

April 2024

# Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024

## Alterung und Netto-Null-Ziel



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

## Impressum

**Herausgeber** Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Bundesgasse 3  
CH-3003 Bern

**E-Mail** [info@efd.admin.ch](mailto:info@efd.admin.ch)  
**Internet** [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch)

Cette publication existe également en français.  
La presente pubblicazione è disponibile anche in lingua italiana.  
This publication is also available in English.

**Autoren** Carsten Colombier, Benjamin Lerch, Thomas Brändle und Martin Baur  
**Titelbild** Shutterstock

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>7</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>15</b>
<b>2 Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Finanzen</b>	<b>17</b>
2.1 Ausgangslage	17
2.2 Demografie und wirtschaftliche Entwicklung	17
2.2.1 <i>Demografie</i>	18
2.2.2 <i>Wirtschaftliche Entwicklung</i>	21
2.3 Finanzpolitische Kennzahlen	23
2.4 Methodischer Ansatz	24
2.4.1 <i>Demografieabhängige Ausgaben</i>	25
2.4.2 <i>Nicht demografieabhängige Ausgaben</i>	27
2.4.3 <i>Einnahmen</i>	27
2.4.4 <i>Zinsabhängige Ausgaben und Einnahmen</i>	27
2.4.5 <i>Alternative Szenarien: Migration und Produktivität</i>	27
2.5 Ergebnisse	28
2.5.1 <i>Entwicklung der Staatsquote</i>	28
2.5.2 <i>Entwicklung der demografieabhängige Ausgaben</i>	29
<i>Exkurs: Die Auswirkungen der Volksinitiative «Für eine 13. AHV-Rente»</i>	32
2.5.3 <i>Entwicklung der Schuldenquote und der Fiskallücke</i>	33
2.5.4 <i>Entwicklung des verfügbaren Einkommens</i>	35
2.5.5 <i>Sensitivitätsanalysen: Migration und Produktivität</i>	36
2.6 Vergleich mit den Langfristperspektiven 2021 und internationaler Vergleich	38
2.6.1 <i>Vergleich mit den Langfristperspektiven 2021</i>	38
2.6.2 <i>Vergleich mit internationalen Studien</i>	40
2.7 Fazit	42
<b>3 Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen</b>	<b>43</b>
3.1 Ausgangslage	43
3.2 Kosten des Klimawandels	44
3.3 Modellierung der Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen	47
3.3.1 <i>Abgrenzung der vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben</i>	47
3.3.2 <i>Projektionen</i>	52
3.3.3 <i>Zugrundeliegende Modelle</i>	55
3.3.4 <i>Methodische Grenzen</i>	59
3.4 Ergebnisse	60
3.4.1 <i>Entwicklung der klimaschutzabhängigen Einnahmen und Ausgaben</i>	60
3.4.2 <i>Entwicklung des Haushaltssaldos</i>	68
3.4.3 <i>Entwicklung der Schuldenquote</i>	70
3.4.4 <i>Vergleich mit weiteren Politikszenerarien</i>	71
3.5 Einordnung der Ergebnisse im internationalen Vergleich	74
3.6 Fazit	75
<b>4 Abschliessende Bemerkungen</b>	<b>76</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>77</b>



# Vorwort

Wie wird es um die öffentlichen Finanzen in der Schweiz im Jahr 2060 stehen? Auf Ebene Bund, Kantonen und Gemeinden? Bei den Sozialversicherungen? Die vorliegenden «Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen» ermöglichen es dank Projektionen, einen Blick in diese ferne Zukunft zu werfen. Diese Weitsicht, über die Legislatur hinaus, ist in einem häufig von kurzfristigen Herausforderungen geprägten Umfeld unabdingbar für eine nachhaltige Finanzpolitik: Welche Weichen müssen wir heute stellen, um auch morgen noch von einem finanziell gesunden und damit starken Staat profitieren zu können?

Gerade in unsicheren Zeiten wie diesen, mit erhöhten geopolitischen und wirtschaftlichen Risiken, ist es wichtig, die finanzielle Stabilität zu sichern und Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, aber auch die interessierte Öffentlichkeit auf längerfristige Herausforderungen frühzeitig aufmerksam zu machen.

Die Herausforderungen sind gross: Ohne Reformen wird es bereits in den kommenden Jahren nicht gelingen, die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten. Der Blick in die Zukunft verdeutlicht den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf zusätzlich: Die Alterung der Bevölkerung und der Klimawandel sind zwei zentrale Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte, die wir zwar heute bereits spüren, die aber mittel- bis langfristig noch viel grössere Auswirkungen haben werden.

Projektionen in die Zukunft sind bekanntlich immer mit Vorsicht zu geniessen. Sie basieren auf vielen Annahmen über die demografische und wirtschaftliche Entwicklung. Naturgemäss sind die in diesem Bericht dargestellten Szenarien daher mit einigen Unsicherheiten behaftet. Dennoch lassen sie die Zusatzlast erahnen, die durch die Alterung der Bevölkerung auf alle öffentlichen Haushalte der Schweiz zukommen wird. Die Projektionen verdeutlichen unter anderem, dass der grösste demografische Druck unmittelbar durch die Pensionierung der geburtenstarken Jahrgänge, der sogenannten Babyboomer-Generation, entsteht. Dies führt zusammen mit der steigenden Lebenserwartung zu anhaltend stark wachsenden Ausgaben vor allem bei der Altersvorsorge und im Gesundheitswesen.

Während die Altersvorsorge primär den Bund betrifft, gefährdet der von den Gesundheitsausgaben ausgehende Druck insbesondere die Nachhaltigkeit der Kantonsfinanzen. Allein aufgrund der Zunahme der demografieabhängigen Ausgaben würde sich – unter den getroffenen Annahmen – die Schuldenquote der drei Staatsebenen inklusive Sozialversicherungen von heute 27 auf 48 Prozent des Bruttoinlandprodukts im Jahr 2060 erhöhen. Das zeigt: Der finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf aufgrund der demografischen Zusatzlasten ist darum sowohl beim Bund einschliesslich der Sozialversicherungen als auch bei den Kantonen ausgeprägt. Vor dem Hintergrund der angenommenen Initiative für eine 13. AHV-Rente, deren Gegenfinanzierung schnell an die Hand genommen werden muss, ist der Handlungsbedarf auf Bundesebene noch dringlicher geworden.



Neben der Alterung der Bevölkerung stellt der Klimawandel eine der grössten langfristigen Herausforderungen für die Schweiz dar. Um die Folgen – und Kosten – des Klimawandels abzumildern, sind klimapolitische Massnahmen notwendig. Der vorliegende Bericht wagt erstmals eine Analyse der finanziellen Auswirkungen von Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Haushalte. Modelliert werden dafür Klimaschutzmassnahmen, die zur Erreichung des Netto-Null-Ziels bis 2050 nötig sind. Ein Ziel, zu dem sich die Schweiz mit dem Pariser Klimaabkommen international und mit dem Klimaschutz- und Innovationsgesetz auch national verpflichtet hat.

Unter den getroffenen Annahmen zeigen die Projektionen, dass der Weg zu Netto-Null vor allem den Bund und die Sozialversicherungen finanziell am stärksten belasten wird, weil Klimaschutzmassnahmen das Wirtschaftswachstum dämpfen und damit auch das Wachstum der öffentlichen Einnahmen. Ein verstärkter Einsatz von Subventionen in der Klimapolitik erhöht den Druck auf die öffentlichen Finanzen zusätzlich. Klimaschutzmassnahmen bringen aber auch einen erheblichen Nutzen, da Klimaschäden dadurch vermindert werden können. Ein Alternativszenario ohne weitergehende Klimaschutzmassnahmen ist jedenfalls keine realistische Option. Entsprechend hat der Bundesrat dem Parlament eine Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes vorgeschlagen.

Wie die jüngsten Krisen gezeigt haben, sind gesunde öffentliche Finanzen eine wichtige Voraussetzung, um als Staat handlungsfähig zu sein. Sie sind auch notwendig, um langfristige Herausforderungen wie die Alterung und den Klimawandel zu bewältigen. Zudem stärken ausgeglichene öffentliche Haushalte die Widerstandsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft und leisten damit einen entscheidenden Beitrag für die Sicherheit und den Wohlstand aller.

**Karin Keller-Sutter**

*Bundesrätin und Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartments*

# Zusammenfassung

## **Ausgangslage**

Die Finanzpolitik, insbesondere der Bundeshaushalt, steht – nicht zuletzt aufgrund einer veränderten geopolitischen Lage und in Folge der Massnahmen zur Bewältigung der Coronakrise – vor erheblichen Herausforderungen. Die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse in der aktuellen Legislatur wird nicht ohne Haushaltskonsolidierungen möglich sein. Blickt man über Budget und Finanzplan hinaus, stellen die Alterung der Bevölkerung und der Klimawandel zwei zentrale mittel- bis langfristige Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte dar. Die öffentlichen Finanzen werden angesichts dieser beiden strukturellen Entwicklungen in den nächsten Jahrzehnten zunehmend unter Druck geraten.

Die Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024 zeigen einerseits die Zusatzlast auf, welche durch den demografischen Wandel auf die öffentlichen Haushalte der Schweiz zukommen wird. Angesichts des Klimawandels werden zudem zum ersten Mal auch die langfristigen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des gesetzlich verbindlichen Netto-Null-Ziels auf die öffentlichen Finanzen abgeschätzt.

Die Analysen zu den Auswirkungen der Alterung als Kernteil und des Klimaschutzes auf die öffentlichen Finanzen als ergänzendes Kapitel sind unabhängig voneinander zu betrachten. Zwar werden weitgehend dieselben makroökonomischen Entwicklungen unterstellt. Beiden Analyseteilen liegen die Daten der Finanzstatistik zugrunde und in beiden Analysen ist der Projektionszeitraum 2021–2060. Zudem wird jeweils die Annahme getroffen, dass Fiskalregeln – inklusive der Schuldenbremse des Bundes – nicht bindend sind. Dies, um den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf im Hinblick auf ausgeglichene Haushalte aufgrund der Alterung und der Klimaschutzmassnahmen explizit zu verdeutlichen. Da es sich um Projektionen zukünftiger Entwicklungen handelt, sind diese mit Unsicherheiten behaftet. Daher ist beiden Teilen gemeinsam, dass es sich bei der Interpretation der Ergebnisse um «wenn-dann»-Aussagen handelt, die keine Auskunft darüber geben, wie die Zukunft genau aussehen wird. Die Analysen unterscheiden sich jedoch in Bezug auf das methodische Vorgehen, die untersuchten Fragestellungen und das Ausmass an Unsicherheit, welches im Klimabereich ausgeprägter ist.

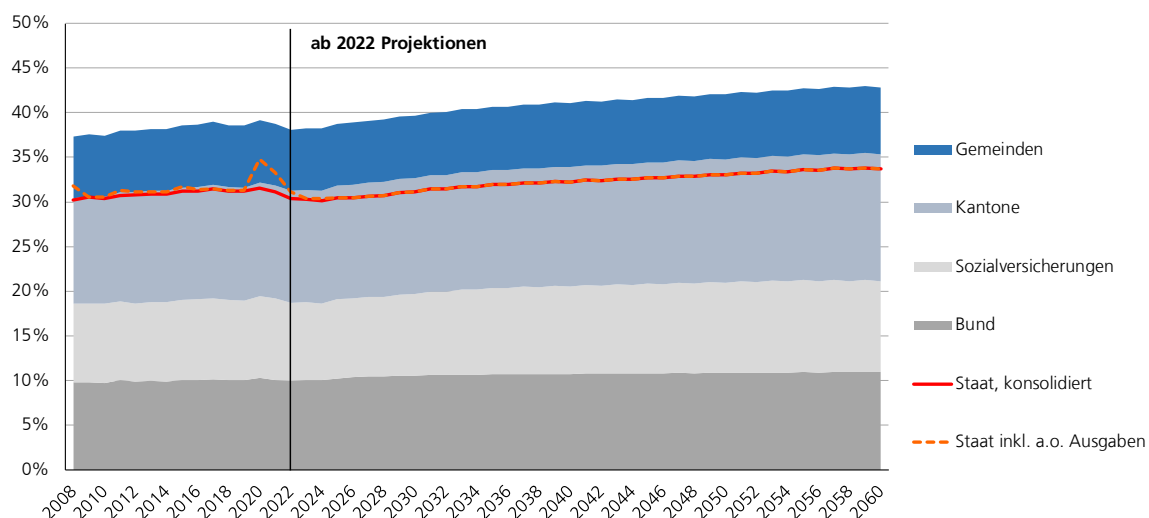
## **Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Finanzen**

Die Alterung der Bevölkerung schreitet bis Mitte der 2030er-Jahre stark voran. Bis dann werden die geburtenstarken Jahrgänge der Baby-Boomer Generation in Rente gegangen sein. Seit den 1990er-Jahren führen die geringen Geburtenraten von rund 1,5 und die steigende Lebenserwartung zu einem steigenden Verhältnis zwischen der Anzahl älterer Personen ab 65 Jahren und der Personen im Erwerbsalter (20- bis 64-jährige). Dieser Altersquotient nimmt gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) von derzeit 31 Prozent auf 50 Prozent im Jahr 2060 zu. Die vorliegenden Projektionen der öffentlichen Finanzen zeigen, dass der demografische Wandel zu spürbaren Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte führen wird.

## Entwicklung der Staatsquote

Die Staatsquote hat von 2008 bis 2019 von 30,2 Prozent auf 31,1 Prozent zugenommen (vgl. Grafik Z.1).<sup>1</sup> Aufgrund der ausserordentlichen Ausgaben in der Coronakrise ist die Staatsquote im Jahr 2020 auf zunächst 34,8 Prozent gestiegen und verharrte im Basisjahr 2021 bei 33,3 Prozent, bevor sie sukzessive wieder auf das Vorkrisenniveau zurückkehrt.

**Grafik Z.1: Entwicklung der Staatsausgaben in der Vergangenheit und im Basisszenario**  
(in % des BIP)



Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Staatsquote ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die ausserordentlichen Ausgaben sind zur Illustration dargestellt, werden jedoch nicht für die Projektionen der Staatsquote in der langen Frist berücksichtigt.

