Argumentarium Volksinitiative für eine Verwaltungsbremse der Jungfreisinnigen Schweiz

Gleichgewicht statt Übergewicht

«Für ein faires Gleichgewicht zwischen Bundesverwaltung und Bevölkerung»

Inhaltsverzeichnis

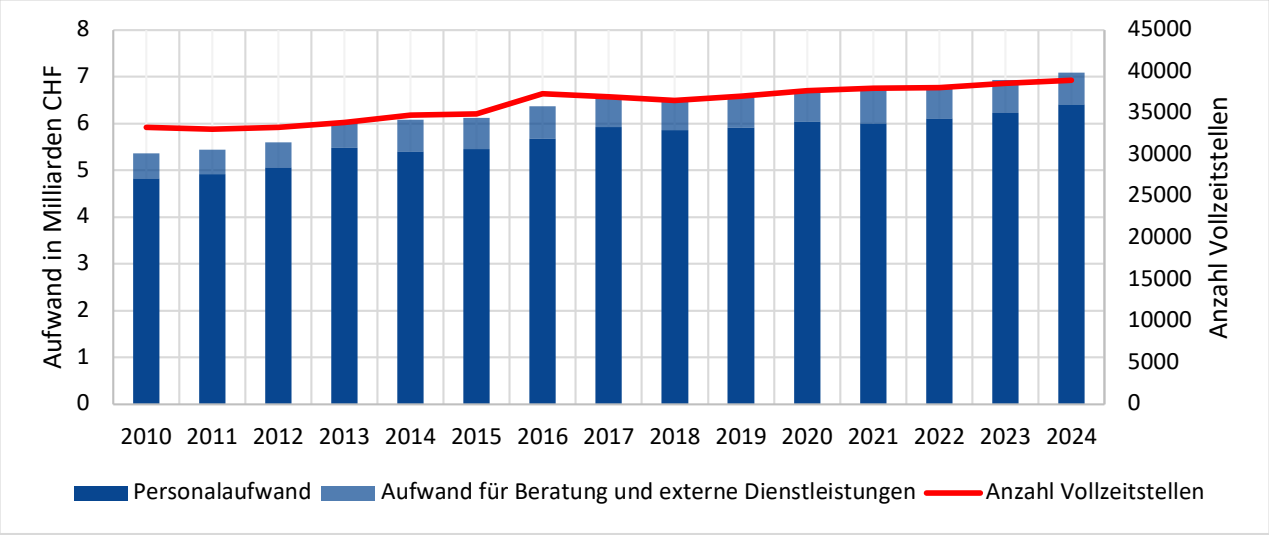
1.	**Problemanalyse**	**3**
a.	Ungebremstes Verwaltungswachstum	3
b.	Regulierung und Bürokratisierung	4
c.	Zentralisierung von Kompetenzen und Zuständigkeiten	5
d.	Lohnprämie und Arbeitsmarktverzerrungen	7
e.	Politikversagen und institutionelle Lösung	8
2.	**Mechanismus der Verwaltungsbremse**	**9**
a.	Die Mediankopplung	10
b.	Erfassung der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung	12
c.	Die Beraterklausel	13
d.	Ausnahme des ETH-Bereichs und der Eidgenössischen Hochschule für Berufsbildung	13
e.	Ausnahmeklausel für Handlungsfähigkeit in Krisenfällen	14
f.	Sinn und Zweck der Übergangsbestimmungen	14
3.	**Auswirkungen der Verwaltungsbremse**	**15**
a.	Wirksame institutionelle Regel	16
b.	Anreize für Effizienzsteigerungen und Verwaltungsdigitalisierung	16
c.	Weniger Regulierung und Bürokratie	17
d.	Weniger Konkurrenz mit der Privatwirtschaft	17
e.	Weniger Zentralisierung von Aufgaben und Kompetenzen	18
f.	Mehr Spielraum für andere Verwendungen	18
g.	Mehr Prioritätensetzung	18
4.	**Denkfallen und Trugschlüsse (Q&A)**	**19**
5.	**Quellenverzeichnis**	**22**

1. Problemanalyse

a. Ungebremstes Verwaltungswachstum

Die zentrale Bundesverwaltung ist in den vergangenen Jahren stark gewachsen. Zwischen 2010 und 2024 wurden über 5'600 zusätzliche Vollzeitstellen geschaffen, was einem Anstieg von 17,0 % entspricht. Noch ausgeprägter fiel das Wachstum bei den Ausgaben für Personal, Berater und externe Dienstleistungen aus: Diese stiegen von 5,4 Milliarden Franken im Jahr 2010 auf 7,1 Milliarden Franken im Jahr 2024. Das entspricht einer Zunahme von insgesamt 32,0% beziehungsweise durchschnittlich 2,0 % pro Jahr. Dies inkludiert ein direktes Wachstum der jährlichen Personalausgaben von CHF 1,6 Mrd. (+33.0%).

Wachstum der Bundesverwaltung 2010–2024



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Bundeshaushalt, Datenportal Bund, eigene Berechnungen und Darstellung auf Basis der dort publizierten Daten.
https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/bundeshaushalt/

Getrieben wird diese Entwicklung insbesondere durch das starke Wachstum im Eidgenössischen Departement des Innern (+58,6 %), im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (+53,4 %) sowie im Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (+48,1 %). Ebenfalls deutlich zugenommen haben die Personalausgaben im Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (+32,0 %), im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (+27,6 %) und im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (+26,8 %). Vergleichsweise moderat fiel der Anstieg dagegen im Eidgenössischen Finanzdepartement (+22,5 %) aus. [1]

[1] Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Bundeshaushalt. Datenportal Bund, eigene Berechnungen auf Basis der dort publizierten Daten, abrufbar unter: https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/bundeshaushalt/ (Zugriff am 01.04.2026).

b. Regulierung und Bürokratisierung

Ein Wachstum der Verwaltung bleibt selten folgenlos. Wo mehr Stellen, Ämter und administrative Kapazitäten geschaffen werden, steigt in der Regel auch die Fähigkeit und der Anreiz, zusätzliche Regeln zu erlassen und Verfahren auszubauen. Verwaltungswachstum führt häufig zu zusätzlicher Regulierung und Bürokratisierung oder ist zumindest deren Folge.

Was zunächst als personeller Ausbau erscheint, kann sich in einer dichteren Regulierung niederschlagen. Verwaltung schafft nicht nur Vollzug, sondern vielfach auch neuen Regelungsbedarf. Zugleich kann Verwaltungswachstum eine Eigendynamik entfalten. Neue Stellen und Organisationseinheiten müssen Aufgaben rechtfertigen, Zuständigkeiten definieren und ihre Existenz institutionell absichern. Daraus entsteht ein Anreiz, Probleme stärker zu formalisieren, zusätzliche Berichtspflichten einzuführen und neue Verfahren zu etablieren. Bürokratie wächst zwar vor allem als Reaktion auf politische Vorhaben, gleichzeitig aber auch aus ihrer eigenen inneren Logik heraus: Mehr Verwaltung produziert mehr Verwaltung.

Mehr Regulierung und komplexere Berichterstattung verstärken die Informationsasymmetrie zwischen Verwaltung bzw. Exekutive und Parlament einerseits und Bevölkerung andererseits. Je umfangreicher und technischer Gesetze, Verordnungen und Berichte werden, desto höher wird der Informationsaufwand für eine unabhängige Beurteilung. Dadurch wird es für Parlamente und Öffentlichkeit schwieriger, staatliches Handeln wirksam zu kontrollieren und eigenständig zu bewerten. Die Verwaltung gewinnt damit relativ an Einfluss, weil sie über den grösseren Wissensvorsprung, die höhere Sachnähe und die grösseren personellen Ressourcen verfügt. Macht verlagert sich so schrittweise von den demokratischen Kontrollinstanzen hin zur Bürokratie.

Mit wachsender Verwaltung steigen die Belastungen für Unternehmen und Bürger. Jede zusätzliche Regulierung bringt Informations-, Dokumentations-, Nachweis- und Kontrollpflichten mit sich. Diese binden Zeit, Personal und finanzielle Mittel, ohne unmittelbar produktive Wertschöpfung zu erzeugen. Die Folge sind sinkende Effizienz, höhere Markteintrittshürden und eine schleichende Verlagerung von Ressourcen aus produktiven in administrative Tätigkeiten.

