier ist kein vollständiger Kosten-Nutzen-Nachweis für jede Einzelmassnahme. Es priorisiert Stellschrauben, die im Schweizer Kontext ein hohes Verhältnis von Wirkung zu Umsetzungsaufwand erwarten lassen, und vermeidet präzise CHF-Angaben zu Rekrutierungs- oder Fluktuationskosten, sofern diese nicht robust und öffentlich belegt sind.

2. Politischer Status Januar 2026: Was steht konkret zur Debatte?

Der Bundesrat schlägt im Rahmen des Bundesgesetzes über die Arbeitsbedingungen in der Pflege unter anderem eine Senkung der wöchentlichen Höchst Arbeitszeit auf 45 Stunden (bisher 50) vor und verknüpft dies mit Regeln und Ausgleichsmechanismen zu Überzeit und Überstunden, Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit, Pausen, Umkleidezeit, Bereitschaft beziehungsweise Pikettdienst sowie Dienstplan-Ankündigung und Kompensation kurzfristiger Einsätze. [\[6\]](#) Die SGK-N beantragt am 09.01.2026, am Status quo von 50 Stunden festzuhalten und zudem bestimmte Ausgleichsbestimmungen zu streichen. [\[4\]](#) SRF fasst dies als „gekürzte Umsetzung“ der Initiative zusammen. [\[5\]](#) Der SBK beurteilt Elemente wie Finanzierung und Sozialpartnerschaft grundsätzlich positiv, kritisiert jedoch die Verwässerung zentraler Schutzmechanismen. [\[21\]](#) Kernfrage ist damit, ob Etappe 2 als substanzielles Retentionspaket ausgestaltet wird oder ob sie faktisch in eine schlanke Minimalregelung mit Verlagerung in Sozialpartnerschaft und Einzelverträge überführt wird.

3. Warum Retention die Engpassvariable ist

Die Logik der Umsetzung ist klar: Etappe 1 erhöht den Zufluss über Ausbildung und Qualifikationen, Etappe 2 bestimmt den Bestand über Arbeitsbedingungen. Wenn Arbeitsbedingungen dazu führen, dass Fachkräfte Pensen reduzieren, Absenzen zunehmen oder Personen den Beruf verlassen, entsteht trotz Ausbildungsoffensive kein stabiler Kapazitätsaufbau. Der Bund unterstreicht diesen Zusammenhang, indem er das Nationale Monitoring Pflegepersonal als Steuerungs- und Transparenzinstrument ausbaut und per 25.08.2025 um zusätzliche Indikatoren wie eine Austrittsrate erweitert. ^[10] Das Signal ist eindeutig: Retention wird als harte Zielgrösse erkannt und soll messbar gemacht werden. Ergänzend liefert die ZHAW-Längsschnittstudie zu Berufskarrieren Hinweise, welche Faktoren frühe Ausstiegs- oder Wechselentscheidungen in der Pflege beeinflussen und weshalb „mehr Ausbildung“ ohne Bindung im System den Engpass nur verschiebt. ^{[16][17]}

«Wenn Arbeitsbedingungen dazu führen, dass Fachkräfte Pensen reduzieren, Absenzen zunehmen oder Personen den Beruf verlassen, entsteht trotz Ausbildungsoffensive kein stabiler Kapazitätsaufbau.»