Entwickeln sich Demografie und Wirtschaft wie angenommen, steigt im Basisszenario die Staatsquote ausgehend vom Basisjahr 2021 bis 2060 auf 33,7 Prozent. Dies ist vor allem auf den Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben zurückzuführen, die zwischen 2021 und 2060 von 17,2 auf 19,8 Prozent des BIP zunehmen. Diese umfassen Ausgaben für die Sozialversicherungen (AHV/IV), Gesundheit, Langzeitpflege (ab 65 Jahren) und die Bildung.

## Entwicklung der demografieabhängigen Ausgabenquoten

Die Staatsebenen sind im Basisszenario unterschiedlich von diesen Zusatzbelastungen betroffen (vgl. Tabelle Z.1). Die Ausgaben des Bundes und der in der Zuständigkeit des Bundes liegenden Sozialversicherungen (AHV/IV) steigen gesamthaft mit 1,2 Prozent des BIP am stärksten.

<sup>1</sup> Die Staatsquote wird als Verhältnis der Ausgaben der öffentlichen Hand (inkl. Sozialversicherungen) am nominalen BIP ausgewiesen. Um kurzfristige Effekte nicht langfristig fortzuschreiben, wird das BIP um konjunkturelle Einflüsse korrigiert.



**Tabelle Z.1: Demografieabhängige Ausgaben nach Staatsebene im Basisszenario**  
(in % des BIP)

Jahr	2021	2040		2060	
	Quote	Quote	Differenz zu 2021	Quote	Differenz zu 2021
Staatsebene					
Bund	3,9	4,3	+0,41	4,4	+0,53
Sozialversicherungen	5,4	6,0	+0,54	6,2	+0,71
AHV	4,6	5,4	+0,77	5,6	+1,02
IV	0,8	0,6	-0,22	0,5	-0,30
Kantone	5,5	6,0	+0,51	6,5	+0,99
Gemeinden	2,4	2,5	+0,16	2,7	+0,30
Staat	17,2	18,8	+1,64	19,8	+2,56

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Staatsausgaben sind um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt.

Die Ausgabenquote der *Sozialversicherungen* nimmt mit 0,7 Prozent des BIP bis 2060 deutlich zu. Der Kostendruck kommt von der AHV. Bis 2040 ist der Ausgabenanstieg aufgrund der in Rente gehenden Baby-Boomer relativ stark (knapp 0,8 % des BIP). Nach 2040 lässt die Dynamik etwas nach, da geburtenschwächere Jahrgänge in Rente gehen. Die Reform AHV 21, primär die Erhöhung des Rentenalters auf 65 Jahre für Frauen, sowie die im Verhältnis zum BIP mittelfristig rückläufigen IV-Ausgaben wirken sich hingegen dämpfend auf das Ausgabenwachstum aus. Die Entwicklung der IV kann damit erklärt werden, dass die Anzahl IV-Rentnerinnen und Rentner im Gleichschritt mit der Erwerbsbevölkerung wächst. Die Erwerbsbevölkerung wächst aufgrund des demografischen Wandels jedoch langsamer als die Bevölkerungsgruppe ab 65 Jahren.

Für den *Bundeshaushalt* (+0,53 % des BIP) geht der höchste Kostendruck von der AHV und ihren Ergänzungsleistungen aus (+0,3 % des BIP). Dabei wird die Entwicklung von der IV etwas gedämpft. Hinzu kommen steigende Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) (+0,2 % des BIP). Bis 2040 wird der Bundeshaushalt durch die in Rente gehenden Baby-Boomer belastet. Nach 2040 lässt der Druck bei den demografieabhängigen Bundesausgaben nach, im Verhältnis zum BIP ist jedoch weiterhin mit Zusatzlasten zu rechnen.

Die am 3. März 2024 von Volk und Ständen angenommene Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente) führt auf Bundesebene inklusive Sozialversicherungen zu einem Ausgabenanstieg von zusätzlichen 0,6 Prozent des BIP (vgl. Exkurs in Abschnitt 2.5.2).

Die demografieabhängigen Ausgaben der Kantone steigen mit knapp 1,0 Prozent des BIP ebenfalls deutlich an. Der Ausgabendruck ist insbesondere auf die Gesundheit (+0,6 % des BIP) und in geringerem Ausmass auf die Langzeitpflege (+0,3 % des BIP) zurückzuführen. Bis 2040 wird das kantonale Ausgabenwachstum auch durch die Bildung beeinflusst (+0,1 % des BIP).

Auf die *Gemeinden* kommen die geringsten Mehrausgaben zu (+0,3 % des BIP bis 2060). Bis 2040 werden die Ausgaben durch die Langzeitpflege (+0,1 % des BIP) und die Bildung (+0,05 % des BIP) beeinflusst. Nach 2040 ist der Pflegebereich praktisch allein für die Mehrbelastung verantwortlich.

Die Zunahme der demografieabhängigen Ausgaben führt unter der Annahme der geltenden gesetzlichen Regelungen zu einer Erhöhung der Schuldenquote des Staates von derzeit 27 auf 48 Prozent des BIP. Um die Schuldenquote auf dem Niveau des Basisjahres 2021 zu stabilisieren, würde sich der jährliche Konsolidierungsbedarf des Staates, die sogenannte Fiskallücke, von 2028 bis 2060 auf 0,7 Prozent des BIP (rund 5,2 Mrd. CHF zu Preisen von 2021) belaufen.

### **Alternativszenarien**

Um die Unsicherheit bezüglich der demografischen und makroökonomischen Annahmen zu verdeutlichen, werden neben dem Basisszenario vier Alternativszenarien berechnet. Es wird jeweils ein Szenario mit höherer und tieferer Nettoimmigration berechnet. Weiterhin werden zwei Szenarien mit einem um 0,5 Prozentpunkte geringeren oder höheren Produktivitätsfortschritt als im Basisszenario angenommen (0,7 % bzw. 1,7 %).

Die Alternativszenarien zeigen, dass ein höheres Wirtschaftswachstum aufgrund eines höheren Produktivitätsfortschritts bzw. einer höheren Nettoimmigration die Zusatzlasten der Alterung für den Staat insgesamt reduziert. Ein schwächeres Wirtschaftswachstum erhöht die Zusatzlast entsprechend. Diese Resultate werden durch den Bund und die Sozialversicherungen getrieben. Hingegen werden die Kantone bei einem höheren Wirtschaftswachstum durch höhere Gesundheitsausgaben stärker belastet.

### **Handlungsbedarf bei AHV und im Gesundheitswesen**

Der Kernteil der Langfristperspektiven zu den Auswirkungen der Alterung zeigt, dass der Reformbedarf beim Bund, einschliesslich der Sozialversicherungen, und bei den Kantonen in etwa gleich hoch ist. Die Alterung erfordert Ende der 2020er-Jahre weitere Reformen für die AHV auf der Bundesebene. Dieser finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf ist vor dem Hintergrund der angenommenen Initiative für eine 13. AHV-Rente, deren Gegenfinanzierung schnell an die Hand zu nehmen ist, noch dringlicher geworden. Der von den Gesundheitsausgaben ausgehende Druck gefährdet ebenfalls die Nachhaltigkeit der Kantonsfinanzen. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit von Reformen, die auf mehr Effizienz im Gesundheitswesen und eine bessere Steuerung der Gesundheitsausgaben zielen. Die Bewältigung der demografischen Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte wird durch ein höheres Wirtschaftswachstum tendenziell erleichtert.

### **Auswirkungen des Netto-Null-Ziels in der Klimapolitik auf die öffentlichen Finanzen**

In der Schweiz macht sich der Klimawandel durch eine Erhöhung der bodennahen Lufttemperatur von etwa 2,5 Grad Celsius seit der vorindustriellen Zeit bemerkbar. Dies führt zu einer abnehmenden Schneedecke, schmelzenden Alpengletschern, häufigeren und intensiveren Starkniederschlägen und häufigeren Hitzewellen im Sommer. Um die Folgen des Klimawandels abzumildern, sind klimapolitische Massnahmen notwendig.

Die Langfristperspektiven 2024 zeigen zum ersten Mal die Grössenordnung der Zusatzlasten von 2021 bis 2060 auf, welche durch die Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels auf die öffentlichen Haushalte zukommen. Mittels Projektionen wird dargestellt, wie die Klimapolitik die Struktur der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben unter den getroffenen Annahmen verändern wird und wie sich dies auf den Haushaltssaldo und die Schuldenquote auswirkt.

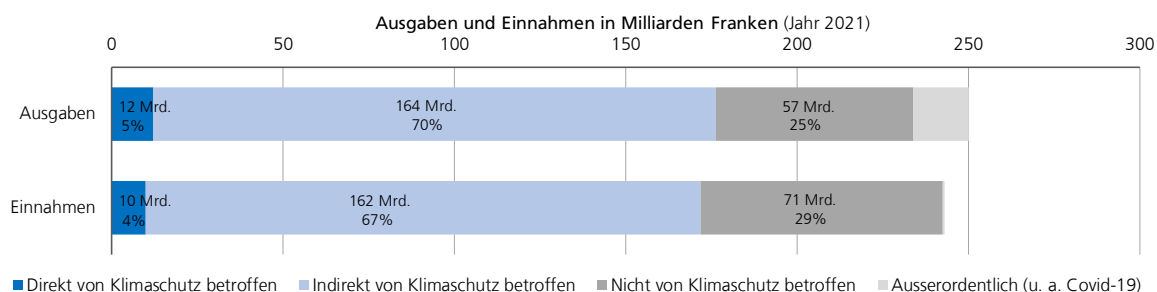
Die zugrundeliegende Studie von Ecoplan (2024) hat Pilotcharakter, da es international noch keine etablierte Vorgehensweise gibt, um die langfristigen Auswirkungen des Klimaschutzes auf die öffentlichen Finanzen zu analysieren. Die Kosten des Klimawandels selbst und die Investitionen für Anpassungsmassnahmen werden aufgrund zu grosser Unsicherheiten und Datenlücken nicht berücksichtigt. Die Klimaschutzmassnahmen sollen insbesondere dazu beitragen, das Pariser Abkommen einzuhalten und somit weitere klimabedingte Schäden in der Zukunft zu reduzieren. Den Kosten der Klimaschutzmassnahmen steht folglich ein Nutzen gegenüber, der im Rahmen dieser Studie mangels verlässlicher Daten aber nicht quantifiziert werden konnte.

### Vom Klimaschutz betroffene Einnahmen und Ausgaben

Unter den getroffenen Annahmen wirken sich die Klimaschutzmassnahmen auf die Einnahmen und Ausgaben aller drei Staatsebenen und der öffentlichen Sozialversicherungen auf direkte und indirekte Weise aus. Direkte Auswirkungen beinhalten beispielsweise zurückgehende Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen oder zusätzliche öffentliche Ausgaben für das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen. Indirekte Auswirkungen betreffen beispielsweise Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer oder Ausgaben für die soziale Sicherheit, wie Bundesbeiträge an Sozialwerke und die individuelle Prämienverbilligung. Diese Grössen werden beispielsweise durch ein geringeres Wachstum des BIP, des Konsums oder der Löhne als Folge der unterstellten Klimaschutzmassnahmen beeinflusst.

Im Jahr 2021 waren rund 75 Prozent der ordentlichen Ausgaben und 71 Prozent der ordentlichen Einnahmen des Gesamtstaats potenziell auf direkte oder indirekte Weise vom Klimaschutz betroffen (vgl. Grafik Z.2). Besonderes exponiert ist der Bund, unter anderem aufgrund der gegenwärtig hohen Einkünfte aus der Mineralölsteuer, der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und der CO<sub>2</sub>-Abgabe. Ebenfalls stark betroffen sind die Sozialversicherungen, weil Klimaschutzmassnahmen durch Veränderungen im Wachstum der Löhne indirekt die Einnahmen und Ausgaben der AHV und der IV beeinflussen.

**Grafik Z.2: Vom Klimaschutz betroffene Einnahmen und Ausgaben des Gesamtstaats im Jahr 2021**



Quelle: Ecoplan (2024).

Ausgehend von den Abgrenzungen im Jahr 2021 werden die einzelnen Einnahme- und Ausgabenpositionen von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen bis ins Jahr 2060 projiziert. Die Fortschreibung der vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben wird innerhalb vier verschiedener Politikszenerien mit unterschiedlicher Gewichtung von Lenkungs-

abgaben, Emissionsstandards und Subventionen analysiert. Diese Szenarien wurden so konzipiert, dass sie das Netto-Null-Ziel bis 2050 erreichen werden.