Auf Bundesebene hat die Regulierungsaktivität seit den 1970er-Jahren stark zugenommen. Der Anstieg wird vor allem durch die Verordnungsebene sowie durch internationale Vereinbarungen getrieben. Damit stammt ein grosser Teil der Regulierung aus Bereichen, die wesentlich von der Exekutive und damit indirekt von der Verwaltung geprägt sind. Dieser Befund zeigt sich nicht nur in der steigenden Zahl geänderter Erlasse, sondern auch in der stark gewachsenen Zahl geänderter Seiten.[2] Für die Jahre 2015 bis 2024 verzeichnet der Bund im Durchschnitt jährlich 719 geänderte Erlasse und 5'067 geänderte Seiten. Nicht nur die laufende Regulierungstätigkeit, sondern auch der Bestand an geltendem Recht ist stark gewachsen. Umfasste das Landes- und Staatsvertragsrecht im Jahr 2000 noch rund 46'000 Seiten, belief sich dieser Umfang zwanzig Jahre später bereits auf etwa 75'000 Seiten (+53 %). Die regulatorische Dichte auf Bundesebene hat damit über die Zeit deutlich zugenommen.[3]

---

[2] Mark Schelker. Entwicklung der Regulierung bei Bund und Kantonen, Referat an der 76. Gewerblichen Winterkonferenz, Klosters, Januar 2026, abrufbar unter: https://www.sgv-usam.ch/media/c2md3p3s/20260116_gwk_winterkonferenz-2026_praes schelker-m_de.pdf (Zugriff am 03.04.2026).

[3] Lukas Rühli, Jürg Müller, Lukas Schmid, Eveline Hutter und Laurenz Grabher. Vermessenes Staatswachstum: Vier Perspektiven auf die Entwicklung des staatlichen Fussabdrucks in der Schweiz, avenir debatte, April 2023, Avenir Suisse, Zürich, abrufbar unter: https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2023/04/staatlicher_fussabdruck_avenir_debatte.pdf (Zugriff am 03.04.2026).

[4] Als Pflichten gelten regulatorisch auferlegte Verhaltensanforderungen an Unternehmen. Unterschieden werden Handlungspflichten (aktive Vornahmen wie Informations-, Bewilligungs-, Dokumentations-, Zahlungs-, Konformitäts- oder Kooperationspflichten), Duldungspflichten (das Akzeptieren bestimmter Aktivitäten Dritter) sowie Unterlassungspflichten (Verbote bestimmter Handlungen).

Analog dazu hat auch die Zahl der von Unternehmen zu erfüllenden Pflichten[4] im Zeitverlauf deutlich zugenommen. Sie stieg von etwa 26'000 im Jahr 2007 auf über 36'000 im Jahr 2025. Besonders stark fiel der Anstieg bei den Handlungspflichten aus, während Duldungs und Unterlassungspflichten vergleichsweise stabil blieben. Dies deutet darauf hin, dass sich staatliche Regulierung nicht nur im Umfang der Erlasse, sondern auch in den konkret zu erfüllenden Anforderungen für Unternehmen sichtbar verdichtet hat.[5]

Finanziell bedeutet diese Entwicklung für die Unternehmen eine erhebliche Zusatzbelastung. Regulierungsbedingte Bürokratie bindet nicht nur interne Arbeitszeit, sondern verursacht auch direkte externe Kosten, etwa für Treuhänder, Berater, Revisionsstellen oder andere spezialisierte Dienstleister. Diese externen administrativen Aufwände beliefen sich 2022 bei den Schweizer KMU mit mindestens drei Mitarbeitenden hochgerechnet auf rund 525 Millionen Franken pro Monat beziehungsweise rund 6,3 Milliarden Franken pro Jahr. Hinzu kommt der interne Aufwand in den Unternehmen selbst. Die tatsächliche Belastung durch rechtliche Vorschriften liegt im Median bei etwa 20 Stunden pro Monat. Knapp 30 % der Unternehmen gaben an, mehr als 40 Stunden pro Monat für regulierungsbedingte administrative Aufwände aufzubringen.[6] Diese gebundene Arbeitszeit fehlt für produktive und wertschöpfende Tätigkeiten. Die effektiven wirtschaftlichen Kosten der Bürokratie liegen daher über den direkt messbaren externen Ausgaben, weil zusätzlich betriebsinterne Personalressourcen absorbiert werden.

c. Zentralisierung von Kompetenzen und Zuständigkeiten

Das Verwaltungswachstum und die zunehmende Regulierungsaktivität werden durch Zentralisierung zusätzlich verschärft. Werden Aufgaben und Zuständigkeiten vermehrt auf den Bund verlagert, wächst zwangsläufig auch der administrative Bedarf auf Bundesebene: Neue Kompetenzen erfordern zusätzliche Ämter, Koordinationsstellen, Vollzugsstrukturen und Kontrollmechanismen. Umgekehrt erleichtert ein wachsender Verwaltungsapparat die Übernahme weiterer Aufgaben durch den Bund. Zentralisierung und Verwaltungswachstum können sich deshalb wechselseitig verstärken.

Diese Tendenz zeigt sich auch empirisch. Von 159 Rechtssetzungsvorhaben des Bundes, die zwischen 2000 und 2016 zu einer Zentralisierung, einer Dezentralisierung oder einer Verflechtung von Aufgaben oder Finanzierungen geführt haben, resultierte bis auf eine Ausnahme keine Dezentralisierung. Stattdessen ergaben sich 44 Zentralisierungen und 115 Verflechtungen. In 147 Fällen ging der politische Impuls von Bundesrat oder eidgenössischen Räten aus.[7]

Eine solche Entwicklung ist problematisch, weil Zentralisierung zentrale Vorteile des Föderalismus schwächt. Eine föderale Ordnung bringt politische Entscheidungen näher zu den Bürgern und reduziert damit Informationsasymmetrien zwischen Staat und Bevölkerung. Dezentrale Einheiten können öffentliche Leistungen zudem besser an lokale Präferenzen und unterschiedliche regionale Bedingungen anpassen. Hinzu kommt der föderale Wettbewerb: Wenn Kantone und Gemeinden eigenständig handeln, entsteht ein Anreiz, effiziente Lösungen zu entwickeln, attraktive Rahmenbedingungen zu bieten und aus erfolgreichen Modellen anderer Gebietskörperschaften zu lernen. Gerade diese Kombination aus Bürgernähe, institutionellem Lernen und Standortwettbewerb ist eine wesentliche Stärke föderaler Strukturen.

---

[5] RegMonitor. Monitoring Regulierungsbelastung: Pflichten nach Pflichtkategorie, abrufbar unter: https://regmonitor.ch/group/OBLNUM (Zugriff am 03.04.2026).

[6] Katrin Wattenhofer und Susanne Graf. Bürokratiemonitor 2022, Februar 2023, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Standortfoerderung/KMU-Politik/Administrative_Entlastung.html (Zugriff am 03.04.2026).

[7] Christoph A. Schaltegger, Marc M. Winistörfer und Luca Fässler. Verflechtungen bedrohen Föderalismus, Die Volkswirtschaft, September 2017, abrufbar unter: https://dievolkswirtschaft.ch/de/2017/09/schaltegger-10-2017/ (Zugriff am 03.04.2026).

Zentralisierung wirkt dem entgegen. Je mehr Kompetenzen auf die Bundesebene verlagert werden, desto stärker werden Entscheidungen vereinheitlicht, desto geringer wird der Spielraum für regionale Differenzierung, und desto schwächer fallen Lern- und Wettbewerbsprozesse zwischen den Gebietskörperschaften aus. Politische Fehler wirken dann breiter, weil sie nicht mehr nur einzelne Kantone betreffen, sondern landesweit durchschlagen. Gleichzeitig nimmt die Distanz zwischen Entscheidungsträgern und Betroffenen zu, was die demokratische Kontrolle erschwert und die Tendenz zu standardisierten, weniger passgenauen Lösungen verstärken kann.