4. Arbeitszeit und Planbarkeit: Sicherheit, Qualität, Systemkosten

Die Frage 45 versus 50 Stunden ist nicht symbolisch, sondern ein zentraler Schutzmechanismus. Sie beeinflusst die Belastungsgrenze, insbesondere in Schicht- und Nacharbeit, und prägt die Planungslogik sowie die Kultur der Überzeit. Ein hoher Überzeitkorridor erleichtert es, strukturelle Unterdeckung über Mehrarbeit zu kompensieren; das kann kurzfristig Lücken schliessen, erhöht jedoch das Risiko eines Dauerzustands der Ausnahme. In dieser Situation sind Belastungssignale aus dem Pflegemonitoring relevant: Der Obsan-Indikator zu Absenzen (BFS AVOL) beschreibt Absenzen ausdrücklich als Belastungsindikator und nennt körperliche Belastung sowie Stress als Risikofaktoren. ^[11] Der Obsan-Indikator „Stress und Erschöpfung“ erläutert typische Stressoren wie Zeitdruck, Unterbrechungen, Multitasking, Lärm, Schichtarbeit, Konflikte und organisatorische Mängel und ordnet anhaltenden Stress als Burnout-Risiko ein. ^[12] Diese Indikatoren beweisen nicht, dass eine 50-Stunden-Höchst Arbeitszeit allein Absenzen verursacht; sie sind jedoch ein starkes Argument, Schutzregeln nicht zu schwächen, wenn das System Belastungsdimensionen bereits systematisch misst.

Planbarkeit ist in Schichtsystemen die zweite Schlüsselvariable neben Arbeitszeit. Kurzfristige Einsätze und Planänderungen erhöhen Stress, verschlechtern Vereinbarkeit und führen in der Praxis häufig zu Pensumsreduktionen. Der bundesrätliche Entwurf sieht deshalb eine Kompensation für kurzfristige Einsätze vor; die politische Debatte entscheidet, wie verbindlich und wirksam diese Mechanik bleibt. ^[6] Aus Sicht der Versorgungssicherheit ist Planbarkeit kein Zusatzwunsch, sondern ein Instrument, um verfügbare Arbeitszeit im System zu halten.

5. Administrative Belastung: „Time to Care“ als messbarer Hebel

Administrative Last ist kein „weiches“ Unbehagen, sondern ein messbarer Treiber von Erschöpfung und Kündigungsabsicht. Eine Studie zu administrativer Belastung in Schweizer Pflegeheimen (2023) untersucht Zusammenhänge zwischen administrativer Belastung, emotionaler Erschöpfung und Austrittsintention. ^[15] SHURP liefert als zentrale Datenbasis zur Langzeitpflege detaillierte Erhebungen zur Situation in Pflegeinstitutionen in der Deutschschweiz und in der Romandie. ^{[14][22]} Daraus folgt eine klare Policy-Implikation: Wenn Etappe 2 primär als Stunden- oder Zulagenfrage geführt wird, bleibt ein wesentlicher Produktivitäts- und Retentionshebel ungenutzt. Entbürokratisierung, Prozessharmonisierung, Interoperabilität und praxistaugliche Dokumentation erhöhen die „Time to Care“ und wirken damit gleichzeitig auf Qualität, Zufriedenheit und Retention.

6. Kostenargumente: Fehlanreize und direkte vs. indirekte Kosten

Die politische Debatte fokussiert häufig auf direkte Mehrkosten, etwa aufgrund zusätzlicher Personalbedarfe bei tieferen Höchstarbeitszeiten oder aufgrund von Ausgleichszahlungen. Diese Sicht ist unvollständig, weil sie systematisch indirekte Kosten ausblendet: Absenzen, Fluktuation, Pensumsreduktionen, Qualitäts- und Kontinuitätsverluste sowie der erhöhte Koordinations- und Einarbeitungsaufwand bei instabilen Teams. Dass diese Dimensionen politisch steuerungsrelevant sind, zeigt die Anlage und der Ausbau des Nationalen Monitorings Pflegepersonal und des Pflegemonitorings, die genau solche Entwicklungen messbar und vergleichbar machen sollen. ^{[10][13]}

Die vertiefte Regulierungsfolgenabschätzung des BAG enthält empirische Angaben zur Normalarbeitszeitpraxis in befragten Institutionen und deren Verteilung (typisch 40–42 Stunden, durchschnittlich 42). ^[7] Das ist wichtig, weil es zeigt, dass der operative Normalbetrieb bereits deutlich unter 50 Stunden liegt. Gleichwohl wirkt die gesetzliche Obergrenze kulturprägend: Sie definiert, wie gross der zulässige Korridor für systematische Überzeit sein darf und wie stark die Kosten von Unterdeckung in Richtung Mehrarbeit statt in Richtung struktureller Entlastung verlagert werden.