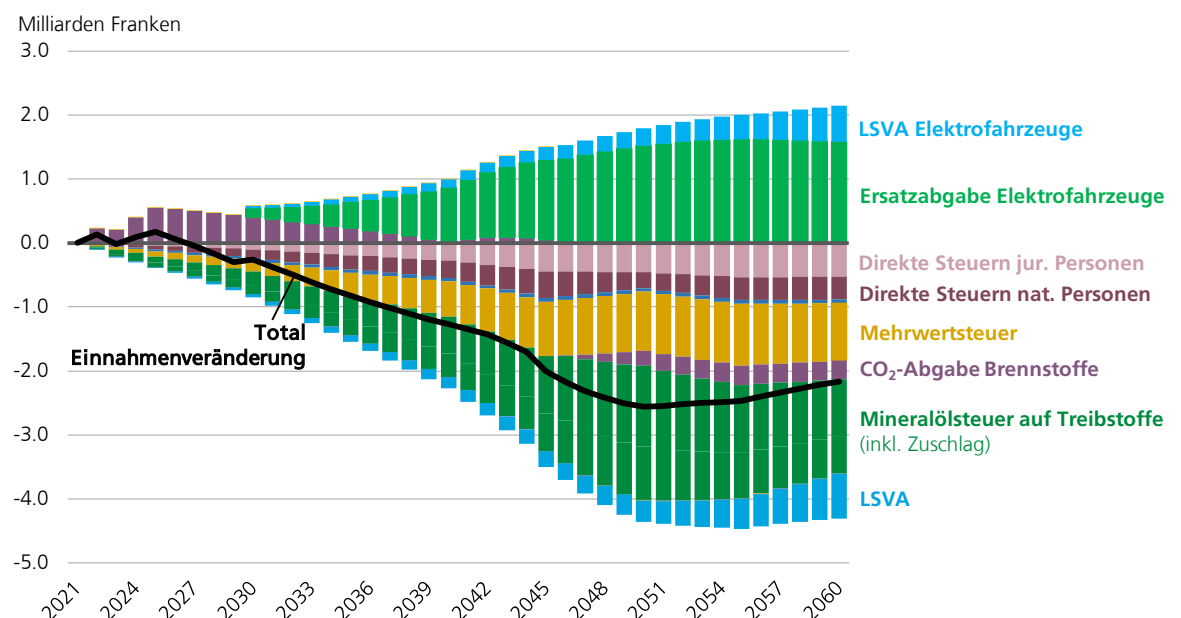
Im Gegensatz zur Analyse zu den Auswirkungen der Alterung, die der «no-policy-change»-Annahme unterliegt, wird bei der Analyse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in den Politiksznarien mit derjenigen in einem Referenzszenario – «Weiter-Wie-Bisher» (WWB) – verglichen. Im Referenzszenario werden die per Ende 2018 bestehenden Massnahmen fortgeschrieben und nicht verschärft. Das Netto-Null-Ziel wird im Referenzszenario nicht erreicht. Die Differenzen in der Entwicklung zwischen Politiksznarien und Referenzszenario sind die zentralen Grössen der Analyse und stellen die relativen Veränderungen der öffentlichen Finanzen für alle Staatsebenen dar. Da gewisse Instrumente im Referenzszenario nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen, könnten die Differenzen in der Entwicklung der öffentlichen Finanzen zu den Politiksznarien zum Teil überschätzt werden.

### Auswirkungen der Klimapolitik auf die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben

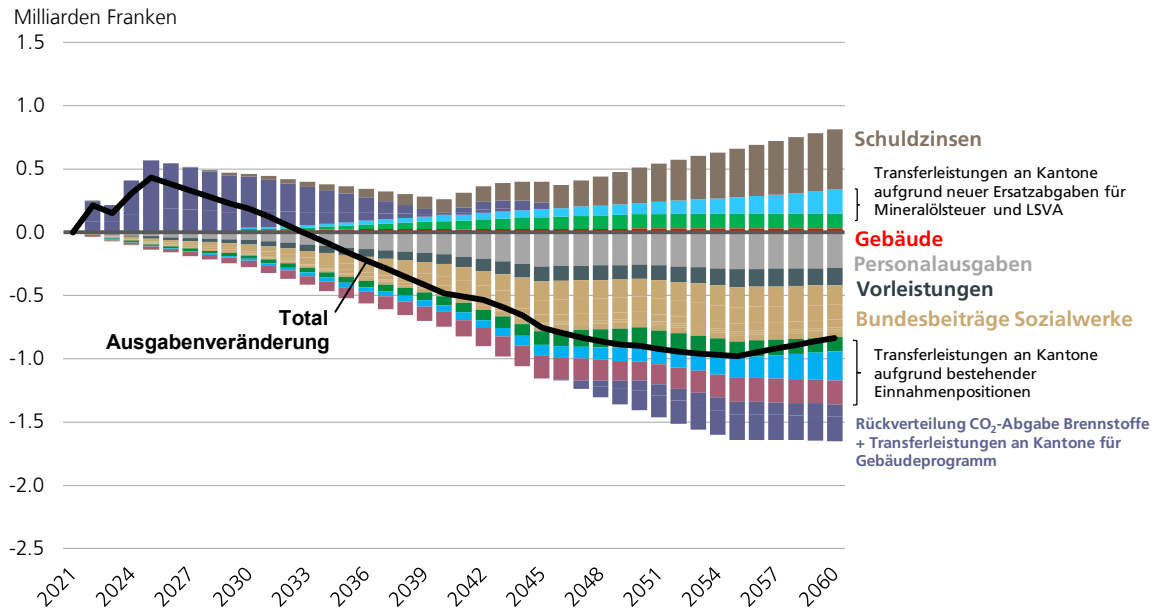
Die Pilotstudie zeigt auf, dass die Klimaschutzmassnahmen bis 2060 jährlich zu geringeren Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte führen. Grafik Z.3 zeigt exemplarisch für den Bund auf, dass die Einnahmen im Jahr 2060 etwas über 2 Milliarden Franken (zu Preisen von 2021) unter dem Niveau der Einnahmen im Referenzszenario liegen (vgl. Teil A). Werden die einzelnen Einnahmepositionen betrachtet, fallen insbesondere die geringeren Einnahmen aus der Mineralölsteuer auf. Durch die Klimaschutzmassnahmen sinken diese Einnahmen bis 2050 auf null, während sie im Referenzszenario noch rund 2 Milliarden Franken betragen. Dies weil, im Gegensatz zu den Politiksznarien, im Referenzszenario auch noch im Jahr 2050 mineralölsteuerpflichtige fossile Treibstoffe im Verkehrssektor eingesetzt werden. Die Einnahmeeeinbussen aus der Mineralölsteuer werden jedoch durch die im Jahr 2030 per Annahme eingeführten Ersatzabgaben auf Elektrofahrzeuge kompensiert.

**Grafik Z.3: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf Einnahmen und Ausgaben des Bundes im Vergleich zum Referenzszenario** (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)

#### Teil A: Entwicklung der Einnahmen



## Teil B: Entwicklung der Ausgaben



Quelle: Ecoplan (2024).

Etwas anders gelagert ist der Verlauf der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen: Die Einnahmen steigen im Vergleich zum Referenzszenario zuerst an, was mit der deutlich höheren CO<sub>2</sub>-Abgabe im Hinblick auf das Erreichen des Netto-Null-Ziels zu tun hat. Ab dem Jahr 2040 dreht der Effekt ins Negative, da die Klimaschutzmassnahmen dazu führen, dass der CO<sub>2</sub>-Ausstoss rascher sinkt als im Referenzszenario.

Die indirekten Effekte auf die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer sind ebenfalls negativ. Dies ist auf die negativen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf das BIP, den Konsum und die Löhne zurückzuführen.

Auf der Ausgabenseite führen die Klimaschutzmassnahmen im Jahr 2060 beim Bund zu rund 1 Milliarden Franken tieferen Ausgaben als im Referenzszenario (vgl. Teil B). Dieser Verlauf kann durch geringere Bundesbeiträge zugunsten der Sozialwerke und geringere Personalausgaben erklärt werden, die durch ein geringeres Wachstum der Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und ein geringeres Lohnwachstum in den Politiksszenarien im Vergleich zum Referenzszenario entstehen. Es fliessen zudem geringere Transfers aus den Mineralölsteuereinnahmen, den Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen und der direkten Bundessteuer an die Kantone.

Auch bei den Finanzen der Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen sind die indirekten Effekte entscheidend. Bei den Kantonen und Gemeinden kommt es im Politiksszenario zu tieferen Einnahmen bei den direkten Steuern auf natürliche und juristische Personen. Bei den Sozialversicherungen kommt es hingegen zu geringeren Einnahmen aus Lohnbeiträgen wegen des geringeren Lohnwachstums.

### Weg zu Netto-Null erhöht den Druck auf die öffentlichen Finanzen

Die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen führen dazu, dass der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben aller Staatsebenen und der Sozialversicherungen im Vergleich zum Referenzszenario

ungünstiger ausfällt. Dies führt dazu, dass die Schuldenquote des Gesamtstaats je nach PolitikszENARIO bis 2060 um 8,4 bis 11 Prozentpunkte höher ausfällt als im Referenzszenario. Der Bund trägt dabei die grösste Last.

Die Studie zeigt auch, dass die Einführung von Ersatzabgaben einen spürbaren Effekt auf die öffentlichen Finanzen hat, indem sie die wegfallenden Einnahmen aus der Mineralölsteuer, LSVA und Motorfahrzeugsteuer kompensieren. Letztlich zeigt sich in den weiteren PolitikszENARIEN, dass der verstärkte Einsatz von Subventionen den Druck auf die öffentlichen Finanzen erhöht.

# 1 Einleitung

Die Finanzpolitik steht aktuell vor vielfachen Herausforderungen. Zwei zentrale langfristige Herausforderungen sind die Alterung der Bevölkerung und der Klimawandel. Die öffentlichen Finanzen werden angesichts dieser zwei Entwicklungen in den nächsten Jahrzehnten zunehmend unter Druck geraten.

Dieser Bericht zeigt einerseits die Zusatzlast auf, welche durch den demografischen Wandel von 2021 bis 2060 auf die öffentlichen Haushalte der Schweiz zukommen wird. Angesichts der Bedeutung des Klimawandels werden zudem zum ersten Mal in einem gesonderten Kapitel die langfristigen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels, zu dem sich die Schweiz gesetzlich verpflichtet hat, auf die öffentlichen Finanzen analysiert. Der Bericht verdeutlicht den finanz- und wirtschaftspolitischen Reformbedarf in diesen zwei zentralen Politikbereichen, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen langfristig zu gewährleisten.

Der Finanzplan des Bundes dient als wichtigstes finanzpolitisches Planungsinstrument für einen Zeithorizont von vier Jahren. Die Mittelfristperspektiven setzen den Fokus auf die Abbildung der Prioritäten des Bundes und berücksichtigen eine Betrachtungsperiode bis 2032<sup>2</sup>. Der vorliegende Bericht ergänzt diese finanzpolitischen Planungsinstrumente um eine langfristige Betrachtung. Die Langfristperspektiven erstellen zudem eine Gesamtschau über die finanzielle Lage sämtlicher öffentlicher Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen) und gehen damit über die anderen Planungsinstrumente hinaus.<sup>3</sup>

Die vorliegenden Langfristperspektiven gehen – wie die bisherigen Berichte – auf die längerfristigen Auswirkungen der demografischen Alterung auf die öffentlichen Haushalte ein.<sup>3</sup> Diese Projektionen basieren auf dem geltenden rechtlichen Rahmen («no-policy-change»-Annahme) und berücksichtigen die im aktuellen Legislaturfinanzplan des Bundes bereits enthaltenen Reformen (wie bspw. die AHV 21 Reform, die ab 2024 in Kraft ist).

Im neuen ergänzenden Teil wird methodisches Neuland betreten und gestützt auf eine Pilotstudie erstmalig dargelegt, wie sich die Ausweitung von Klimaschutzmassnahmen zum Erreichen des Netto-Null-Ziels bis 2050 auf die öffentlichen Haushalte auswirken kann.<sup>5</sup> Wichtig ist, dass diese Pilotstudie unabhängig von der Analyse zu den Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Finanzen zu betrachten ist. Dies liegt an Unterschieden in den untersuchten Fragestellungen und Politikbereichen, im methodischen Vorgehen, insbesondere bei den zugrunde liegenden abweichenden Analysemodellen, und im Ausmass an Unsicherheit. Diese ist im Klimabereich ausgeprägter. Während die Analyse der Auswirkungen der Alterung den geltenden rechtlichen Rahmen voraussetzt, stehen im Klimateil Politikszenerarien mit unterschiedlichen Klimaschutzmassnahmen im Fokus. Die Kosten des Klimawandels selbst werden aufgrund zu grosser Unsicherheiten und Datenlücken in der zugrunde liegenden Pilotstudie nicht berücksichtigt.

Trotz Unterschieden in der Analyse zu den Auswirkungen der Alterung und der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen gehen beide Analysen weitgehend von den gleichen makro-

2 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2024). Legislaturfinanzplan 2025–2027, Anhang zur Botschaft über die Legislaturplanung 2023–2027, Kapitel C, Mittelfristperspektiven.

3 Im Legislaturfinanzplan wird alle vier Jahre eine Gesamtschau präsentiert, vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2024), Anhang zur Botschaft über die Legislaturplanung 2023–2027, Kapitel D, Langfristperspektiven.

4 Vgl. EFD (2008), EFD (2012), EFD (2016) und EFD (2021).

5 Vgl. Ecoplan (2024). Dieser Bericht wird parallel als Grundlagenbericht zu den Langfristperspektiven publiziert.

ökonomischen Entwicklungen aus. Beide basieren auf Daten der öffentlichen Finanzstatistik, der Projektionszeitraum erstreckt sich von 2021 bis 2060 und es wird angenommen, dass die Fiskalregeln – inklusive der Schuldenbremse des Bundes – nicht bindend sind. Dies um den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf in beiden Bereichen aufzuzeigen. Wie auch bei der Analyse der demografischen Alterung handelt es sich bei der Interpretation der Ergebnisse zu den Auswirkungen von Klimaschutzmassnahmen um «wenn-dann»-Hypothesen, die keine Auskunft darüber geben, wie die Zukunft genau aussehen wird.

Der Zeithorizont 2060 wurde in beiden Bereichen gewählt, weil sich bis dahin die wesentlichen Auswirkungen der Alterung der Gesellschaft in den öffentlichen Haushalten niedergeschlagen haben dürften und das Netto-Null-Ziel im Klimabereich erreicht sein sollte.

Der vorliegende Bericht ist wie folgt aufgebaut. In Kapitel 2 stehen wie in den vorherigen Berichten die Projektionen der langfristigen Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung auf die öffentlichen Finanzen im Vordergrund. Kapitel 3 zeigt auf, wie sich die Ausweitung der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels auf die öffentlichen Finanzen auswirkt. Kapitel 4 enthält abschliessende Bemerkungen.