Hinzu kommt, dass Zentralisierung häufig nicht in Form einer klaren Kompetenzverschiebung erfolgt, sondern über Verflechtungen. Solche Verbundaufgaben und Mischfinanzierungen verwischen Verantwortlichkeiten zwischen den Staatsebenen. Das erschwert eine wirksame politische Kontrolle, schwächt das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz und begünstigt zusätzliche Ausgaben, weil Nutzen und Kosten staatlichen Handelns nicht mehr auf derselben Ebene anfallen.[8] Gerade diese unklaren Zuständigkeiten erhöhen wiederum den Bedarf an Koordination, Abstimmung und Administration und fördern damit weiteres Verwaltungswachstum.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist eine föderale Struktur deshalb nicht bloss historisches Erbe, sondern funktional bedeutsam. Sie begrenzt Machtkonzentration, schafft Vergleichsmöglichkeiten zwischen Gebietskörperschaften, fördert institutionellen Wettbewerb und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass staatliche Leistungen näher an den tatsächlichen Bedürfnissen der Bevölkerung erbracht werden. Wo hingegen Kompetenzen und Vollzug zunehmend zentralisiert werden, drohen mehr Bürokratie, diffusere Verantwortlichkeiten und ein Verlust an politischer und wirtschaftlicher Anpassungsfähigkeit.

d. Lohnprämie und Arbeitsmarktverzerrungen

Die Bundesverwaltung wächst nicht nur stark, sie bezahlt auch höhere Löhne als die Privatwirtschaft. Im Vergleich zu den anderen staatlichen Ebenen – Kantonen und Gemeinden – ist die Überzahlung beim Bund besonders ausgeprägt. In den Jahren 2020 bis 2022 belief sich das durchschnittliche Bruttoerwerbseinkommen für eine Vollzeitstelle in der Bundesverwaltung auf 124’611 Franken, gegenüber 97’845 Franken in der Privatwirtschaft. Das entspricht einem Rohunterschied von rund 27’000 Franken pro Jahr beziehungsweise knapp 27 %.[9]

[8] Fiskalische Äquivalenz bedeutet, dass Nutzniesser, Entscheidungs- und Kostenträger staatlicher Leistungen möglichst deckungsgleich sein sollen. Das ist wichtig, weil staatliche Leistungen dann dort beschlossen und finanziert werden, wo auch ihr Nutzen anfällt. Dadurch lassen sich Fehlanreize und Verantwortungsdiffusion verringern.

[9] Frederik Blümel, Marco Portmann und Christoph A. Schaltegger. Staatliche und staatsnahe Beschäftigung in der Schweiz 2025: Verstädterung und Staatswachstum, IWP Policy Papers, Nr. 26, Juni 2025, Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP), abrufbar unter: https://www.iwp.swiss/paper/staatliche-und-staatsnahe-beschaeftigung-in-der-schweiz/text.html (Zugriff am 02.04.2026).

Selbst wenn man diesen Vergleich deutlich verschärft und nur noch möglichst ähnliche Beschäftigte einander gegenüberstellt, bleibt der Lohnvorteil des Bundes bestehen. Eine IWP-Studie kommt in diesem bereinigten Vergleich auf eine Lohnprämie von 11,7 % auf Basis der Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) und von 13,9 % auf Basis der Lohnstrukturerhebung (LSE). Diese Resultate decken sich mit den Befunden einer früheren Studie, die bereits eine Lohndifferenz von 11,6 % feststellte.[10] Der Bund zahlt also nicht bloss deshalb mehr, weil er überdurchschnittlich viele gut qualifizierte Fachkräfte beschäftigt. Selbst bei vergleichbaren Profilen bleibt ein signifikanter Lohnaufschlag bestehen.[11]

Eine solche Lohnprämie ist aus mindestens drei Gründen problematisch:

- Erstens verzerrt sie den Arbeitsmarkt. Wenn der Bund für vergleichbare Profile systematisch höhere Löhne bezahlt als private Arbeitgeber, zieht er Arbeitskräfte nicht primär wegen besserer Passung an, sondern wegen eines künstlich erhöhten Lohnniveaus. Gerade in Bereichen mit Fachkräftemangel verschärft dies den Wettbewerb um Talente zulasten der Privatwirtschaft. Unternehmen müssen entweder ihre Löhne erhöhen oder auf qualifizierte Mitarbeitende verzichten. Beides ist volkswirtschaftlich nachteilig: Höhere Lohnkosten schwächen die Wettbewerbsfähigkeit, während unbesetzte Stellen Wachstum und Innovation bremsen. Kann der Bedarf an Fachkräften im Inland nicht gedeckt werden, steigt zudem der Druck, qualifiziertes Personal vermehrt im Ausland zu rekrutieren. Damit trägt die staatlich verstärkte Konkurrenz um knappe Arbeitskräfte indirekt auch zu höherer Zuwanderung und weiterem Bevölkerungswachstum bei.

- Zweitens führt die Lohnprämie zu einer ineffizienten Allokation von Arbeitskräften. In einer funktionierenden Marktwirtschaft sollten Arbeitskräfte dorthin fliessen, wo ihr Einsatz den höchsten produktiven Beitrag leistet. Bezahlt der Staat jedoch überdurchschnittliche Löhne, wechseln Personen in die Verwaltung, obwohl ihr Nutzen in exportorientierten, innovativen oder besonders wertschöpfungsstarken Unternehmen grösser wäre. Der Lohn verliert damit einen Teil seiner Funktion als Knappheits- und Produktivitätssignal und wird zum Ausdruck staatlicher Marktmacht.

- Drittens hat die Lohnprämie fiskalische und lohnpolitische Folgekosten. Wenn höhere Löhne nicht durch eine entsprechend höhere Leistung gerechtfertigt sind, entstehen Mehrkosten, die letztlich von Steuerzahlern und Unternehmen getragen werden. Gleichzeitig wächst der Druck auf andere staatliche Ebenen und staatsnahe Betriebe, ebenfalls grosszügiger zu entlöhnen. So kann sich eine Lohnspirale entwickeln, die das Lohnniveau in einzelnen Segmenten nach oben treibt, ohne dass dem eine entsprechende Produktivitätssteigerung gegenübersteht.

Damit ist die Lohnprämie nicht bloss ein personalpolitisches Detail, sondern ein ordnungspolitisches Problem: Sie verzerrt den Arbeitsmarkt, lenkt knappe Fachkräfte an weniger produktive Orte und erzeugt zusätzliche Kosten für Wirtschaft und Steuerzahler.

---

[10] Marco Portmann, Christoph A. Schaltegger und Frederik Blümel. Lohnprämie für Staatsangestellte: Verwaltungslöhne unter der Lupe. Eine neue Analyse für die Schweiz, IWP Policy Papers, Nr. 8, Februar 2023, Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP), abrufbar unter: https://www.iwp.swiss/eine-praemie-fuer-staatsangestellte-verwaltungsloehne-unter-der-lupe/ (Zugriff am 02.04.2026).

[11] Die Lohnanalyse beruht auf einem zweistufigen Verfahren. Zunächst wird für Verwaltungsangestellte mittels eines sogenannten Matching-Verfahrens jeweils eine möglichst vergleichbare Person in der Privatwirtschaft ermittelt. Verglichen werden also nicht beliebige Beschäftigte, sondern möglichst ähnliche Profile, etwa hinsichtlich Ausbildung, Berufsfeld, Anstellungsdauer und weiterer lohnrelevanter Merkmale. In einem zweiten Schritt wird der verbleibende Lohnunterschied zwischen diesen «statistischen Zwillingen» mit ökonometrischen Verfahren geschätzt.

e. Politikversagen und institutionelle Lösung

Der Bundesrat selbst anerkennt das Problem des Verwaltungswachstums: In seiner Antwort auf die Motion 15.3368 «Stopp bei den Personalkosten des Bundes» hält er fest, dass die Bundesverwaltung in den vergangenen Jahren stark gewachsen sei und teilt explizit die Sorge über dieses Wachstum. Trotzdem ist es dem Parlament bisher nicht gelungen, dieses Wachstum wirksam zu begrenzen.[12]

Diese Entwicklung ist nicht überraschend. Politik und Verwaltung haben nur begrenzte Anreize zur Selbstbegrenzung. Für Politiker bedeuten zusätzliche Aufgaben und Programme mehr Macht und Einfluss, für die Verwaltung mehr Stellen, Kompetenzen und Bedeutung. Verwaltungswachstum ist deshalb nicht nur Ausdruck neuer staatlicher Aufgaben, sondern auch Ergebnis eines systematischen Politikversagens. Entsprechend ist es wenig erstaunlich, dass Selbstregulierung kaum funktioniert. Wer vom Wachstum des Staates profitiert, hat nur schwache Anreize, dieses selbst zu bremsen. Appelle zur Zurückhaltung genügen deshalb nicht. Es braucht verbindliche institutionelle Regeln auf Verfassungsebene.

Die Logik ist dieselbe wie bei der bewährten Schuldenbremse: Wenn die Anreize dauerhaft in Richtung Ausweitung weisen, braucht es eine verbindliche Regel, die diesem Trend institutionell entgegenwirkt. Die konsequente Antwort auf dieses Problem ist deshalb die Verwaltungsbremse. Sie begrenzt das Wachstum der Bundesverwaltung wirksam und stellt sicher, dass neue Stellen und Strukturen künftig strenger geprüft, sorgfältiger priorisiert und effizienter ausgestaltet werden müssen.