7. Gegenargumente und Risiken: was Kritiker einwenden – und wie man es adressiert

Ein häufiges Argument lautet, eine 45-Stunden-Höchstarbeitszeit sei im Schichtbetrieb nicht durchführbar und führe zwangsläufig zu zusätzlichem Personalbedarf, den es nicht gebe; entsprechende Kritik wird unter anderem in Stellungnahmen von Interessenvertretern formuliert. ^[23] Dieses Risiko ist real und muss durch Gestaltung adressiert werden. Entscheidend ist, Etappe 2 als Paket zu verstehen: Planbarkeit, administrative Entlastung und Prozessstandardisierung reduzieren den effektiven Zusatzbedarf und erhöhen die tatsächliche Pflegezeit pro eingesetzter Stunde. Zudem ist die Höchstarbeitszeit nicht identisch mit der Normalarbeitszeit; der Entwurf arbeitet mit einer Normalarbeitszeitpraxis, die deutlich tiefer

liegt, und zielt primär darauf ab, den Überzeitkorridor zu begrenzen. [\[6\]\[7\]\[8\]](#) Übergangsfristen, sektorale Pilotierungen und eine klare Evaluation über Monitoring-Indikatoren können Umsetzungsrisiken weiter senken.

Ein zweites Argument betrifft die Sozialpartnerschaft: Mehr Regulierung nehme den Sozialpartnern Flexibilität. Hier ist eine klare Trennung nötig. Mindeststandards verhindern ein Race-to-the-bottom, während Sozialpartnerschaft und GAV darüber hinausgehende Lösungen entwickeln können. Der SBK betont selbst die Bedeutung sozialpartnerschaftlicher Elemente, kritisiert jedoch die Entkernung zentraler Schutzmechanismen. [\[21\]](#) Ein drittes Argument verweist auf Prämien- und Kostendruck. Auch hier ist die Antwort nicht, Schutzmechanismen abzubauen, sondern Wirkung und Folgekosten systematisch sichtbar zu machen und Massnahmen so zu kombinieren, dass Retention, Produktivität und Qualität gleichzeitig adressiert werden. Monitoring-Indikatoren existieren genau dafür. [\[10\]\[11\]\[12\]\[13\]](#)

8. Policy-Paket: Minimum-Viable-Reform für Etappe 2

Ziel eines Minimum-Viable-Pakets ist maximaler Retentions- und Sicherheitsimpact bei hoher Umsetzbarkeit. Erstens sollte die Höchstarbeitszeit wie im bundesrätlichen Entwurf auf 45 Stunden begrenzt werden, verbunden mit klaren Regeln zum Ausgleich von Überzeit und Überstunden. [\[6\]](#) Das Streichen von Ausgleichsmechanismen schafft Fehlanreize zur Dauerüberlastung und verlagert Systemkosten in Absenzen und Fluktuation. [\[4\]\[6\]](#) Zweitens braucht es verbindliche Planbarkeitsregeln: Dienstpläne müssen rechtzeitig angekündigt werden, kurzfristige Einsätze müssen abgestuft kompensiert werden, und Bereitschaft beziehungsweise Pikettdienst müssen transparent angerechnet und ausgeglichen werden. [\[6\]](#) Drittens sind Mindestkompensationen für Belastungsarbeit (Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit) sowie klare Regeln zu Pausen und Umkleidezeit notwendig, um verdeckte Arbeitszeit zu reduzieren und Schutzlogik konsistent zu halten. [\[6\]](#) Viertens muss administrative Entlastung als eigener Hebel verankert werden: standardisierte Minimaldatensätze, interoperable Systeme und praxistaugliche Dokumentation, die Mehrfacherfassung reduziert, erhöhen nachweislich die effektive Pflegezeit. [\[14\]\[15\]\[22\]](#) Fünftens sollte Retention durch Transparenz operationalisiert werden: zentrale Kennzahlen wie Austrittsrate, Fluktuation, Absenzen sowie der Anteil befristeter oder temporärer Beschäftigung sollten standardisiert veröffentlicht und über das Monitoring vergleichbar gemacht werden. [\[10\]\[13\]\[24\]](#)