# 2 Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Finanzen

## 2.1 Ausgangslage

In diesem Kapitel wird verdeutlicht, wie die öffentlichen Haushalte in der langen Frist vom demografischen Wandel betroffen sind. Die geburtenstarken Jahrgänge der «Baby-Boomer»-Generation werden in den kommenden Jahren in Pension gehen. Zudem ist die Geburtenrate seit den 1970er-Jahren stark gesunken und die Lebenserwartung steigt weiter an, so dass sich das Verhältnis zwischen der Anzahl älterer Personen und der Anzahl Personen im Erwerbsalter weiter verschiebt. Dieser Altersquotient nimmt gemäss Projektionen des BFS von derzeit 31 Prozent auf 50 Prozent im Jahr 2060 zu. Dadurch werden insbesondere die Ausgaben für die AHV/IV, die Gesundheit und die Langzeitpflege, welche gegenwärtig zusammen 13 Prozent des BIP betragen, deutlich stärker zunehmen als die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung.

Im Sinn einer Gesamtschau der öffentlichen Finanzen werden ausgehend von Projektionen der demografieabhängigen Ausgabenbereiche für die drei Staatsebenen und die Sozialwerke verschiedene finanzpolitische Kennzahlen ausgewiesen. Dazu gehören die Staatsquote, die Schuldenquote und die Fiskallücke. Die Fiskallücke zeigt den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf an, der bestehen würde, um die Schuldenquote bis zum Ende des Projektionszeitraums auf dem Niveau des Basisjahres zu stabilisieren.<sup>6</sup> Es wird untersucht, wie sich die Alterung auf die öffentlichen Haushalte auswirken würde, wenn keine Massnahmen ergriffen würden. Zusätzlich wird untersucht, wie sich das verfügbare Einkommen mit der vorhersehbaren Alterung der Bevölkerung entwickeln würde. Für die Projektionen der Staatsfinanzen sind die langfristige demografische und makroökonomische Entwicklung zentral, weshalb hierzu Alternativszenarien erstellt werden.

Kapitel 2 ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2.2 werden das zugrundeliegende Demografieszenario des BFS und die Annahmen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung dargelegt. In Kapitel 2.3 werden die verwendeten finanzpolitischen Kennzahlen vorgestellt. Diese Aspekte sind auch für das Kapitel zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen relevant. In Kapitel 2.4. wird die Projektionsmethodik für die demografieabhängigen Ausgaben erläutert. Kapitel 2.5. zeigt auf, wie sich die Staatsfinanzen und insbesondere die demografieabhängigen Ausgaben bis 2060 im Basisszenario, mit einem kurzen Exkurs zu den Auswirkungen der 13. AHV-Rente, und in Alternativszenarien entwickeln. Kapitel 2.6 zieht einen Vergleich mit dem Vorgängerbericht zu den Langfristperspektiven 2021 und stellt einen kurzen internationalen Vergleich an, insbesondere zu den Arbeiten der Europäischen Kommission und der OECD. In Kapitel 2.7 erfolgt ein kurzes Fazit.

## 2.2 Demografie und wirtschaftliche Entwicklung

In diesem Abschnitt wird auf die gemäss dem Referenzszenario des BFS (A-00-2020) zu erwartende Bevölkerungsentwicklung eingegangen und die unterstellte wirtschaftliche Entwicklung präsentiert.

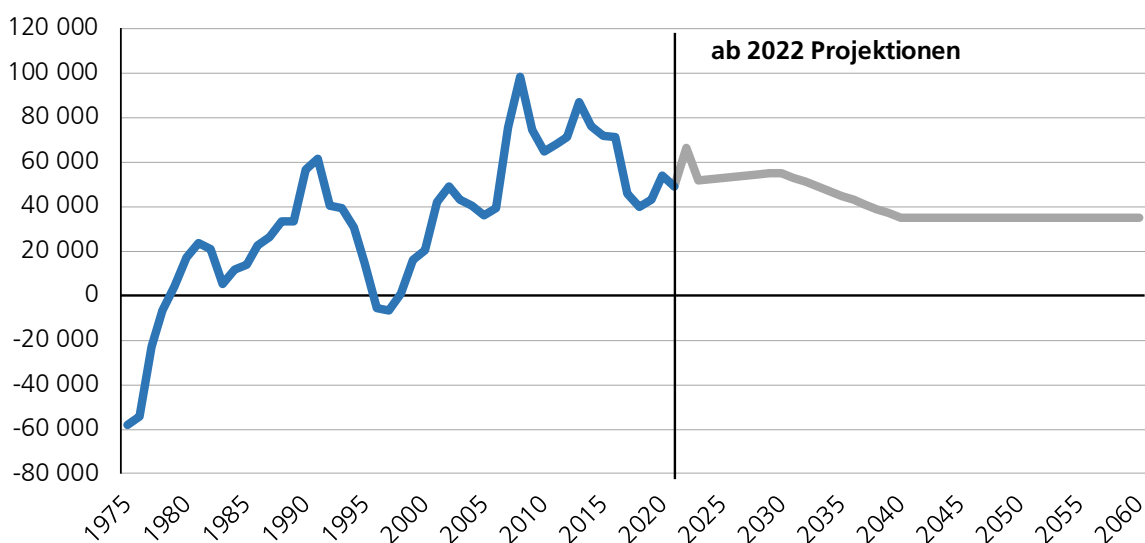
<sup>6</sup> Die Schuldenbremse des Bundes ist restriktiver als das hier verwendete Nachhaltigkeitskonzept, welches dem internationalen Standard von OECD, IWF und EU-Kommission folgt und die öffentlichen Finanzen als nachhaltig beurteilt, wenn die Staatsschulden im Verhältnis zum BIP auf einem ausreichend niedrigen Niveau stabilisiert werden können (vgl. z. B. Europäische Kommission, 2024).

### 2.2.1 Demografie

Das Referenzszenario zur Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz von 2022 bis 2060 des BFS (A-00-2020) bildet die Grundlage für die vorliegenden Projektionen.<sup>7</sup> Das BFS geht von einem Anstieg der Bevölkerung in der Schweiz von 8,7 Millionen im Jahr 2021 auf knapp 10,8 Millionen im Jahr 2060 aus, was einer mittleren jährlichen Wachstumsrate von 0,5 Prozent entspricht. Das Bevölkerungswachstum schwächt sich im Verlauf des betrachteten Zeithorizonts jedoch ab. Während in den Jahren von 2022 bis 2040 mit einem kumulierten Bevölkerungsanstieg von 15 Prozent gerechnet wird, verlangsamt sich dieser zwischen 2041 und 2060 auf 7 Prozent.

Ein wesentlicher, jedoch schwer abschätzbarer Bestimmungsfaktor für die Bevölkerungsentwicklung ist der zukünftige Migrationssaldo (Zahl der Einwanderer abzüglich Zahl der Auswanderer pro Jahr). Im Referenzszenario des BFS wird im Jahr 2022 zunächst ein Migrationssaldo von 66 187 Personen unterstellt (vgl. Grafik 1). Dieser bewegt sich bis 2029 auf 55 000 Personen. Danach nimmt die Nettoimmigration sukzessive bis 2040 auf 35 000 Personen ab und bleibt bis 2060 konstant. Langfristig geht damit die Nettozuwanderung zurück. Dies hängt gemäss BFS mit der rückläufigen Erwerbsbevölkerung in den europäischen Ländern infolge der relativ tiefen Geburtenraten zusammen.

**Grafik 1: Migrationssaldo 1975–2021 und BFS-Referenzszenario (A-00-2020)**



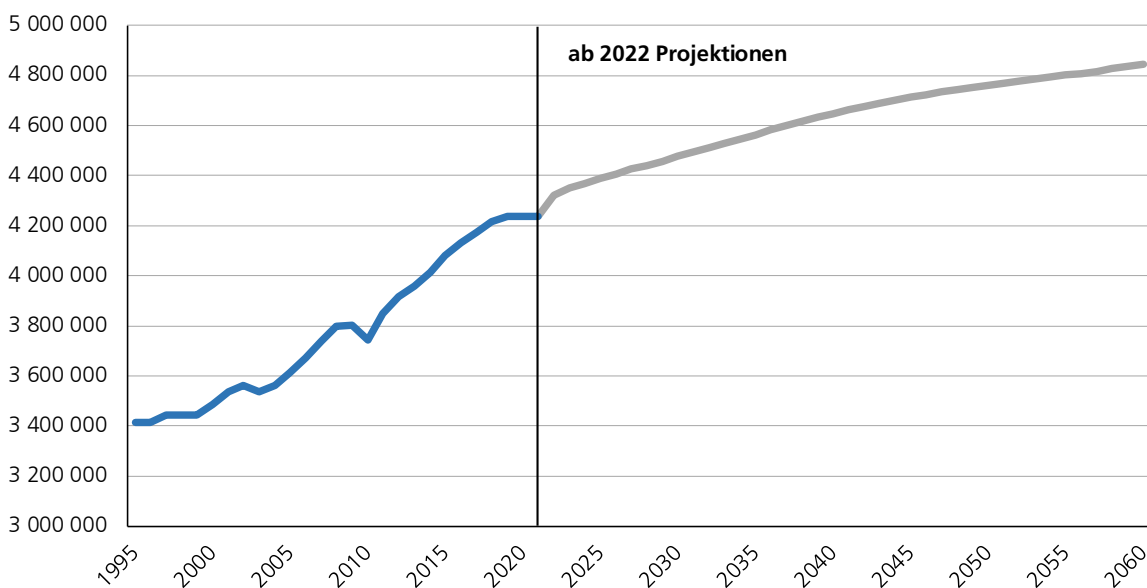
Quelle: BFS.

Von besonderer Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die öffentlichen Finanzen ist die Veränderung der demografischen Struktur. Das BFS geht im Referenzszenario beispielsweise davon aus, dass die durchschnittliche Lebenserwartung der Männer bei Geburt von 81,6 Jahren im Jahr 2021 auf 88,1 Jahre im Jahr 2060 steigt und diejenige der Frauen von 85,7 Jahren auf 90,6 Jahre. Die Alterung der Gesellschaft führt zu einem Anstieg des Anteils der Nicht-Erwerbstätigen gegenüber den Erwerbstätigen. Diese Entwicklung ist ein Hauptgrund für die zukünftigen finanzpolitischen Herausforderungen, da sie mehr Ausgaben für nicht erwerbstätige Personen bedeutet. Daneben führt die Verschiebung der Altersstruktur auch zu einer Veränderung der Ausgaben im Gesundheits- und Langzeitpflegebereich.

<sup>7</sup> Dies ist eine um die Jahre 2020 und 2021 aktualisierte Version des Referenzszenarios A-00-2020 (vgl. BFS, 2020).

Grafik 2 zeigt die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung umgerechnet in Vollzeitäquivalente (VZÄ). Zum einen wird die vergangene Entwicklung seit 1995 dargestellt, für welche ein Anstieg der Erwerbsbevölkerung von 3,4 Millionen auf 4,2 Millionen im Jahr 2021 zu beobachten ist. Zum anderen wird die Entwicklung gemäss Referenzszenario des BFS gezeigt. Es wird angenommen, dass die Erwerbsbevölkerung aufgrund der Nettomigration bis 2060 auf 4,8 Millionen steigt. Die Erwerbsquote verharrt dabei nahezu unverändert bei 84,5 Prozent.

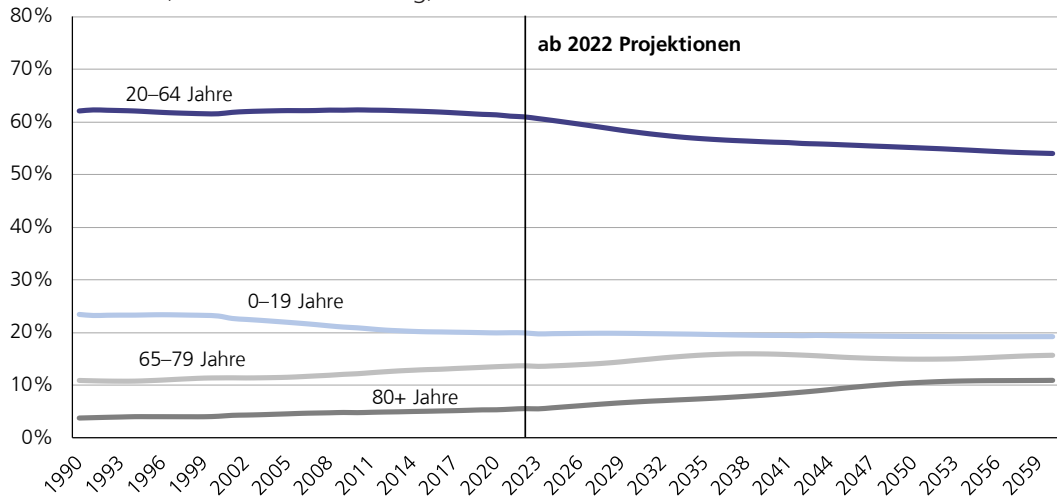
**Grafik 2: Erwerbsbevölkerung in Vollzeitäquivalenten 1995–2021 und im Referenzszenario des BFS (A-00-2020)**



Quelle: BFS.

Die Altersstruktur der Bevölkerung verändert sich bis 2060 erheblich (vgl. Grafik 3). Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sinkt von fast konstanten 62 Prozent in den Jahren 1990–2020 bis ins Jahr 2060 auf 54 Prozent. Der Anteil der Bevölkerung im Rentenalter von 65–79 Jahren erhöht sich von 14 Prozent im Jahr 2020 auf knapp 16 Prozent im Jahr 2060. Auffällig ist die temporär durch die «Baby-Boomer»-Generationen verursachte starke Zunahme bis Ende der 2030er-Jahre. Dies spiegelt sich auch in der Verdoppelung des Anteils der Personen ab 80 Jahren zwischen 2021 und 2050 von 5 auf 10 Prozent wider. Bis 2060 steigt dieser Anteil auf 11 Prozent. Die Generation der unter 20-Jährigen hingegen nimmt anteilmässig leicht ab.