[12] Siehe dazu etwa die parlamentarische Initiative 22.465, das Postulat 15.3704, sowie die Motionen 22.3957, 22.3717, 19.4393, 18.4090, 17.3537, 15.3494, 15.3368 und 15.3224.

2. Mechanismus der Verwaltungsbremse

Eidgenössische Volksinitiative «Für ein faires Gleichgewicht zwischen Bundesverwaltung und Bevölkerung (Verwaltungsbremse)»

Die Bundesverfassung[13] wird wie folgt geändert:

Art. 126a Personalausgaben

[1] Die gesamthaften Personalausgaben der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung dürfen prozentual nicht stärker ansteigen als der Schweizer Medianlohn. Die Ausgaben für die Betrauung von Organisationen und Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts mit Verwaltungsaufgaben werden dabei zu den Personalausgaben hinzugerechnet.
[2] Die Begrenzung der Personalausgaben gilt nicht für den Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen und die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung.
[3] Die Bundesversammlung kann eine Erhöhung der Personalausgaben beschliessen, wenn dies zur Bewältigung einer schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit erforderlich ist.

Art. 159 Abs. 3 Bst. d

[3] Der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte bedürfen jedoch:
d. die Erhöhung der Personalausgaben nach Artikel 126a Absatz 3.

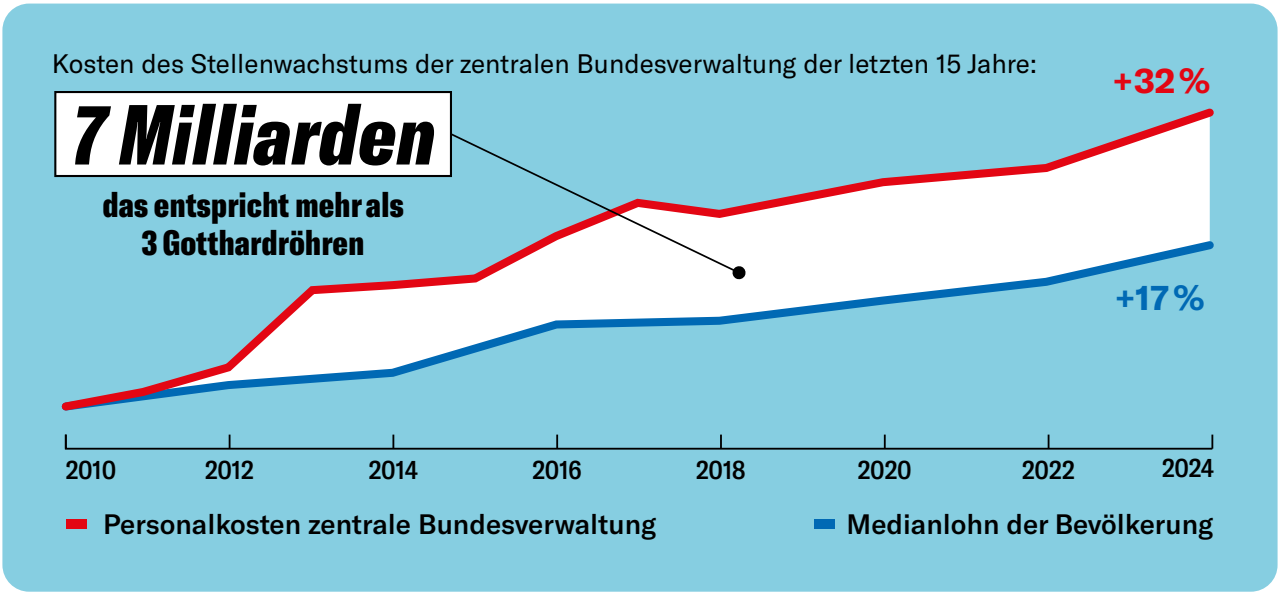
Art. 197 Ziff. 17 [14]
17. Übergangsbestimmungen zu Art. 126a (Personalausgaben)

[1] Artikel 126a findet erstmals auf die Staatsrechnung des dritten Jahres nach dessen Annahme durch Volk und Stände Anwendung.
[2] Die Bundesversammlung erlässt die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 126a spätestens bis zum 1. Januar des zweiten Jahres nach dessen Annahme durch Volk und Stände. Treten die Ausführungsbestimmungen innerhalb dieser Frist nicht in Kraft, so erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung. Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten der von der Bundesversammlung erlassenen Ausführungsbestimmungen.

[13] SR 101
[14] Die endgültige Ziffer dieser Übergangsbestimmung wird nach der Volksabstimmung von der Bundeskanzlei festgelegt.

a. Die Mediankopplung

Der Initiative liegt die Kopplung zwischen den Personalausgaben der zentralen sowie dezentralen Bundesverwaltung[15] und dem Medianlohn zugrunde. Die Personalausgaben der Bundesverwaltung dürfen prozentual nicht stärker ansteigen als der Schweizer Medianlohn. Damit könnte der Bund etwa die Löhne der Bundesverwaltung nur noch parallel zum Medianlohn wachsen lassen und zugleich das Stellenwachstum aufhalten. Wäre die Verwaltungsbremse im Jahr 2010 wirksam geworden, wären bis 2024 rund 7 Milliarden Franken weniger zusätzlich für Personalkosten der zentralen Bundesverwaltung, einschliesslich externer Berater, ausgegeben worden. Dies entspricht gemäss der vorstehend beschriebenen Wirkungsweise den Kosten des Stellenwachstums seit 2010 (vgl. nachstehende Grafik). Ebenso könnte er aber auch die übermässigen Verwaltungslöhne auf Bundesebene von einer jährlichen Lohnerhöhung gemäss Medianlohnwachstum ausnehmen und die frei werdenden Mittel innerhalb der Vorgaben der Verwaltungsbremse für Stellenwachstum einsetzen. Wie der Bund seine finanziellen Ressourcen verwendet, bleibt ihm jedoch freigestellt. Klar ist: Dem ungebremsten Verwaltungswachstum setzt die Verwaltungsbremse wirksame Grenzen.



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Bundeshaushalt, Datenportal Bund, eigene Berech-nungen und Darstellung auf Basis der dort publizierten Daten. Bundesamt für Statistik (BFS).

Der Kopplung an den Medianlohn liegt der Umstand zugrunde, dass angesichts des heutigen Umfangs der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung – sofern kein weiterer Ausbau der Regulierung angestrebt wird – kein überzeugender ökonomischer Grund besteht, weshalb die Bundesverwaltung personell weiter wachsen sollte. Dies gilt umso mehr, als im föderalen System der Schweiz jene staatlichen Aufgaben, deren Umfang mit dem Bevölkerungswachstum oder der zunehmenden wirtschaftlichen Aktivität ansteigt – etwa Schule, Feuerwehr oder Spitäler –, überwiegend auf Ebene der Kantone und Gemeinden angesiedelt sind und somit keinen sachlichen Rechtfertigungsgrund für ein zusätzliches Personalwachstum auf Bundesebene darstellen.

[15] Zentrale Bundesverwaltung bezeichnet die Departemente mit ihren Ämtern sowie die Bundeskanzlei, Dezentrale Bundesverwaltung meint demgegenüber organisatorisch oder rechtlich verselbstständigte Verwaltungseinheiten des Bundes ausserhalb dieser Kernverwaltung, soweit sie dem Bund zugeordnet sind und nicht überwiegend am Markt tätig sind.

Im Gegenteil: Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung und Skaleneffekten[16] wäre vielmehr zu erwarten, dass administrative Tätigkeiten produktiver erbracht werden können und sich der Personalbedarf sowie die entsprechenden Personalausgaben real reduzieren sollten, anstatt weiter anzusteigen.

Während die Schuldenbremse sicherstellt, dass Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht bleiben, untersteht das Verwaltungswachstum nicht direkt einem Balanceinstrument. Ein solches Instrument schafft die vorgeschlagene Verfassungsänderung. Die Nähe der Verwaltungsbremse zur Schuldenbremse zeigt sich auch in der Systematik der Bundesverfassung: Während die Verwaltungsbremse bei Art. 126a BV platziert würde, ist die Schuldenbremse in Art. 126 BV normiert.