9. Umsetzung & Monitoring: Kennzahlen, Verantwortlichkeiten, Transparenz

Die Umsetzung von Etappe 2 ist nur dann glaubwürdig, wenn Wirkung messbar und Verantwortlichkeiten klar sind. Als Kennzahlen eignen sich insbesondere Absenzen durch Krankheit und Unfall (BFS AVOL), Stress und Erschöpfung sowie Gesundheitsindikatoren im Pflegemonitoring. [\[9\]\[11\]\[12\]](#) Das Nationale Monitoring Pflegepersonal, inklusive des per 25.08.2025 erweiterten Indikatorensets, liefert den Rahmen, um Retention (z.B. Austrittsrate)

und weitere Strukturindikatoren transparent zu machen. [\[10\]\[24\]](#) Für die Governance ist ein arbeitsteiliger Ansatz plausibel: BAG und Obsan sichern Methodik und nationale Vergleichbarkeit; Kantone übernehmen Aufsicht, Förderlogik und Vollzug; Institutionen verantworten Datenerhebung sowie interne Verbesserungsprogramme; Sozialpartner entwickeln über Mindeststandards hinaus branchenspezifische Lösungen. [\[10\]\[13\]\[24\]](#)

10. Rolle von medamicus und Interessenkonflikte

medamicus ist als Arbeitsvermittler im Schweizer Gesundheitsmarkt an der Schnittstelle zwischen Fachkräften und Arbeitgebern positioniert. Ein Schwerpunkt liegt auf der Rekrutierung und Integration internationaler Fachkräfte; daneben vermittelt medamicus auch Kandidatinnen und Kandidaten innerhalb der Schweiz. Diese Perspektive ermöglicht Praxisindikatoren zu Wechselmotiven, Anforderungen an Planbarkeit sowie Anerkennungs- und Integrationsprozessen. Gleichzeitig besteht ein potenzieller Interessenkonflikt, weil Arbeitsmarktknappheit und Rekrutierungsbedarf das Geschäftsmodell berühren. Transparenz ist deshalb Voraussetzung. Dieses Positionspapier stützt seine Kernaussagen primär auf öffentlich zugängliche Evidenz (BAG/Obsan/BFS, fedlex) und peer-reviewte Forschung und leitet daraus Policy-Optionen ab, die unabhängig von einzelbetrieblichen Rekrutierungsinteressen beurteilt werden können. [\[6\]\[8\]\[10\]\[13\]\[15\]](#)

Über den Autor

John Baillie – Geschäftsführer Baillie GmbH (medamicus), verantwortliche Person Arbeitsvermittlung (SECO).

Autorenseite: <https://medamicus.com/john-baillie/>

Quellenverzeichnis

[1] Bundeskanzlei – Volksabstimmung 28.11.2021 Resultate:

<https://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20211128/index.html> ↩ zurück

[2] BAG – Umsetzung Pflegeinitiative (Art. 117b BV): <https://www.bag.admin.ch/de/umsetzung-pflegeinitiative-artikel-117b-bv> ↩ zurück

[3] BAG – Ausbildungsoffensive Pflege (ab 01.07.2024): <https://www.bag.admin.ch/de/pflege-auf-der-tertiaerstufe-ausbildungsoffensive> ↩ zurück

[4] Parlament.ch – Medienmitteilung SGK-N 09.01.2026: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-sgk-n-2026-01-09.aspx?lang=1031> ↩ zurück

[5] SRF – Gekürzte Umsetzung: Kommission will bei Pflegeinitiative sparen (09.01.2026): <https://www.srf.ch/news/schweiz/gekuerzte-umsetzung-kommission-will-bei-pflegeinitiative-sparen> ↩ zurück

[6] BAG – Neues Bundesgesetz über die Arbeitsbedingungen in der Pflege: <https://www.bag.admin.ch/de/neues-bundesgesetz-ueber-die-arbeitsbedingungen-in-der-pflege> ↩ zurück