**Grafik 3: Entwicklung der Bevölkerungsstruktur 1990–2021 und BFS-Referenzscenario (in % der Bevölkerung)**

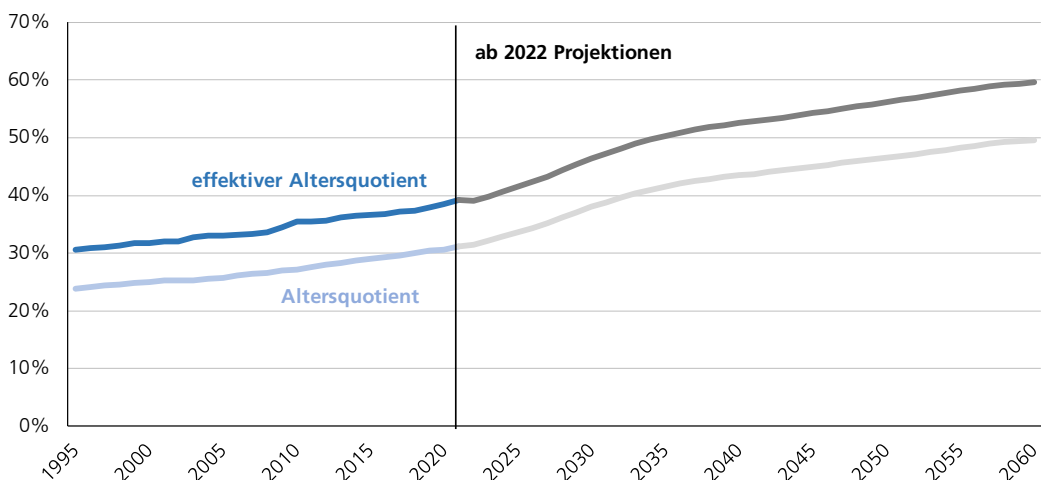


Quelle: BFS.

Der Altersquotient ist das Verhältnis der Anzahl über 65-jähriger Personen im Vergleich zur Anzahl Personen im erwerbsfähigen Alter. Während 1995 auf eine über 65-jährige Person gut 4 Personen im erwerbsfähigen Alter kommen (Altersquotient 24 %), sind es 2021 3,2 Personen (Altersquotient 31 %). Dieses Verhältnis verringert sich auf 2 Personen (Altersquotient 50 %) im Jahr 2060 (vgl. Grafik 4). Der überproportional starke Anstieg des Altersquotienten von 31 Prozent im Jahr 2021 auf 43 Prozent im Jahr 2039 ist auf die ins Rentenalter kommenden «Baby-Boomer» zurückzuführen. Danach verlangsamt sich die Alterung der Bevölkerung.

Der «effektive» Altersquotient setzt die Zahl der Rentnerinnen und Rentner in Bezug zur Erwerbsbevölkerung (erwerbstätige Bevölkerung), gemessen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Dementsprechend liegt dieser Quotient höher als der Altersquotient. Da die Erwerbsquote in VZÄ über den Projektionszeitraum von 49 auf 45 Prozent sinkt, vergrößert sich der Abstand zwischen den beiden Altersquotienten um 2 Prozentpunkte.

**Grafik 4: Entwicklung des Altersquotienten 1990–2021 und BFS-Referenzscenario**



Quelle: BFS.

Bemerkungen: Der Altersquotient berechnet sich aus dem Verhältnis der über 65-Jährigen zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Effektiver Altersquotient zeigt hingegen das Verhältnis der über 65-Jährigen zur Erwerbsbevölkerung (VZÄ).

### 2.2.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Für die Projektionen müssen Annahmen zu wichtigen makroökonomischen Grössen getroffen werden. Für die Voranschlags- und Finanzplanperiode werden die im Legislaturfianzplan 2025–27 (LFP) festgelegten Eckwerte (makroökonomische Annahmen) verwendet (vgl. Tabelle 1). Darüber hinaus werden die Eckwerte der Mittelfristperspektiven des SECO für die Entwicklung des BIP von 2028 bis 2032 unterstellt. Diese Annahmen gelten für das Basisszenario und die Alternativszenarien.

**Tabelle 1: Makroökonomische Annahmen gemäss Legislaturfianzplan 2025–2027 (in %)**

Indikator	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Wachstumsraten BIP</b>						
BIP real	2,45	1,30	1,20	1,80	1,60	1,50
BIP nominal	5,07	2,60	2,80	2,90	2,60	2,50
<b>Weitere Annahmen</b>						
Realzins (langfristig)	-1,92	-1,08	-0,69	0,30	0,79	1,09
Teuerung (LIK)	2,80	2,20	1,90	1,10	1,00	1,00
Nominalzins	0,83	1,10	1,20	1,40	1,80	2,10

Bemerkungen: Für das Jahr 2022 liegen definitive Zahlen vor. Das Jahr 2023 repräsentiert Schätzungen.

Für die lange Frist sind Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung notwendig. In Anlehnung an die internationale Praxis werden einfache Bestimmungsgrössen für das langfristige Wirtschaftswachstum festgelegt.<sup>8</sup> Diese sind in Tabelle 2 für das Basisszenario zusammengefasst.

**Tabelle 2: Makroökonomische Annahmen für das Basisszenario (in %)**

Indikator	Annahmen	Periode
Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität	1,20	2033–2060
Realzins (langfristig)	1,40	2028–2060
Teuerung	1,00	2028–2060
Nominalzins (Realzins + Teuerung)	2,40	2028–2060

Bemerkungen: Für den Zinssatz und die Teuerung wird unterstellt, dass sie sich bereits ab 2028 in einem langfristigen Gleichgewicht befinden. Für das Wachstum der Arbeitsproduktivität gilt dies annahmegemäss erst ab 2033.

Für das Basisszenario wird angenommen, dass sich die Arbeitsproduktivität von 2033 bis 2060 gleich entwickelt wie in der Vergangenheit. Zwischen 1992 und 2022 betrug der jährliche Produktivitätsfortschritt in der Schweiz im Durchschnitt 1,2 Prozent.<sup>9</sup>

Weiterhin wird davon ausgegangen, dass sich die Reallöhne an der Entwicklung der Arbeitsproduktivität orientieren und damit Verteilungsneutralität zwischen Kapital und Arbeit besteht.

Die Annahme von 1,4 Prozent für den realen Langfristzinssatz rechtfertigt sich vor dem Hintergrund der Entwicklung der 10-jährigen Bundesobligationen in der letzten Dekade, einer unkonventionellen Geldpolitik vor Ausbruch der Ukraine- und Energiekrise mit einer längeren Tiefzinsphase und der Abhängigkeit der Schweizer Zinsen vom globalen Zinszyklus.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Vgl. Europäische Kommission (2024).

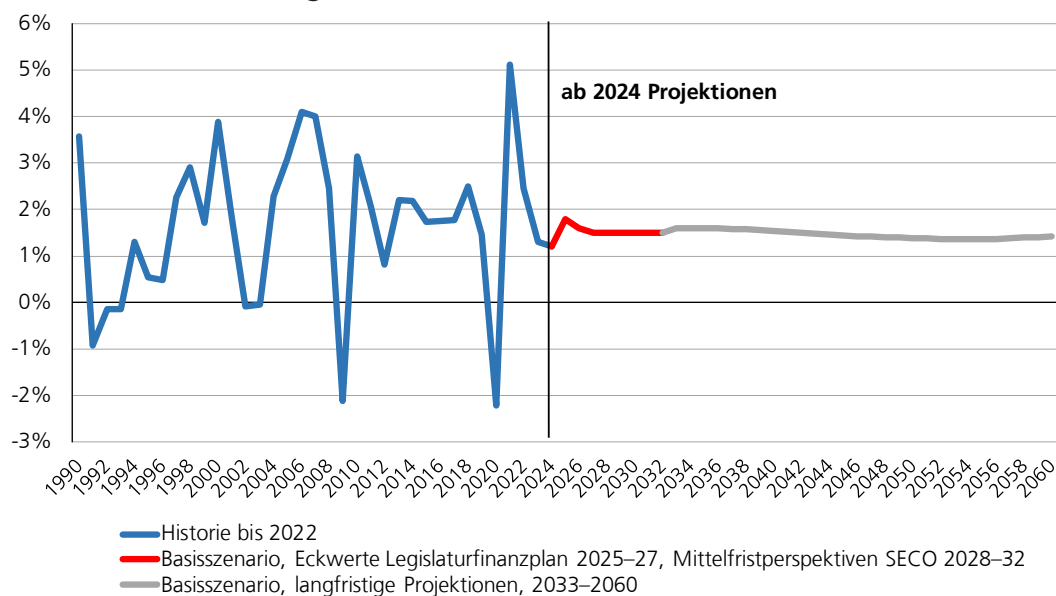
<sup>9</sup> Ein Überblick zu Analysen der Entwicklung der Arbeitsproduktivität in der Schweiz wird z. B. in Colombier (2014) und in der Ausgabe der Volkswirtschaft, 1–2/2016, des Staatssekretariats für Wirtschaft, gegeben.

<sup>10</sup> Vgl. Hauzenberger et al. (2021).

Für die Projektionen wird eine Annahme zur Teuerung benötigt. Es wird von einer jährlichen Preissteigerung von 1 Prozent ausgegangen. Dies liegt in der Mitte des Zielbandes der SNB. Es ist zu beachten, dass diese Annahme die Fiskallücken und die Ausgabenquoten nicht wesentlich beeinflusst, weshalb auf die Berechnung separater Zins- oder Inflationsszenarien verzichtet wird.

Von 2024 bis 2032 beruht die Entwicklung des realen BIP auf den Annahmen des Legislaturfinanzplans 2025–2027 und der Mittelfristperspektiven des SECO zur wirtschaftlichen Entwicklung. Danach greift die Annahme für das langfristige Produktivitätswachstum. Das reale BIP-Wachstum wird in der langen Frist ab 2033 aus der Entwicklung der Erwerbsbevölkerung (ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten) und der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität berechnet.

**Grafik 5: Entwicklung des realen BIP 1990–2022 und im Basisszenario (in %)**



Quelle: BFS, SECO (Herbst 2023), EFV.

In den Jahren von 2024 bis 2027 ist das Wachstum des realen BIP durch die Konjunktur geprägt (vgl. Grafik 5). Danach kehrt das BIP auf seinen mittel- bis langfristigen Wachstumspfad zurück. Im jährlichen Durchschnitt nimmt das reale BIP im Basisszenario um 1,5 Prozent zu. Dabei wächst das BIP von 2022 bis 2040 mit 1,6 Prozent geringfügig mehr als von 2041 bis 2060 mit 1,4 Prozent. Grafik 5 zeigt zudem, wie die Abnahme der Erwerbsbevölkerung dazu führt, dass sich das Wirtschaftswachstum im Basisszenario von 2033 bis 2053 zunächst an die jährliche Zunahme der Arbeitsproduktivität von 1,2 Prozent annähert. Nach 2053 wächst die Erwerbsbevölkerung etwas schneller, was zu einem höheren Wirtschaftswachstum führt.

Darüber hinaus werden die Arbeitsproduktivität, der Realzins und die Teuerung exogen vorgegeben. Rückkoppelungseffekte vom Staatshaushalt zu den makroökonomischen Grössen bleiben im zugrunde liegenden Makrokohortenmodell unberücksichtigt, beziehungsweise wirken sich nicht auf das langfristig erwartete Wirtschaftswachstum aus. Ebenso sind Rückwirkungen einer abnehmenden Erwerbsbevölkerung und damit einer Verknappung des Faktors Arbeit auf die Arbeitsproduktivität und die Lohnentwicklung ausgeklammert.

### 2.3 Finanzpolitische Kennzahlen

Im Zusammenhang mit der langfristigen Entwicklung der Finanzpolitik wurde der Begriff der «Nachhaltigkeit» zu Beginn der 1990er Jahre in die wirtschaftspolitische Diskussion eingebracht. Die Finanzpolitik ist nachhaltig, wenn die Schuldenquote über einen längeren Zeitraum auf dem gewünschten Niveau, gemäss internationaler Konvention das Niveau des Basisjahres oder ein festgelegter Zielwert wie das 60-Prozent-Schuldenkriterium des EU-Stabilitäts- und Wachstumspakts, stabilisiert werden kann.<sup>11</sup> Eine stabile Schuldenquote ist daher die Basis für nachhaltige öffentliche Finanzen.

Entscheidende Determinanten für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen sind einerseits der Primärüberschuss, d. h. der Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben ohne Passivzinsen. Andererseits ist auch die Differenz zwischen dem Zinssatz auf den Staatsschulden und dem Wirtschaftswachstum wichtig. Ist die Zins-Wachstums-Differenz positiv, muss der Staat zur Stabilisierung der Schuldenquote einen Primärüberschuss erwirtschaften, ist diese negativ, können Primärdefizite zugelassen werden.

#### Ausgaben- und Staatsquote

Die Ausgaben von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen, welche unmittelbar von der Demografie betroffen sind, wie diejenigen für die AHV/IV und die Gesundheit, werden in Zukunft aufgrund der Alterung der Bevölkerung zunehmen. Um die Zusatzbelastung abzuschätzen, werden diese demografieabhängigen Ausgaben ins Verhältnis zum gesamtwirtschaftlichen Einkommen (BIP) gesetzt. Eine Zunahme der Ausgabenquote gibt an, wie stark das jährliche BIP der Schweiz zusätzlich durch die Demografie belastet wird. Die Staatsquote ist dabei diejenige Ausgabenquote, welche das Verhältnis der gesamten Staatsausgaben zum BIP ausdrückt.

#### Schuldenquote und Fiskallücke

Die Vorgabe einer stabilen Schuldenquote setzt einen Vergleich von zwei Werten voraus, einem Ausgangswert und einem Zielwert. Sind die zwei Werte gleich, wird von «Stabilität» gesprochen. Es ist aber denkbar, dass bereits der Ausgangswert nicht einem finanzpolitisch wünschbaren Ziel entspricht, beispielsweise, wenn die Schulden in der Gegenwart als zu hoch angesehen werden. Da sich aus der ökonomischen Theorie a priori keine optimale Verschuldung ableiten lässt, muss die finanzielle Nachhaltigkeit in Bezug auf einen bestimmten Zielwert angegeben werden. Dieser Zielwert kann das Beibehalten des aktuellen Stands (keine Erhöhung der Schuldenquote im Beobachtungszeitraum) oder eine spezifische Schuldenquote sein. Nachhaltigkeit ist dann gegeben, wenn die Schuldenquote am Ende des betrachteten Zeithorizonts dem Zielwert entspricht. Die Schuldenquote misst die Bruttoschulden des Staates im Verhältnis zum BIP.