Der vorgeschlagene institutionelle Mechanismus soll ein Gleichgewicht zwischen der Entwicklung der Personalausgaben der Bundesverwaltung und der allgemeinen Lohnentwicklung in der Schweiz sicherstellen. Er wahrt dabei die notwendige Flexibilität und Handlungsfähigkeit des Staates, weil er nicht einzelne Stellen oder Organisationseinheiten vorgibt, sondern ausschliesslich das Wachstum der Personalausgaben der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung an das Lohnwachstum koppelt. Wie bei der Schuldenbremse ist damit nicht die Steuerung einzelner Strukturen, sondern allein die Begrenzung des Ausgabenwachstums der Regelungsgegenstand.

[16] Skaleneffekte bezeichnen Kostenvorteile, die entstehen, wenn eine Leistung in grösserem Umfang erbracht wird und sich fixe Kosten auf mehr Einheiten verteilen. Dadurch können die durchschnittlichen Kosten pro Einheit sinken.

b. Erfassung der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung

Die Initiative erfasst sowohl die zentrale als auch die dezentrale Bundesverwaltung. Andernfalls bestünde für den Gesetzgeber der Anreiz, neue Aufgaben jeweils jener Kategorie von Verwaltungseinheiten zuzuweisen, die nicht erfasst wäre. Dies liefe dem Ziel der Initiative zuwider.

Mit der Verwaltungsbremse würde das Personalwachstum der dezentralen Bundesverwaltung in die finanzpolitische Gesamtplanung des Bundes einbezogen werden müssen. Dadurch würden Personalbestände und -kosten der dezentralen Verwaltung künftig systematischer erfasst, gesamthaft gesteuert und einer übermässigen Ausweitung wirksam entgegengewirkt.

Die zentrale Bundesverwaltung setzt sich aus den Departementen (Art. 2 Abs. 2 RVOG) mit ihren weiteren Untergliederungen – unter Ausschluss der ihnen administrativ zugewiesenen Einheiten (Art. 2 Abs. 3 RVOG) – sowie aus der Bundeskanzlei zusammen. Zur Bundesverwaltung zählen darüber hinaus auch die einem Departement oder der Bundeskanzlei administrativ zugewiesenen Einheiten, mithin die sogenannte dezentrale Bundesverwaltung. Der Bestand der dezentralen Bundesverwaltung umfasst die in Art. 7a lit. a–d RVOV abschliessend genannten Kategorien von Verwaltungseinheiten. Hierzu gehören:

i. die ausserparlamentarischen Kommissionen nach Art. 57a RVOG;
ii. die durch Gesetz organisatorisch verselbstständigten Verwaltungseinheiten ohne Rechtspersönlichkeit;
iii. die durch Gesetz errichteten, rechtlich verselbstständigten öffentlichrechtlichen Körperschaften, Stiftungen und Anstalten, soweit sie nicht überwiegend Dienstleistungen am Markt erbringen;
iv. sowie die Aktiengesellschaften, die vom Bund kapital- und stimmenmässig beherrscht werden, sofern sie nicht überwiegend Dienstleistungen am Markt erbringen.

Nicht zur Bundesverwaltung zählen hingegen die Milizverbände der Armee, das heisst jene Truppengattungen, die keine Berufsformationen darstellen. Gleichwohl gehören die nationalen Gerichte nicht zur Bundesverwaltung.[17]

[17] Sinngemäss nach: Sägesser Thomas, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2. Aufl., Bern 2022.

c. Die Beraterklausel

Im zweiten Satz des Initiativtextes wird festgehalten, dass «zu den Personalausgaben [...] die Ausgaben für die Betrauung von Organisationen und Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts mit Verwaltungsaufgaben hinzugerechnet [werden].» Damit ist sichergestellt, dass die Verwaltung auch bei der Auslagerung von Verwaltungsaufgaben der finanziellen Obergrenze der Initiative unterliegt. Die Auslagerung könnte insofern ausgebaut werden, als bei den verwaltungsinternen Personalkosten entsprechend kompensiert werden müsste. Umgekehrt lässt die Initiative ebenfalls Spielraum dafür, dass die Bundesverwaltung Tätigkeiten, die sie heute auslagert, künftig internalisieren kann, sofern die Vorgaben der Verwaltungsbremse eingehalten werden. Die Auslagerung an externe Dienstleister, etwa für Kommunikationsdienstleistungen oder Gutachten, bleibt weiterhin zulässig.

d. Ausnahme des ETH-Bereichs und der Eidgenössischen Hochschule für Berufsbildung

Die Verwaltungsbremse bezweckt, das Gleichgewicht zwischen Staat und produktiver Bevölkerung sicherzustellen beziehungsweise die Entwicklung eines übermässigen Verwaltungswachstums einzudämmen, um die zentralen Erfolgsfaktoren des Schweizer Modells zu sichern. Ein tragender Pfeiler des Erfolgsmodells Schweiz sind indessen ihre starken Bildungsinstitutionen und die Forschung. Deshalb sieht der Initiativtext eine Ausnahme für den ETH-Bereich sowie für die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung vor.

Der ETH-Bereich umfasst die beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen in Zürich (ETH Zürich) und in Lausanne (EPFL) sowie die vier Forschungsanstalten Paul Scherrer Institut (PSI), Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (Empa) und Eidgenössische Forschungsanstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (Eawag).

e. Ausnahmeklausel für Handlungsfähigkeit in Krisenfällen

Analog zur bewährten Schuldenbremse enthält die Verwaltungsbremse eine Ausnahmeklausel. Diese sieht vor, dass die eidgenössischen Räte mit absoluter Mehrheit Ausnahmen beschliessen können. Dies namentlich dann, wenn es zur Bewältigung einer schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit erforderlich ist.

Die Formulierung lehnt sich an Art. 159 BV an, der die Grundlage für den Erlass von Notverordnungen beziehungsweise Notverfügungen bildet, und zielt auf aussergewöhnliche, nicht steuerbare Entwicklungen. Erfasst sind insbesondere eingetretene oder unmittelbar drohende schwere Störungen der öffentlichen Ordnung sowie der inneren oder äusseren Sicherheit. Denkbar sind Fälle wie ein Gesundheitsnotstand (etwa eine Pandemie), Krieg oder Naturkatastrophen, damit das Parlament durch eine Erhöhung der Personalausgaben zur Bewältigung der Störung beitragen kann. Der Begriff der «Bewältigung» im Initiativtext impliziert zweierlei: Erstens muss die Erhöhung der Personalausgaben zur Minderung der Störung geeignet und erforderlich sein. Zweitens ist nach Wegfall der ausserordentlichen Lage zum vorherigen Ausgabenniveau zurückzukehren. Allfällige Kompensationsmechanismen sind vom Gesetzgeber auszugestalten.

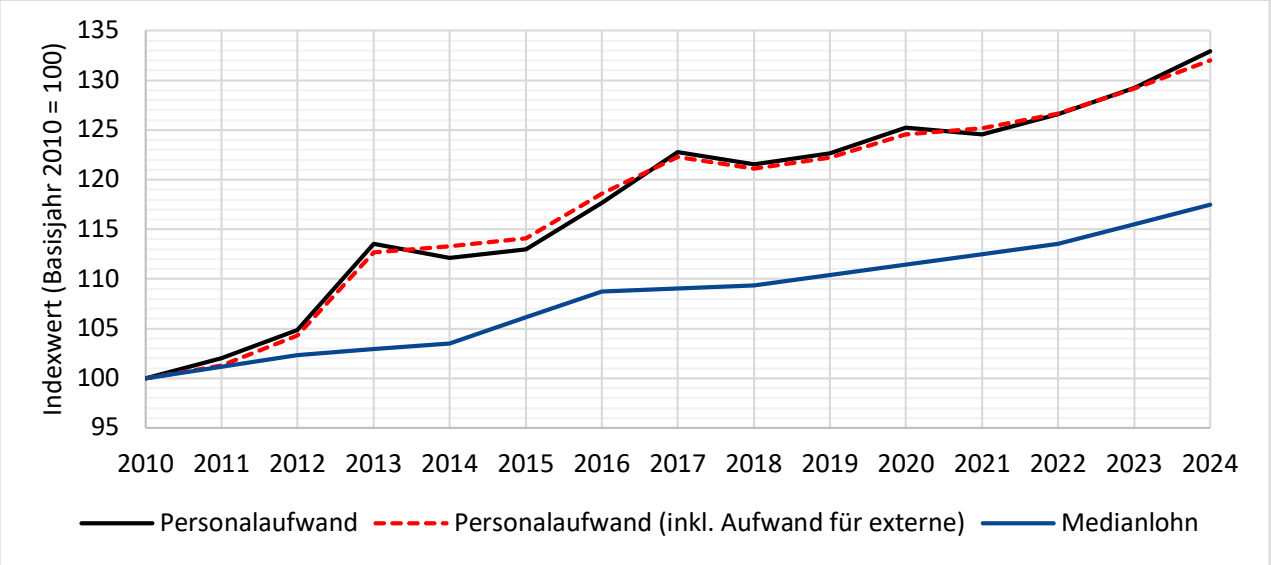
f. Sinn und Zweck der Übergangsbestimmungen