[7] BAG – Vertiefung zur Regulierungsfolgenabschätzung (PDF): <https://www.bag.admin.ch/dam/de/sd-web/G0wThCgPuTqt/Bundesgesetz%20%C3%BCber%20Arbeitsbedingungen%20in%20der%20Pflege%20%E2%80%93%20Vertiefung%20zur%20Regulierungsfolgenabsch%C3%A4tzung%20%2829.pdf> ↩ zurück

[8] Fedlex – Bundesgesetz über Arbeitsbedingungen in der Pflege (Fassung/Referenz): <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2025/2003/de> ↩ zurück

[9] Obsan – Gesundheit des Pflege- und Betreuungspersonals (Indikator, aktualisiert 25.08.2025): <https://ind.obsan.admin.ch/indicator/pflemo/gesundheit-des-pflege-und-betreuungspersonals> ↩ zurück

[10] BAG – Nationales Monitoring Pflegepersonal (Erweiterung per 25.08.2025 u.a. Austrittsrate): <https://www.bag.admin.ch/de/nationales-monitoring-pflegepersonal> ↩ zurück

[11] Obsan – Absenzen des Pflege- und Betreuungspersonals durch Krankheit/Unfall (BFS AVOL, aktualisiert 25.08.2025): <https://ind.obsan.admin.ch/indicator/pflemo/absenzen-des-pflege-und-betreuungspersonals-durch-krankheitunfall> ↩ zurück

[12] Obsan – Stress und Erschöpfung des Pflegepersonals (aktualisiert 25.08.2025): <https://ind.obsan.admin.ch/indicator/pflemo/stress-und-erschoepfung-des-pflegepersonals> ↩ zurück

[13] Obsan – Nationales Pflegemonitoring (Übersicht): <https://ind.obsan.admin.ch/pflemo> ↩ zurück

[14] SHURP – Schlussbericht (Universität Basel, PDF): <https://shurp.unibas.ch/wp-content/uploads/2021/05/SHURP-2018-Schlussbericht-April-21-1.pdf> ↩ zurück

[15] Ausserhofer et al. (2023) – Administrative burden in Swiss nursing homes (Open Access): <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10237523/> ↩ zurück

[16] ZHAW – Projektseite Berufskarrieren Pflege: <https://www.zhaw.ch/de/gesundheit/forschung/forschung-public-health/projekte/berufskarrieren-pflege> ↩ zurück

[17] ZHAW – Bericht Berufskarrieren Pflege (PDF, 2021): https://www.zhaw.ch/storage/gesundheit/institute-zentren/iph/projekte/berufskarrieren-pflege/Bericht_Berufskarrieren_Pflege_Langzeitstudie.pdf ↩ zurück

[18] WHO – State of the World's Nursing 2020 (Report page): <https://www.who.int/publications/i/item/9789240003279> ↩ zurück

[19] WHO – Nursing and midwifery (Fact sheet, 17.07.2025): <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/nursing-and-midwifery> ↩ zurück

[20] ICN – Policy Brief: Nurse Shortage and Retention (PDF): https://www.icn.ch/sites/default/files/inline-files/ICN%20Policy%20Brief_Nurse%20Shortage%20and%20Retention_0.pdf ↩ zurück

[21] SBK/ASI – Medienmitteilung 09.01.2026 (PDF): <https://sbk-asi.ch/assets/Dokumente-PDF/01-Aktuell/2026-01-09-MM-SGK-N-DE-final.pdf> ↩ zurück

[22] SHURP – Publikationen/Übersicht: <https://shurp.unibas.ch/shurp-2018-publikationen/> ↩ zurück

[23] swissstaffing – Stellungnahme BG Arbeitsbedingungen Pflege (PDF, 29.08.2024): <https://www.swissstaffing.ch/docs/de/stellungnahmen/20240830-Bundesgesetz-ueber-die-Arbeitsbedingungen-in-der-PflegeBGAP.pdf> ↩ zurück

[24] BAG – Indikatorensystem des Nationalen Monitorings Pflegepersonal (PDF): <https://www.bag.admin.ch/dam/de/sd-web/ajXD7weesbSk/monitoring-indikatorensystem.pdf> ↩ zurück