Eine bewährte Methode zur Darstellung der Abweichung der Schuldenquote vom gesetzten Zielwert ist die «Fiskallücke». Diese sagt aus, in welchem Ausmass die Staatsfinanzen von einem bestimmten Zeitpunkt an, im vorliegenden Bericht ab 2028, jährlich verbessert werden müssten, damit am Ende der Periode eine bestimmte Schuldenquote nicht überschritten wird. Ob diese Korrektur auf der Ausgaben-, auf der Einnahmenseite oder auf beiden Seiten erfolgt, wird dabei offengelassen. Wenn beispielsweise die Fiskallücke mit Zeithorizont 2060 1 Prozent des BIP be-

<sup>11</sup> Anzumerken ist, dass weder theoretisch noch empirisch gesicherte Aussagen über die optimale Schuldenquote getroffen werden können (vgl. Blanchard, 2019).

trägt, so müssen die Rechnungssaldi der drei Staatsebenen und der Sozialwerke bis 2060 jährlich um rund 8 Milliarden Franken verbessert werden.

Zusätzlich zum international gebräuchlichen Kriterium der Stabilisierung der Schuldenquote wird in diesem Bericht auch die Fiskallücke für das in der Schuldenbremse des Bundes definierte Nachhaltigkeitsziel, die Stabilisierung der nominalen Schulden, ausgewiesen.

Von Bedeutung für die Ergebnisse ist auch die Ausgangslage im Basisjahr. Die finanzielle Situation der öffentlichen Finanzen ist dabei von temporären konjunkturellen Einflüssen oder Krisen mitgeprägt. Um zu vermeiden, dass temporäre Einflüsse sich langfristig auswirken, werden in diesem Bericht die Einnahmen von 2021 bis 2027 mit dem für die Schuldenbremse verwendeten Konjunkturfaktor um einmalige Effekte bereinigt. Für die Arbeitslosenversicherung wird spätestens nach dem Legislaturfinanzplan 2025–2027, das heisst ab 2028 angenommen, dass sich die Versicherung in einem strukturellen Gleichgewicht befindet.

### Verfügbares Einkommen

Um aufzuzeigen, wie sich die demografiebedingten Zusatzausgaben des Staates im Durchschnitt auf die finanzielle Situation der Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz auswirken würden, wird die Entwicklung des BIP pro Kopf der Bevölkerung, also das durchschnittliche Einkommen pro Einwohner/in, nach Abzug von Steuern, Sozialbeiträgen und Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung herangezogen.<sup>12</sup>

Für die zukünftige Entwicklung wird angenommen, dass die staatlichen Einnahmen aufgrund der demografiebedingten Zusatzlasten für die Alterssicherung, die Gesundheit, die Langzeitpflege und die Bildung soweit erhöht werden müssen, dass der Staat die Schuldenquote auf dem Niveau des Basisjahres 2021, also bei 27,1 Prozent des BIP, stabilisieren kann. Unter dieser Annahme sind die staatlichen Haushalte finanziell nachhaltig, was bedeutet, dass sich keine Fiskallücke auftut. Das so definierte verfügbare Einkommen pro Kopf wird dabei inflationsbereinigt berechnet. Steigt das verfügbare Einkommen pro Person in der Zukunft an, bedeutet dies, dass der Wohlstand trotz demografiebedingter Zusatzbelastung zunimmt.

### 2.4 Methodischer Ansatz

Die Darstellung einzelner Aufgabengebiete ermöglicht es, den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf für spezifische Bereiche zu identifizieren. Die Projektionsmethodik, sprich die Verwendung eines Makrokohortenmodells, entspricht weitgehend derjenigen der EU.<sup>13</sup> Die Projektionen der öffentlichen Haushalte erfolgen nach der Systematik der Finanzstatistik. Grundlage für die demografieabhängigen Ausgaben bilden die Demografieszenarien des BFS. Das Basisjahr ist 2021. Die Berechnungen für den Bund stützen sich zusätzlich auf den LFP 2025–2027.

Für die Projektionen werden der geltende rechtliche Status Quo und die im LFP eingestellten Reformen berücksichtigt. Zudem wird die Annahme getroffen, dass Fiskalregeln – inklusive der Schul-

<sup>12</sup> Da die berufliche Vorsorge in den Langfristperspektiven nicht behandelt wird, bleiben die Lohnbeiträge für die zweite Säule unberücksichtigt.

<sup>13</sup> Vgl. Europäische Kommission (2024).



denbremse des Bundes – nicht bindend sind. Dies, um den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf aufgrund der Alterung zu verdeutlichen. Da es sich um Projektionen zukünftiger Entwicklungen handelt, sind diese mit Unsicherheiten behaftet. Die Ergebnisse sind daher im Sinne von «wenn-dann»-Hypothesen zu interpretieren: Wenn sich die Demografie und die Wirtschaft wie angenommen entwickeln, dann bedeutet dies für die öffentlichen Haushalte z. B. eine Zusatzbelastung aufgrund steigender Ausgaben für die AHV und das Gesundheitswesen.

### 2.4.1 Demografieabhängige Ausgaben

Detaillierte Projektionen der Ausgaben auf allen Staatsebenen inklusive Sozialversicherungen wurden in denjenigen Bereichen vorgenommen, die am stärksten vom demografischen Wandel betroffen sind. Diese beinhalten die Alterssicherung (AHV) und Invalidenversicherung (IV), die Gesundheit inklusive Langzeitpflege und die Bildung. Bei Bund und Gemeinden machten diese Ausgaben im Jahr 2021 jeweils 39 Prozent der Gesamtausgaben aus und bei den Kantonen 71 Prozent.

#### Alterssicherung und Invalidenversicherung

Im Bereich der Alterssicherung und Invalidenversicherung werden die Projektionen der Ausgaben und der Einnahmen der AHV und der IV vom BSV durchgeführt.

Bei der AHV berechnet das BSV die Rentensumme gestützt auf die Anzahl Rentner/innen nach Alter und Geschlecht gemäss den Demografieszenarien des BFS sowie unter Berücksichtigung der schweizerischen, ausländischen und im Ausland lebenden Anspruchsberechtigten. Diese Renten werden nach dem Mischindex angepasst. Die Teuerung wird vollständig berücksichtigt, die Reallohnentwicklung aber nur zur Hälfte. Das BSV berechnet die Einnahmen der AHV durch Addition der Sozialversicherungsbeiträge und der Beiträge der öffentlichen Hand wie diejenigen des Bundes. Letztere setzen sich aus dem Bundesbeitrag für die Ausgaben der AHV (20,2 % der jährlichen AHV-Ausgaben), dem Anteil der AHV an den Mehrwertsteuereinnahmen und der Spielbankenabgabe zusammen.

Die Projektionen berücksichtigen die im Januar 2024 in Kraft getretene Reform AHV-21. Diese beinhaltet eine Angleichung des Rentenalters für Frauen auf 65 Jahre bei gleichzeitigen Ausgleichsmassnahmen (reduzierte Kürzungssätze bei Rentenvorbezug, vorteilhaftere Rentenformel). Zudem ist eine proportionale Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes von 0,4 Prozentpunkten zugunsten der AHV erfolgt.

Die Auswirkungen der im März 2024 angenommenen Initiative für eine 13. AHV-Rente werden in einem Exkurs diskutiert. Der Fokus liegt dabei auf den Auswirkungen auf die demografieabhängigen Ausgaben, da die Gegenfinanzierung noch nicht definiert ist.

Die IV wird durch die Sozialversicherungsbeiträge und den Beitrag des Bundes finanziert. Der Bundesbeitrag richtet sich seit 2014 nicht mehr nach den Ausgaben der IV, sondern grundsätzlich nach der Entwicklung der Mehrwertsteuereinnahmen (Art. 78 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)).<sup>14</sup> Allerdings ist im Gesetz vorgesehen, dass der Mindestbeitrag des Bundes 37,7 Pro-

<sup>14</sup> Da das Wachstum der Mehrwertsteuereinnahmen tendenziell höher ist als das Ausgabenwachstum der IV, wird die Bindung an die Mehrwertsteuereinnahmen noch durch einen «Diskontierungsfaktor» bereinigt. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass das Rentensystem nicht der allgemeinen Lohnentwicklung folgt, sondern dem Mischindex.

zent der jährlichen IV-Ausgaben betragen muss.<sup>15</sup> Zugleich darf der Bundesbeitrag höchstens 50 Prozent der IV-Ausgaben finanzieren.

### Gesundheitswesen

Die EFV projiziert die Ausgaben für das Gesundheitswesen in mehreren Schritten und stützt sich dabei auf eine international anerkannte Methodik, wie beispielsweise von der Europäischen Kommission und der OECD angewendet. In einem ersten Schritt werden die gesamten Gesundheitsausgaben ausgehend vom Basisjahr 2021 nach Alterskohorten, Geschlecht und Gesundheitsleistungen aufgeteilt. In Anlehnung an OECD und EU-Kommission wird zwischen den Bereichen Gesundheitsausgaben ohne Langzeitpflege und der Langzeitpflege (ab 65 Jahren) unterschieden, da die Ausgabenentwicklung dieser Bereiche unterschiedlich von den Kostentreibern im Gesundheitswesen beeinflusst wird.<sup>16</sup> Basierend auf diesen Projektionen erfolgt in einem weiteren Schritt die Fortschreibung der öffentlichen Ausgaben für die Gesundheit, wobei die Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung und die Ergänzungsleistungen der AHV, welche in der öffentlichen Finanzstatistik der sozialen Wohlfahrt zugeordnet sind, ebenfalls berücksichtigt werden.

Es wird angenommen, dass sich der Gesundheitszustand der Bevölkerung mit zunehmender Lebenserwartung verbessert. Dies bedeutet, dass ein Jahrgang mit jedem gewonnenen Lebensjahr medizinisch betrachtet ein halbes Jahr jünger und entsprechend gesünder ist. Im Bereich Gesundheit ohne Langzeitpflege nehmen gemäss Annahme die Ausgaben mit steigendem Einkommen um das 1,1-fache zu (Einkommenselastizität: 1,1). Über diesen überproportionalen Einkommenseffekt werden zunehmende Ansprüche der Bevölkerung an das Gesundheitssystem, der medizinisch-technische Fortschritt, aber auch medizinisch nicht indizierte Mengenausweitungen erfasst. Für die Teuerung im Bereich Gesundheit ohne Langzeitpflege wird unterstellt, dass sie um 50 Prozent höher liegt als die allgemeine Inflation. Die überdurchschnittliche Teuerung kann unter anderem auf die Verknappung der Gesundheitsfachkräfte, überhöhte Tarife und den Baumoleffekt zurückgeführt werden (ein relativer Preiseffekt).<sup>17</sup>

Im Bereich Langzeitpflege ab 65 Jahren ist der Baumoleffekt aufgrund der hohen Personalintensität ausgeprägter. Daher wird dort eine um 75 Prozent höhere Teuerung als in der Gesamtwirtschaft unterstellt. Der Einkommenseffekt spielt hingegen keine Rolle, da die Pflegebedürftigkeit unabhängig vom Einkommen eintritt.<sup>18</sup>

### Bildungswesen

Bei den Bildungsausgaben werden Schüler- und Studentenzahlen pro Alterskohorte projiziert. Die Grundlage dafür bilden die Bildungsperspektiven des BFS, in welchen für alle Bildungsstufen aktuelle demografische Trends bis 2031 fortgeschrieben werden. Diese Projektionen werden auf Basis

---

15 Für die Berechnung des Mindest- und Höchstbeitrags des Bundes werden die Ausgaben für die IV-Hilflosenentschädigung von den IV-Ausgaben abgezogen, da diese vollständig durch den Bund finanziert werden (Artikel 77 Abs. 2 IVG).

16 Vgl. Europäische Kommission (2024).

17 Der Baumoleffekt lässt sich wie folgt erklären: Die hohe Arbeitsintensität im Gesundheitswesen impliziert ein relativ tiefes Produktivitätswachstum. Dieses erzeugt einen Kostendruck, wenn die Löhne im Gesundheitswesen längerfristig wie die Löhne in der übrigen Wirtschaft wachsen. Bei einer relativ unelastischen Nachfrage nach Gesundheitsleistungen steigen die Preise im Gesundheitswesen stärker als in der übrigen Volkswirtschaft (vgl. Colombier, 2012).

18 Für eine ausführliche Diskussion der Kostentreiber im Rahmen der Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen, vgl. Brändle und Colombier (2022).

des mittleren Bevölkerungsszenarios des BFS («A-00-2020») erstellt. Dabei wird angenommen, dass die Schüler- und Studentenanteile pro Alterskohorte konstant bleiben.

Die für den Bericht verwendete Methode orientiert sich an derjenigen der Europäischen Kommission, weshalb insbesondere auf eine Projektion der Vorschulstufe verzichtet wird. Für die Forschungsausgaben im Bildungsbereich wird angenommen, dass sie von der Demografie unabhängig sind. Daher werden sie mit dem BIP fortgeschrieben.

### **2.4.2 Nicht demografieabhängige Ausgaben**

Für die nicht demografieabhängigen Ausgaben (mit Ausnahme der Zinsausgaben) wird generell die vereinfachende Annahme getroffen, dass sie mit dem nominellen BIP wachsen, sodass deren Anteil am BIP im Zeitverlauf konstant bleibt. Diese Annahme wird in den meisten vergleichbaren Studien getroffen, da bei diesen Ausgaben der Einfluss des demografischen Wandels kaum quantitativ abgeschätzt werden kann. Eine Ausnahme bildet der Bund, für den das Ausgabenwachstum der Jahre bis 2027 auf dem LFP 2025–2027 fusst. Die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung werden in der langen Frist mit der Wachstumsrate des nominellen BIP fortgeschrieben.