Die Übergangsbestimmungen sehen vor, dass die Verwaltungsbremse erstmals auf die Staatsrechnung des dritten Jahres nach ihrer Annahme durch Volk und Stände Anwendung findet. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass bei einer Annahme im Herbst der Budgetprozess bereits weit fortgeschritten wäre und zudem die entsprechenden Ausführungsbestimmungen noch fehlen würden. Eine sofortige Anwendung würde den Budgetprozess des Parlaments erheblich beeinträchtigen. Mit der vorgesehenen Frist bleibt ausreichend Zeit, das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) anzupassen oder anderweitige Ausführungsbestimmungen zu erlassen und damit den ordentlichen Budgetprozess einzuhalten. Gelingt es dem Parlament nicht, innert mindestens eines Jahres und drei Monaten das Ausführungsgesetz zu beschliessen, hat der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg zu erlassen. Diese gelten bis zum Inkrafttreten der von der Bundesversammlung beschlossenen Ausführungsbestimmungen.

3. Auswirkungen der Verwaltungsbremse

Die Verwaltungsbremse setzt direkt beim personellen und finanziellen Wachstum der Bundesverwaltung an. Ihre primäre Wirkung besteht darin, diesen Expansionspfad zu dämpfen und die Entwicklung der Personalausgaben an die allgemeine Lohnentwicklung in der Schweiz zu binden. Wie stark dieser Effekt ausfallen kann, zeigt ein Blick auf die Entwicklung seit 2010: Bis 2024 wuchs der Personalaufwand des Bundes deutlich stärker als die allgemeine Lohnentwicklung in der Schweiz. Während der Personalaufwand seit 2010 um 33,0 % zunahm – beziehungsweise um 32,0 % unter Einbezug externer Aufwendungen –, stieg der Medianlohn im selben Zeitraum lediglich um 17,2 %. Hätte die Verwaltungsbremse in diesem Zeitraum bereits bestanden, wäre das Wachstum der Bundesverwaltung damit um beinahe die Hälfte geringer ausgefallen.

Entwicklung von Personalaufwand und Medianlohn seit 2010



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Bundeshaushalt, Datenportal Bund, sowie Schweizerische Lohnstrukturerhebung (LSE), eigene Berechnungen und Darstellung auf Basis der dort publizierten Daten.
https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/579/de

Darin erschöpft sich ihre Wirkung jedoch nicht. Die Verwaltungsbremse beeinflusst nicht nur die Höhe der Personalausgaben, sondern verändert auch die Anreize von Politik und Verwaltung. Sie erhöht den Rechtfertigungsdruck für neue Stellen, dämpft die Tendenz zu zusätzlicher Regulierung und weiterer Zentralisierung und stärkt die politische Prioritätensetzung. Damit entfaltet sie über die reine Ausgabenbegrenzung hinaus weitergehende positive Wirkungen, die im Folgenden näher ausgeführt werden.

a. Wirksame institutionelle Regel

Die Verwaltungsbremse folgt einer Logik, die sich in der Schweiz bereits bewährt hat. Die Schuldenbremse zeigt, dass verbindliche institutionelle Regeln politische Expansionsanreize wirksam begrenzen können. Gerade weil solche Regeln nicht auf freiwillige Zurückhaltung setzen, sondern klare Grenzen schaffen, entfalten sie eine disziplinierende Wirkung. Die neuere empirische Forschung zur Schuldenbremse zeigt, dass sie die Schuldenquote des Bundes deutlich gesenkt hat, ohne die Investitionen nachweisbar zu beeinträchtigen.[18]

Daraus lässt sich für die Verwaltungsbremse eine wichtige Lehre ziehen: Gut konzipierte Regeln führen nicht zu blindem Abbau, sondern vor allem zu mehr Disziplin, besserer Begründung und klarerer Prioritätensetzung. Genau darin liegt ihr ordnungspolitischer Wert. Wenn die Anreize systematisch auf Expansion ausgerichtet sind, braucht es eine institutionelle Schranke, die diesen Trend verlässlich begrenzt.

b. Anreize für Effizienzsteigerungen und Verwaltungsdigitalisierung

Die Verwaltungsbremse erhöht den Druck, bestehende Aufgaben effizienter zu erfüllen. Wenn zusätzliches Personal nicht mehr der einfachste Weg ist, gewinnen organisatorische Verbesserungen an Bedeutung. Die Verwaltung muss dann stärker prüfen, wie Prozesse vereinfacht, Doppelspurigkeiten reduziert und Aufgaben mit den vorhandenen Mitteln besser erfüllt werden können.

Die Verwaltungsbremse schafft damit Anreize für Digitalisierung, Standardisierung und bessere Abläufe. Sie zwingt dazu, nicht primär in mehr Personal, sondern stärker in Produktivität und Effizienz zu denken. Gerade deshalb ist sie nicht nur ein finanzielles Bremsinstrument, sondern auch ein Reforminstrument: Sie trägt dazu bei, dass die Bundesverwaltung schlanker, leistungsfähiger und anpassungsfähiger wird.

[18] Przemyslaw Brandt, Lukas Mair, Martin Mosler und Christoph A. Schaltegger. Die Schweizer Schuldenbremse: empirische Effekte auf Schuldenquote und Ausgabenkategorien, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Jg. 26, Nr. 2, 2025, S. 113–163, abrufbar unter: https://doi.org/10.1515/pwp-2025-0008 (Zugriff am 04.04.2026).

c. Weniger Regulierung und Bürokratie

Im Vergleich zu Kantonen und Gemeinden konzentriert sich die Tätigkeit der Bundesverwaltung überdurchschnittlich stark auf Regulierung, Normsetzung sowie die damit verbundenen Kontroll- und Vollzugsaufgaben. Der Bund setzt in zahlreichen Politikbereichen den rechtlichen Rahmen und überwacht dessen Einhaltung. Diese regulatorische Funktion ist zwangsläufig mit administrativem Aufwand und entsprechenden personellen Ressourcen verbunden.

Die Begrenzung der Personalausgaben setzt hier einen wichtigen Gegenakzent. Stehen der Bundesverwaltung nicht länger unbegrenzt personelle Mittel zur Verfügung, wird auch die Möglichkeit eingeschränkt, regulatorische Tätigkeiten stetig auszuweiten und zusätzliche Kontroll- und Berichtspflichten zu schaffen. Regulierung wird damit verstärkt zu einer Frage der politischen Prioritätensetzung.

Politik und Verwaltung sind zugleich stärker gefordert, bestehende Regulierungen kritisch zu überprüfen, Verfahren zu vereinfachen und unnötige administrative Belastungen abzubauen. Auf diese Weise trägt die Verwaltungsbremse dazu bei, dass staatliche Regulierung gezielter erfolgt und Bevölkerung sowie Unternehmen weniger durch Bürokratie belastet werden.

d. Weniger Konkurrenz mit der Privatwirtschaft

Die Verwaltungsbremse würde den personellen Expansionsspielraum des Bundes begrenzen und damit auch den Druck auf den Arbeitsmarkt reduzieren. Das ist bedeutsam, weil der Bund heute nicht nur ein grosser, sondern auch ein besonders attraktiver Arbeitgeber ist. Wenn der Staat bei vergleichbaren Profilen höhere Löhne zahlen und gleichzeitig laufend zusätzliche Stellen schaffen kann, verschärft er die Konkurrenz um knappe Fachkräfte zulasten der Privatwirtschaft.

Die Verwaltungsbremse würde diese Entwicklung abschwächen, indem sie eine fortlaufende personelle Ausweitung verunmöglicht. Dadurch sinkt die Gefahr, dass der Bund Arbeitskräfte aus Bereichen abzieht, in denen ihr produktiver Beitrag für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung höher wäre. Die Verwaltungsbremse wirkt damit indirekt auch arbeitsmarktpolitisch: Sie reduziert Verzerrungen, dämpft den Lohndruck und verbessert die Allokation knapper Fachkräfte.

e. Weniger Zentralisierung von Aufgaben und Kompetenzen

Die Verwaltungsbremse wirkt auch der schleichenden Zentralisierung entgegen. Neue Bundesaufgaben ziehen in aller Regel zusätzliches Personal, neue Einheiten, mehr Koordination und mehr Vollzugsaufwand nach sich. Wenn die Ausweitung des Personalbestands institutionell begrenzt wird, steigen damit automatisch auch die Hürden für die Übernahme neuer Aufgaben und Zuständigkeiten durch den Bund.

Genau darauf zielt auch die Aussage des Bundesrates im Bericht zum Postulat 15.3704. Darin hält er sinngemäss fest, dass strengere Anforderungen an die Ausweitung des Personalbestands zugleich höhere Anforderungen an die Schaffung neuer staatlicher Aufgaben stellen und damit indirekt zu einer geringeren Regulierungsdichte beitragen. Eine Verwaltungsbremse wirkt damit nicht nur gegen personelles Wachstum und Regulierung, sondern mittelbar auch gegen die Tendenz, immer mehr Kompetenzen auf Bundesebene zu konzentrieren. Sie stärkt so indirekt den Föderalismus und erschwert die fortschreitende Macht- und Aufgabenverschiebung nach Bern.

f. Mehr Spielraum für andere Verwendungen

Die Verwaltungsbremse schafft fiskalischen Spielraum. Mittel, die nicht in zusätzliche Stellen, neue Verwaltungseinheiten oder externe Mandate fliessen, stehen für andere Zwecke zur Verfügung. Sie können für prioritäre staatliche Aufgaben eingesetzt, zum Abbau der Schulden verwendet oder über tiefere Steuern und Abgaben an Unternehmen und private Haushalte zurückgegeben werden.

Gerade vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel ist das zentral. Jeder Franken, der in die Ausweitung der Verwaltung fliesst, steht anderswo nicht mehr zur Verfügung. Die Verwaltungsbremse zwingt deshalb dazu, Opportunitätskosten[19] sichtbar zu machen. Sie schärft das Bewusstsein dafür, dass Verwaltungswachstum nicht gratis ist, sondern immer alternative Verwendungen verdrängt.

g. Mehr Prioritätensetzung

Ein zentraler Vorteil der Verwaltungsbremse liegt darin, dass sie echte Prioritätensetzung erzwingt. Ohne institutionelle Begrenzung können neue Aufgaben, Programme und Stellen häufig einfach zusätzlich aufgebaut werden. Mit einer Verwaltungsbremse wird dies schwieriger. Wer neue personelle Ressourcen beanspruchen will, muss überzeugender darlegen, weshalb diese nötig sind und welche anderen Vorhaben dafür zurückstehen sollen.

Das stärkt die politische Verantwortung. Neue Stellen und Strukturen werden nicht mehr zum Normalfall, sondern zu Vorhaben mit erhöhtem Begründungsbedarf. Die Verwaltungsbremse schafft damit einen Kulturwandel: weg von der automatischen Ausweitung, hin zu stärkerer Rechtfertigung, Abwägung und Konzentration auf das Wesentliche.

---

[19] Opportunitätskosten bezeichnen den Nutzen der besten nicht gewählten Alternative. Werden Mittel für den Ausbau der Verwaltung verwendet, bestehen die Opportunitätskosten in jenem Nutzen, der entstanden wäre, wenn dieselben Mittel stattdessen beispielsweise für den Schuldenabbau, für Steuersenkungen oder für Investitionen in anderen Bereichen eingesetzt worden wären.

4. Denkfallen und Trugschlüsse (Q&A)

In der Debatte über die Verwaltungsbremse tauchen Einwände auf, die auf den ersten Blick plausibel wirken, bei näherer Betrachtung aber nicht überzeugen. Viele dieser Argumente beruhen auf Denkfallen und Trugschlüssen. Nachfolgend werden die häufigsten Einwände aufgegriffen und eingeordnet.

«Das eigentliche Problem liegt bei Kantonen und Gemeinden»

Es stimmt, dass auch auf kantonaler und kommunaler Ebene starke Wachstumsdynamiken bestehen. Das ist aber kein Argument gegen eine Verwaltungsbremse auf Bundesebene, sondern im Gegenteil ein zusätzliches Argument dafür, institutionelle Begrenzungen überhaupt ernst zu nehmen. Wenn auf mehreren Staatsebenen Expansionsanreize wirken, folgt daraus nicht, dass man auf Bundesebene untätig bleiben sollte. Es folgt vielmehr, dass der Handlungsbedarf dort ebenso real ist.

Zudem bleibt der Bund ordnungspolitisch besonders relevant. Er setzt Standards, erlässt Regulierung, übernimmt neue Aufgaben und beeinflusst über seine Grösse, seine Löhne und seine politische Strahlkraft auch die Entwicklung auf anderen Ebenen. Eine Begrenzung auf Bundesebene ist deshalb kein Ersatz für Reformen in Kantonen und Gemeinden, wohl aber ein wichtiger Schritt.

«Vor der Einführung würden die Personalausgaben einfach noch schnell erhöht»

Die Vorstellung, der Gesetzgeber würde die Übergangsfrist systematisch dazu nutzen, die Personalausgaben vorsorglich noch massiv auszuweiten, unterstellt einen bewussten Umgehungsversuch gegen einen klaren Volksentscheid. Ein solches Verhalten wäre politisch hoch problematisch und staatspolitisch kaum vertretbar. Es würde den Sinn der Regel offen unterlaufen und wäre entsprechend schwer zu legitimieren. Zudem wäre ein solcher Schritt aufgrund der Abweichung von der bisherigen Finanz- und Personalplanung rasch sichtbar und politisch angreifbar.

Selbst wenn vor dem Inkrafttreten noch einzelne Ausgaben vorgezogen würden, bliebe der entscheidende Punkt unverändert: Die Verwaltungsbremse wirkt nicht punktuell, sondern dauerhaft. Ihr Nutzen liegt nicht darin, jede kurzfristige Reaktion auszuschliessen, sondern darin, das Wachstum der Bundesverwaltung mittel- und langfristig nachhaltig zu begrenzen.

«Die Verwaltung wird die Regel einfach durch Outsourcing umgehen»

Dieser Einwand wäre ernst zu nehmen, wenn die Regel nur das klassische Bundespersonal erfassen würde. Genau deshalb ist es wichtig, dass nicht nur die Personalausgaben der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung, sondern auch Ausgaben für die Betrauung externer Organisationen und Personen mit Verwaltungsaufgaben einbezogen werden. Damit wird eine simple Umgehung durch Auslagerung deutlich erschwert.

«Die Beraterklausel schafft nur neue Bürokratie und lohnt sich deshalb nicht»

Dieser Einwand greift zu kurz. Die Beraterklausel soll nicht sinnvolle Auslagerungen oder Internalisierungen verhindern, sondern sicherstellen, dass die Verwaltungsbremse nicht durch buchhalterische Verschiebungen unterlaufen wird. Massgebend ist der finanzielle Aufwand für Verwaltungsaufgaben – nicht die Frage, ob dieser intern über eigenes Personal oder extern über Dritte entsteht. Ohne diese Regel bestünde ein Anreiz, Verwaltungsaufgaben einfach nach aussen zu verlagern, ohne dass sich an der tatsächlichen staatlichen Tätigkeit etwas ändert.

Zugleich bleibt organisatorische Flexibilität erhalten. Auch eine Re-Internalisierung ist möglich, sofern die finanziellen Vorgaben eingehalten werden. Dass dies sinnvoll sein kann, zeigt der Bund selbst: Zwischen 2015 und 2019 führte die Internalisierung zwar zu 476 zusätzlichen Stellen, senkte aber insgesamt die Kosten und verringerte Risiken, weil Know-how intern erhalten blieb.[20] Der zusätzliche Erfassungsaufwand ist deshalb gerechtfertigt, weil er die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der Verwaltungsbremse sichert.

«Die Bundesverwaltung wäre dann kein attraktiver Arbeitgeber mehr»

Auch dieser Einwand überzeugt nicht. Der Bund zahlt heute gemäss der Problemanalyse selbst bei vergleichbaren Profilen eine Lohnprämie von rund 12 Prozent. Selbst wenn sich diese Überzahlung im Zeitverlauf verringern würde, bliebe die Bundesverwaltung im Arbeitsmarkt weiterhin konkurrenzfähig.