### **2.4.3 Einnahmen**

Auf der Einnahmenseite wird grundsätzlich angenommen, dass die Einnahmenquote unter der allgemein unterstellten «no-policy-change»-Annahme konstant bleibt. Demzufolge steigen die Einnahmen der drei Staatsebenen mit dem nominellen BIP.

Für die Gewinnausschüttungsvereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) wird von dieser Regel abgewichen. Gemäss der geltenden Vereinbarung von 2020 bis 2025 ist eine maximale Ausschüttung in der Höhe von 6 Milliarden Franken an Bund und Kantone vorgesehen. Die Höhe ist abhängig von Schwellenwerten des jeweiligen SNB-Bilanzgewinns. Die maximale Ausschüttung besteht aus einem Grundbetrag von 2 Milliarden Franken und einer (maximalen) Zusatzausschüttung von 4 Milliarden Franken. Aufgrund des hohen Bilanzverlustes der SNB im Jahr 2022 ist zu erwarten, dass die Gewinnausschüttungen für einige Zeit unter dem Maximalbetrag bleiben werden. Daher wird für die Projektionen eine sukzessive Zunahme bis zum Maximalbetrag im Jahr 2032 unterstellt. Die Gewinnausschüttung von 6 Milliarden Franken bleibt annahmegemäss danach bis 2060 konstant.

### **2.4.4 Zinsabhängige Ausgaben und Einnahmen**

Bei den Ausgaben für Passivzinsen wird ein nominaler langfristiger Zinssatz von 2,4 Prozent und ein kurzfristiger von 1,4 Prozent unterstellt. Es wird weiter angenommen, dass die Zusammensetzung der Schulden von Bund, Kantonen und Gemeinden aus kurz- und langfristigen Verbindlichkeiten dem Mittel der letzten zehn Jahre entspricht (Bund: 20 % kurzfristig, 80 % langfristig; Kantone 25 % kurzfristig; 75 % langfristig; Gemeinden 60 % langfristig, 40 % kurzfristig). Für die Zinszahlungen der Kantone und der Gemeinden wird auf Basis der Vergangenheit ein Zinsaufschlag von 0,3 und 0,8 Prozentpunkten unterstellt.

### **2.4.5 Alternative Szenarien: Migration und Produktivität**

Die Unsicherheit über den Einfluss wesentlicher Bestimmungsfaktoren auf die Projektionsergebnisse wird mit Hilfe von Alternativszenarien abgebildet.

Zum einen wird das Wachstum der Arbeitsproduktivität, das im Basisszenario 1,2 Prozent beträgt, in zwei Szenarien um + bzw. -0,5 Prozentpunkte variiert. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass das zukünftige Wachstum der Arbeitsproduktivität von einigen schwer vorhersehbaren Faktoren, wie beispielsweise Produktivitätsschüben, Innovationen oder dem Strukturwandel, abhängig ist.

Zum anderen wird die Migration als wesentlicher Einflussfaktor auf den demografischen Wandel in zwei Szenarien abgebildet. Das Szenario «Hohe Migration» unterstellt eine höhere Nettoeinwanderung als im Basisszenario und das Szenario «Tiefe Migration» eine entsprechend tiefere Migration. Bis 2029 nimmt die für beide Szenarien symmetrische Differenz der Nettoimmigration gegenüber dem Basisszenario von 12 000 Personen auf 15 000 Personen zu. Danach bleibt die Differenz bis 2060 konstant.

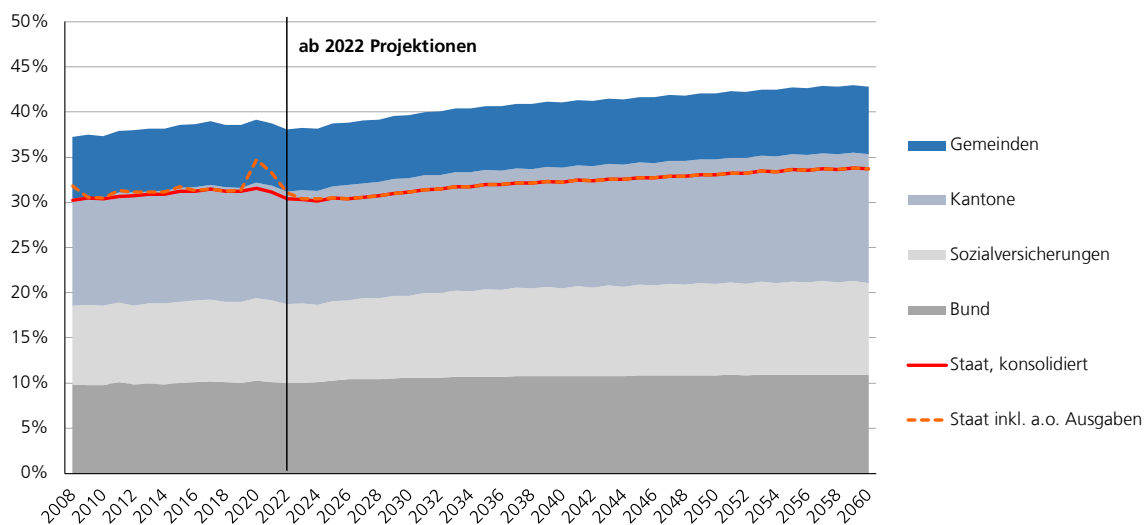
## 2.5 Ergebnisse

In diesem Abschnitt werden die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung auf die Staatsquote und die demografieabhängigen Ausgaben präsentiert. Darauf aufbauend erfolgt die Diskussion der Staatsschulden, der Fiskallücke und der Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen. Die durch die Annahme der Initiative für eine 13. AHV-Rente entstandenen zusätzlichen Ausgaben werden in einem Exkurs diskutiert.

### 2.5.1 Entwicklung der Staatsquote

Die Staatsquote nimmt von 2008 bis 2019 von 30,2 Prozent auf 31,1 Prozent zu (vgl. Grafik 6). Aufgrund der ausserordentlichen Ausgaben in der Coronakrise steigt die Staatsquote im Jahr 2020 auf zunächst 34,8 Prozent und verharrt im Basisjahr 2021 bei 33,3 Prozent, bevor sie sukzessive wieder auf das Vorkrisenniveau zurückkehrt.

**Grafik 6: Entwicklung der Staatsausgaben in der Vergangenheit und im Basisszenario (in % des BIP)**



Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Staatsquote ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die ausserordentlichen Ausgaben sind zur Illustration dargestellt, werden jedoch nicht für die Projektionen der Staatsquote in der langen Frist berücksichtigt.

Im Basisszenario sinkt die Staatsquote ausgehend vom Basisjahr 2021 zunächst aufgrund einer starken Zunahme des nominellen BIP auf 30,3 Prozent im Jahr 2023. Bis 2060 nimmt sie dann kontinuierlich auf 33,7 Prozent zu. Dies ist vor allem auf den Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben zurückzuführen, die zwischen 2021 und 2060 von 17,2 auf 19,8 Prozent des BIP zunehmen (vgl. Tabelle 3).

### 2.5.2 Entwicklung der demografieabhängige Ausgaben

Die demografieabhängigen Ausgaben umfassen die Bereiche Alterssicherung (AHV), Invalidität (IV), Gesundheit, Langzeitpflege (ab 65 Jahren) und die Bildung. Neben den Projektionen für diese Bereiche werden die Ergebnisse der Ausgabenprojektionen gegliedert nach den Staatsebenen Bund, Kantone, Gemeinden und den Sozialversicherungen dargelegt.

#### Ausgabenquoten nach Bereichen

In den Projektionen sind 53 Prozent des Anstiegs der demografieabhängigen Ausgaben auf das Gesundheitswesen (Gesundheit, 29 %, und Langzeitpflege, 24 %), 36 Prozent auf die Alterssicherung und IV (mit Ergänzungsleistungen AHV/IV) und 10 Prozent auf die Bildung zurückzuführen (vgl. Tabelle 3). Entsprechend geht der grösste Ausgabendruck auf die öffentliche Hand vom Gesundheitswesen, gefolgt von der Alterssicherung und IV, aus. Die Bildungsausgaben verzeichnen den geringsten Anstieg.

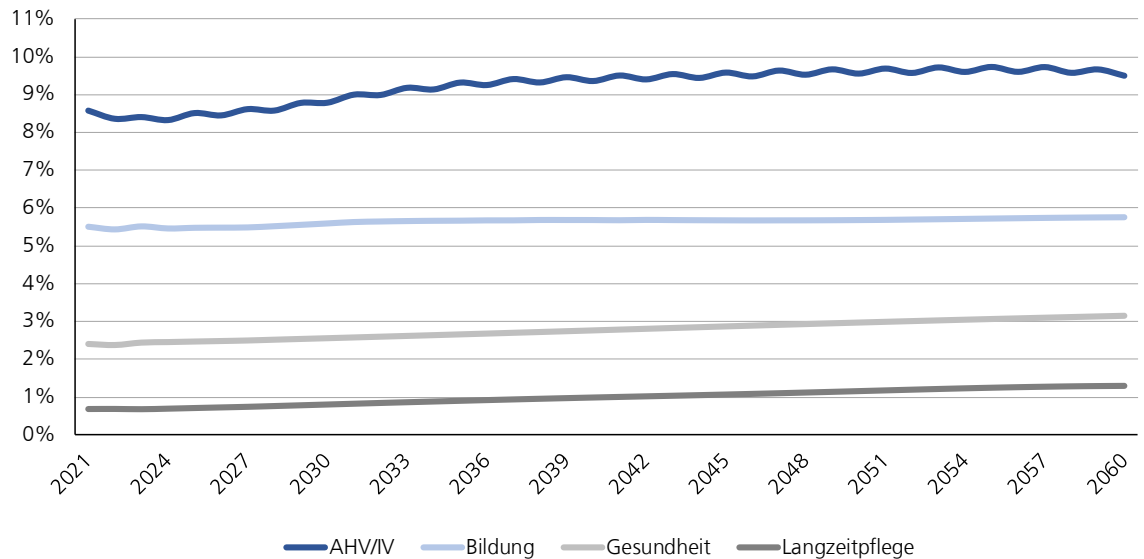
**Tabelle 3: Demografieabhängige Staatsausgaben nach Bereichen im Basisszenario**  
(in % des BIP)

Jahr	2021	2040		2060	
	Quote	Quote	Differenz zu 2021	Quote	Differenz zu 2021
Sozialversicherungen	8,6	9,4	+0,79	9,5	+0,93
AHV	4,6	5,4	+0,77	5,6	+1,02
IV	0,8	0,6	-0,22	0,5	-0,30
Gesundheit	2,4	2,8	+0,36	3,1	+0,74
Langzeitpflege	0,7	0,9	+0,22	1,3	+0,61
Bildung	5,5	5,7	+0,17	5,7	+0,25
Total	17,2	18,8	+1,64	19,8	+2,56

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Staatsausgaben sind um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die funktionale Abgrenzung der Sozialversicherungen umfasst neben den Ausgaben der AHV und IV auch weitere Ausgaben, wie die Ergänzungsleistungen für AHV und IV.

**Grafik 7: Entwicklung der demografieabhängigen Ausgaben nach Bereichen im Basisszenario (in % des BIP)**



Quelle: EFV.

Die Alterung der Bevölkerung wirkt sich in den einzelnen Bereichen über den Projektionshorizont unterschiedlich aus (vgl. Grafik 7). Der Kostendruck im Bereich Alterssicherung und IV geht allein von den AHV-Leistungen aus. Die in Rente gehenden «Baby-Boomer»-Generationen erhöhen die Mehrbelastung der AHV, insbesondere bis 2040 (vgl. Tabelle 3). Zwischen 2040 und 2060 verlangsamt sich der Ausgabenanstieg der AHV. Die günstige Entwicklung der IV-Ausgaben kann die Zusatzlasten durch die AHV teilweise kompensieren. Die IV-Ausgaben steigen langsamer als das BIP, da die Anzahl IV-Rentner unterproportional zum BIP wächst. So wird der Bevölkerungsanteil des Versichertenpools der IV (0- bis 65-Jährigen) kleiner (vgl. Grafik 3).

Auch die Bildungsausgaben nehmen am stärksten bis 2040 zu. Dies weil die Schüler- und Studen-  
tenzahlen zunächst kräftig ansteigen, bevor sie ab Anfang der 2030er-Jahre beginnen zu sinken.

Im Unterschied dazu wirken im Gesundheits- und Langzeitpflegebereich nicht nur die Alterung, sondern auch nicht-demografische Einflussfaktoren, wie der ausgabensteigernde medizi-  
nisch-technische Fortschritt. Daher hält der Druck auf die Gesundheitsausgaben über den gesam-  
ten Zeitraum an. In der Langzeitpflege wirkt sich zudem kostensteigernd aus, dass sich der Bevöl-  
kerungsanteil der ab 80-Jährigen aufgrund der alternden «Baby-Boomer»-Generation und steigen-  
der Lebenserwartung über den Projektionszeitraum verdoppelt (vgl. Grafik 3).

### Ausgabenquoten nach Staatsebenen

Die Staatsebenen sind unterschiedlich von den demografischen Zusatzbelastungen betroffen (vgl. Tabelle 4). Die Ausgaben des Bundes und der in der Zuständigkeit des Bundes liegenden Sozialversicherungen (AHV/IV) steigen gesamthaft mit 1,2 Prozent des BIP am stärksten.

**Tabelle 4: Demografieabhängige Ausgaben nach Staatsebene im Basisszenario**  
(in % des BIP)

Jahr	2021	2040		2060	
	Quote	Quote	Differenz zu 2021	Quote	Differenz zu 2021
Staatsebene					
Bund	3,9	4,3	+0,41	4,4	+0,53
Sozialversicherungen	5,4	6,0	+0,54	6,2	+0,71
AHV	4,6	5,4	+0,77	5,6	+1,02
IV	0,8	0,6	-0,22	0,5	-0,30
Kantone	5,5	6,0	+0,51	6,5	+0,99
Gemeinden	2,4	2,5	+0,16	2,7	+0,30
Staat	17,2	18,8	+1,64	19,8	+2,56

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Staatsausgaben sind um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt.