Zudem hängt die Attraktivität eines Arbeitgebers nicht allein vom Lohn ab. Arbeitsplatzsicherheit, Arbeitsbedingungen, Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die inhaltliche Attraktivität der Tätigkeit spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Verwaltungsbremse macht den Bund deshalb nicht unattraktiv, sondern begrenzt lediglich die Möglichkeit, sich über dauerhaft stärker wachsende Personalausgaben vom übrigen Arbeitsmarkt abzukoppeln. Damit trägt sie dazu bei, gleich lange Spiesse zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zu schaffen.

«Die Verwaltungsbremse ist ein Kahlschlag beim Staat»

Die Verwaltungsbremse verlangt keinen Abbau des Staates und verbietet auch keine sinnvollen Aufgaben. Sie begrenzt lediglich das Wachstum der Personalausgaben. Der Staat bleibt handlungsfähig, aber neue Stellen und Strukturen müssen künftig innerhalb klarer finanzieller Grenzen durch Prioritätensetzung ermöglicht werden.

Die Bremse richtet sich also nicht gegen einen funktionsfähigen Staat, sondern gegen die Selbstverständlichkeit administrativer Expansion. Sie ist kein Abbauautomatismus, sondern ein Disziplinierungsinstrument. Gerade deshalb ist sie mit der Schuldenbremse vergleichbar: Auch diese hat den Staat nicht handlungsunfähig gemacht, sondern zu mehr Prioritätensetzung gezwungen.

---

[20] Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK). Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung: Kurzevaluation im Rahmen einer Nachkontrolle. Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprü-fungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates, BBl 2020 2399, Juli 2019, abrufbar unter: https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/579/de (Zugriff am 04.04.2026).

«Mit einer Bremse leidet automatisch die Qualität staatlicher Leistungen»

Mehr Personal bedeutet nicht automatisch bessere Leistungen. In vielen Bereichen können zusätzliche Stellen auch zu mehr interner Koordination, mehr Schnittstellen und mehr Bürokratie führen. Ohne Prioritätensetzung und Effizienzdruck ist Wachstum kein Garant für Qualität.

Gerade eine Begrenzungsregel kann den Anreiz erhöhen, Leistungen besser zu organisieren, Prozesse zu vereinfachen und Mittel gezielter dort einzusetzen, wo sie den grössten Nutzen stiften. Die eigentliche Frage ist daher nicht, ob der Staat unbegrenzt wachsen kann, sondern ob er mit den vorhandenen Mitteln möglichst wirksam arbeitet. Gerade weil der Staat in vielen Bereichen Skaleneffekte nutzen und Prozesse digitalisieren kann, spricht wenig dafür, dass eine Verwaltungsbremse die Qualität staatlicher Leistungen beeinträchtigen würde.

«Mehr Verwaltung ist einfach die Folge einer komplexeren Welt»

Die Welt ist komplexer geworden. Daraus folgt aber nicht automatisch, dass jede zusätzliche Komplexität nur durch mehr Verwaltung beantwortet werden kann. Diese Argumentation setzt stillschweigend voraus, dass staatliche Expansion die einzig denkbare oder effizienteste Reaktion sei. Genau das ist aber unbegründet.

Komplexität kann auch durch Vereinfachung, bessere Zuständigkeitsordnung, Digitalisierung und klarere Prioritätensetzung beantwortet werden. Wer aus gesellschaftlicher Komplexität direkt auf administratives Wachstum schliesst, verwechselt Problem und Lösung. Die Verwaltungsbremse setzt gerade hier an. Sie erhöht den Druck, Komplexität nicht reflexhaft mit immer neuen Stellen, Regulierung und Bürokratie zu beantworten.

«Das Problem löst sich auch ohne starre Regeln durch politische Vernunft»

Genau diese Hoffnung hat sich in der Vergangenheit als wenig tragfähig erwiesen. Politik und Verwaltung haben nur begrenzte Anreize zur Selbstbegrenzung. Zusätzliche Aufgaben, Programme und Stellen schaffen Einfluss, Kompetenzen und institutionelles Gewicht. Wer vom Wachstum profitiert, bremst sich selten aus eigenem Antrieb selbst.

Darum braucht es gerade bei solchen strukturellen Anreizen institutionelle Regeln. Die Verwaltungsbremse ist kein Ausdruck von Misstrauen gegenüber einzelnen Personen, sondern eine Antwort auf ein systematisches Problem. Sie setzt dort an, wo politische Vernunft allein erfahrungsgemäss nicht ausreicht.

5. Quellenverzeichnis

Blankart, Charles B. 2017. *Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft.* 9., vollständig überarbeitete Aufl. München: Verlag Franz Vahlen.

Blümel, Frederik, Marco Portmann und Christoph A. Schaltegger. 2025. *Staatliche und staatsnahe Beschäftigung in der Schweiz 2025: Verstädterung und Staatswachstum.* IWP Policy Papers, Nr. 26. Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP). Abrufbar unter: https://www.iwp.swiss/paper/staatliche-und-staatsnahe-beschaeftigung-in-der-schweiz/text.html

Brandt, Przemyslaw, Lukas Mair, Martin Mosler und Christoph A. Schaltegger. 2025. *Die Schweizer Schuldenbremse: empirische Effekte auf Schuldenquote und Ausgabenkategorien*. Perspektiven der Wirtschaftspolitik 26, Nr. 2: 113–163. Abrufbar unter: https://doi.org/10.1515/pwp-2025-0008

Eichenberger, Reiner, und David Stadelmann. 2025. *Government Failure as Failure of the Market for Politics*. In Elgar Encyclopedia of Public Choice, hrsg. von Richard Jong-A-Pin und Christian Bjørnskov, 333–339. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. Abrufbar unter: https://doi.org/10.4337/9781802207750.00052

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV. 2024. *Bundeshaushalt, Departemente*. Abrufbar unter: https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/bundeshaushalt/

Frey, Bruno S., Lars P. Feld, Melanie Häner, Christoph A. Schaltegger und Gebhard Kirchgässner. 2024. Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung. 4., vollständig überarbeitete Aufl. München: Verlag Franz Vahlen.

Hinterleitner, Markus, Christoph Knill und Yves Steinebach. 2024. *The Growth of Policies, Rules, and Regulations: A Review of the Literature and Research Agenda*. Regulation & Governance 18, Nr. 2: 637–654. Abrufbar unter: https://doi.org/10.1111/rego.12511

Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK). 2019. *Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung: Kurzevaluation im Rahmen einer Nachkontrolle*. Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates. Bundesblatt: 2399–2460. Abrufbar unter: https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/579/de

Portmann, Marco, Christoph A. Schaltegger und Frederik Blümel. 2023. *Lohnprämie für Staatsangestellte: Verwaltungslöhne unter der Lupe. Eine neue Analyse für die Schweiz*. IWP Policy Papers, Nr. 8. Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP). Abrufbar unter: https://www.iwp.swiss/eine-praemie-fuer-staatsangestellte-verwaltungsloehne-unter-der-lupe/

Rühli, Lukas, Jürg Müller, Lukas Schmid, Eveline Hutter und Laurenz Grabher. 2023. *Vermessenes Staatswachstum: Vier Perspektiven auf die Entwicklung des staatlichen Fussabdrucks in der Schweiz.* Avenir Suisse. Abrufbar unter: https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2023/04/staatlicher_fussabdruck_avenir_debatte.pdf

Schaltegger, Christoph A., Marc M. Winistörfer und Luca Fässler. 2017. *Verflechtungen bedrohen Föderalismus*. Die Volkswirtschaft. Abrufbar unter: https://dievolkswirtschaft.ch/de/2017/09/schaltegger-10-2017/

Schelker, Mark. 2026. *Entwicklung der Regulierung bei Bund und Kantonen*. Referat an der 76. Gewerblichen Winterkonferenz, Klosters, 16. Januar 2026. Abrufbar unter: https://www.sgv-usam.ch/media/c2md3p3s/20260116_gwk_winterkonferenz-2026_praes_schelker-m_de.pdf

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). 2026. *RegMonitor: Monitoring Regulierungsbelastung, Pflichten nach Pflichtkategorie*. Abrufbar unter: https://regmonitor.ch/group/OBLNUM

Wattenhofer, Katrin, und Susanne Graf. 2023. *Bürokratiemonitor 2022*. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. LINK. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Standortfoerderung/KMU-Politik/Administrative_Entlastung.html

Kontakt für Rückfragen:
info@verwaltungsbremse.ch

Herausgeber:
Allianz «Verwaltungsbremse»
Postfach, 3000 Bern 8

Stand:
Mai 2026