Die Ausgabenquote der Sozialversicherungen verzeichnet mit 0,7 Prozent des BIP eine deutliche Zunahme bis 2060. Der Kostendruck kommt von der AHV. Bis 2040 ist der Ausgabenanstieg aufgrund der in Rente gehenden Baby-Boomer relativ stark (knapp 0,8 % des BIP). Nach 2040 lässt die Dynamik etwas nach, da geburtenschwächere Jahrgänge in Rente gehen. Die Reform AHV 21, primär die Erhöhung des Rentenalters auf 65 Jahre für Frauen, sowie die im Verhältnis zum BIP mittelfristig rückläufigen IV-Ausgaben wirken sich hingegen dämpfend auf das Ausgabenwachstum aus. Die Entwicklung der IV kann damit erklärt werden, dass die Anzahl IV-Rentnerinnen und Rentner im Gleichschritt mit der Erwerbsbevölkerung wächst. Die Erwerbsbevölkerung wächst aufgrund des demografischen Wandels jedoch langsamer als die Bevölkerungsgruppe ab 65 Jahren.

Für den Bundeshaushalt (+0,53 % des BIP) geht der höchste Kostendruck von der AHV und ihren Ergänzungsleistungen aus (+0,3 % des BIP). Dabei wird die Entwicklung von der IV etwas gedämpft. Hinzu kommen steigende Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) (+0,2 % des BIP). Bis 2040 wird der Bundeshaushalt durch die in Rente gehenden Baby-Boomer belastet. Nach 2040 lässt der demografische Druck bei den Bundesausgaben nach.

Die demografieabhängigen Ausgaben der Kantone steigen mit knapp 1,0 Prozent des BIP ebenfalls deutlich an. Der Ausgabendruck ist insbesondere auf die Gesundheit (+0,6 % des BIP) und in geringerem Ausmass auf die Langzeitpflege (+0,3 % des BIP) zurückzuführen. Bis 2040 wird das kantonale Ausgabenwachstum auch durch die Bildung beeinflusst (+0,1 % des BIP).

Auf die Gemeinden kommen die geringsten Mehrausgaben zu (+0,3 % des BIP bis 2060). Bis 2040 werden die Ausgaben durch die Langzeitpflege (+0,1 % des BIP) und die Bildung (+0,05 % des BIP) beeinflusst. Nach 2040 ist der Pflegebereich praktisch allein für die Mehrbelastung verantwortlich.

### Exkurs: Die Auswirkungen der Volksinitiative «Für eine 13. AHV-Rente»

Hier werden kurz die Auswirkungen der am 3. März 2024 von Volk und Ständen angenommenen Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter» (Initiative für eine 13. AHV-Rente) auf die demografieabhängigen Ausgaben im Rahmen der Projektionen der Langfristperspektiven dargestellt. Die dafür benötigten Berechnungen zur AHV sind vom BSV erstellt worden. Zunächst werden jedoch Inhalt und die direkten Folgen der Initiative separat für den AHV-Haushalt dargestellt.

Die Initiative fordert einen jährlichen Zuschlag für diejenigen Personen, die eine Altersrente beziehen. Damit sollen die gestiegenen Lebenshaltungskosten ausgeglichen werden. Die Ergänzungsleistungen dürfen nicht gekürzt werden. Eine konkrete Gegenfinanzierung sieht die Initiative nicht vor.

Die 13. AHV Rente verursacht gemäss BSV im Jahr 2026 zusätzliche Ausgaben von 3,3 Milliarden Franken für die AHV und 800 Millionen Franken für den Bund. Insgesamt steigen die Ausgaben der AHV damit um 4,1 Milliarden Franken (0,5 % des BIP). Nach den Berechnungen des BSV ist ohne Gegenfinanzierung der Initiative das Umlageergebnis der AHV statt im Jahr 2031 bereits im Jahr 2026 negativ. Zudem würde der AHV-Fondsstand im Jahr 2033 fast um die Hälfte tiefer sein (97 vs. 45 % einer AHV-Jahresausgabe).<sup>19</sup>

Da die notwendige Gegenfinanzierung der Initiative derzeit noch nicht definiert ist, beschränkt sich die Darstellung im Rahmen der vorliegenden Projektionen zu den Langfristperspektiven auf die Veränderung der demografieabhängigen Staatsausgaben (vgl. Tabelle 4a). Aussagen zur Entwicklung der Schuldenquote und der Fiskallücke sind ohne Kenntnis der Gegenfinanzierung nicht sinnvoll.

**Tabelle 4a: Demografieabhängige Ausgaben nach Staatsebene mit 13. AHV-Rente im Vergleich zum Basisszenario (in % des BIP)**

Jahr	2021	2040		2060	
	Basisjahr	Basisszenario	13. AHV-Rente	Basisszenario	13. AHV-Rente
Szenarien			Differenz zu Basisszenario		Differenz zu Basisszenario
Staatsebene	Quote	Quote		Quote	
Bund	3,9	<b>4,3</b>	+0,12	<b>4,4</b>	+0,13
Sozialversicherungen	5,4	<b>6,0</b>	+0,47	<b>6,2</b>	+0,50
AHV	4,6	<b>5,4</b>	+0,47	<b>5,6</b>	+0,50
IV	0,8	<b>0,6</b>	+0,00	<b>0,5</b>	+0,00
Kantone	5,5	<b>6,0</b>	+0,00	<b>6,5</b>	+0,00
Gemeinden	2,4	<b>2,5</b>	+0,00	<b>2,7</b>	+0,00
Staat	17,2	<b>18,8</b>	+0,59	<b>19,8</b>	+0,63

Bemerkungen: Die Staatsausgaben sind um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt.

Die 13. AHV-Rente verändert unmittelbar das Ausgabenniveau von AHV und Bund. Der Grossteil des Anstiegs zeichnet sich bereits im Jahr 2040 ab. Die Ausgaben mit einer 13. AHV-Rente liegen rund 0,6 Prozent des BIP über den Ausgaben im Basisszenario ohne 13. AHV-Rente. Im Jahr 2060 liegt die Zusatzlast von Bund und AHV im Vergleich zum Basisszenario ohne 13. AHV-Rente um 0,6 Prozent des BIP höher. Die Ausgabenquote von Bund und Sozialversicherungen nimmt mit der 13. AHV-Rente auf 11,2 Prozent des BIP zu. Damit steigen die demografieabhängigen Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP um ein Viertel stärker als im Basisszenario (19,8 vs. 20,4 % des BIP). Einzige die Bundesebene ist betroffen, wobei der Bund direkt ein Fünftel der Zusatzlast trägt (+0,13 % des BIP) und die AHV die restliche Ausgabenlast (+0,5 % des BIP). Bereits diese ausgabenseitige Betrachtung zeigt, dass eine Gegenfinanzierung schnell an die Hand zu nehmen ist.

<sup>19</sup> Vgl. BSV (2024).



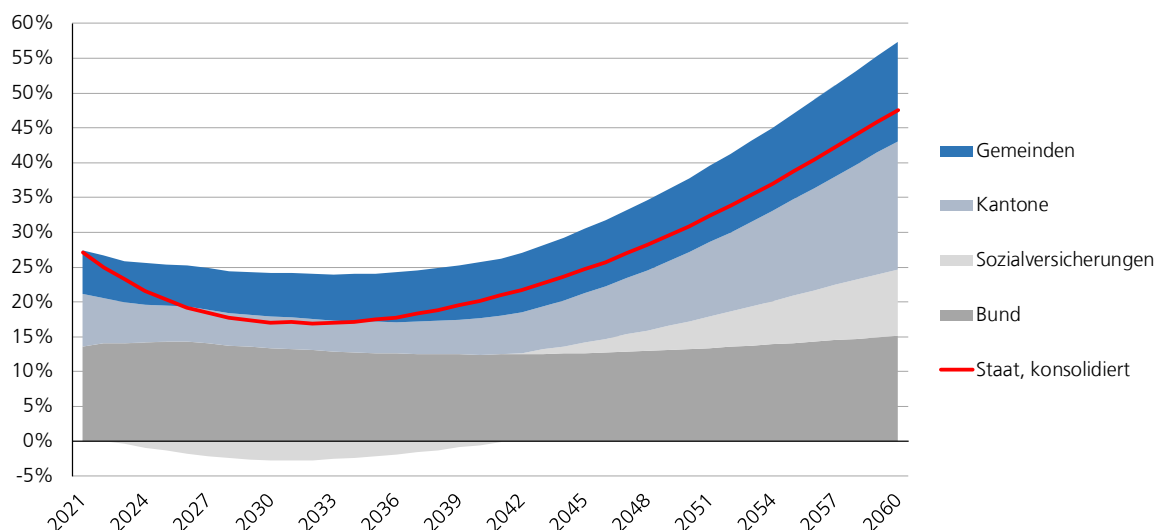
### 2.5.3 Entwicklung der Schuldenquote und der Fiskallücke

#### Schuldenquote

Der Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben hat zur Folge, dass heutige Leistungsansprüche zukünftig durch höhere Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, oder Einsparungen finanziert werden müssen. Wird darauf verzichtet, das finanzielle Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben herzustellen, würden die Bruttoschulden des Staates gemessen am BIP (Schuldenquote) zwischen 2021 und 2060 im Basisszenario von rund 27 Prozent auf 48 Prozent ansteigen (vgl. Grafik 8). Diese Entwicklung ist durch die steigenden demografieabhängigen Ausgaben zu erklären.

Die Einnahmen sind, wie erwähnt, in Anlehnung an die internationale Praxis proportional an die Entwicklung des BIP gebunden. Ausnahmen bilden die Periode bis zum Ende des Legislaturfinanzplans des Bundes im Jahr 2027 und die Gewinnausschüttungen der SNB an Bund und Kantone.

**Grafik 8: Schuldenentwicklung nach Staatsebene im Basisszenario** (in % des BIP)



Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Schuldenquote des Staates ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt.

Unter den getroffenen Annahmen sinkt die Schuldenquote des Staates zunächst bis 2032 auf knapp 17 Prozent des BIP, bevor sie beginnt, kontinuierlich zu steigen. Gründe dafür sind die Reform AHV 21, dank der es erst ab 2032 zu regelmässigen Defiziten der Sozialversicherungen kommt, und die positive Entwicklung der IV. Für die Kantone wirkt sich die angenommene sukzessive Erhöhung der SNB-Gewinnausschüttungen zwischen 2024 und 2032 von jährlich 1,3 Milliarden Franken auf 4 Milliarden Franken begünstigend aus. Zudem wird die Schuldenquote des Staates positiv dadurch beeinflusst, dass das jährliche durchschnittliche Wachstum des nominalen BIP bis 2030 über seinem langfristigen Trend liegt. Zugleich ist der durchschnittliche jährliche Zinssatz auf die Staatsschulden mit 1,4 Prozent relativ tief.

**Tabelle 5: Bruttoschulden nach Staatsebene im Basisszenario** (in % des BIP)

Jahr	2021	2040		2060	
	Quote	Quote	Differenz zu 2021	Quote	Differenz zu 2021
Staatsebene					
Bund	13,5	12,4	-1,10	15,1	+1,56
Sozialversicherungen	0,0	-0,6	-0,62	9,5	+9,46
Kantone	7,5	5,2	-2,30	18,4	+10,90
Gemeinden	6,2	8,0	+1,80	14,3	+8,02
Staat	27,1	20,1	-6,99	47,5	+20,41

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Schuldenquote des Staates ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die Schuldenquoten der einzelnen Staatsebenen sind nicht um intra-staatliche Transfers bereinigt.

Entgegen dieser Entwicklung nehmen angesichts diverser ausgabenseitiger Herausforderungen in der Legislaturfinanzplanperiode die Belastungen auf Bundesebene zu. Die Schuldenquote des Bundes steigt zwischen 2021 und 2026 entsprechend von 13,5 Prozent auf 14,3 Prozent. Die langfristig wirksamen demografiebedingten Zusatzlasten des Bundes können durch die unterstellten SNB-Gewinnausschüttungen, die Reform AHV 21, die IV und eine günstige makroökonomische Entwicklung über den Projektionszeitraum weitgehend ausgeglichen werden. So weicht die Schuldenquote des Bundes im Jahr 2060 mit 15,1 Prozent nicht stark vom Basisjahr ab (vgl. Tabelle 5).

Allerdings ist die Bundesebene auch für die Sozialversicherungen verantwortlich. Im Jahr 2021 weisen die Sozialversicherungen keine nennenswerten Bruttoschulden auf.<sup>20</sup> Aufgrund der Reform AHV 21 und der günstigen Entwicklung der IV können die Sozialversicherungen zunächst Überschüsse erzielen, die ab 2030 aufgrund der sich verschlechternden Lage der AHV beginnen zu sinken. Ab 2033 erwirtschaften die Sozialversicherungen aufgrund der AHV Defizite, die sich bis zum Jahr 2060 auf eine Schuldenquote von 9,5 Prozent des BIP akkumulieren.

Der Anstieg der demografieabhängigen Ausgabenquote der Kantone spiegelt sich auch in der Entwicklung ihrer Schuldenquote. So steigt die Schuldenquote der Kantone von 7,5 Prozent im Jahr 2021 auf 18 Prozent im Jahr 2060 und damit am stärksten von allen Staatsebenen. Diese Entwicklung ist massgeblich durch die Ausgaben für die Gesundheit und Langzeitpflege und bis 2040 zusätzlich durch die Bildungsausgaben beeinflusst.

Die Schuldenquote der Gemeinden steigt von 6,2 Prozent auf 14 Prozent. Verantwortlich dafür ist primär die Entwicklung der Ausgaben für die Langzeitpflege. Für die Periode bis 2040 spielen zudem die steigenden Bildungsausgaben eine Rolle.

### Fiskallücke

Die Fiskallücke spiegelt die Entwicklung der Schuldenquote wider. Sie gibt an, in welchem Umfang annahmegemäss ab 2028 dauerhafte Einsparungen, Beitrags- oder Steuererhöhungen notwendig sind, damit die Schuldenquote bis 2060 auf dem Niveau des Basisjahres 2021 stabilisiert werden kann und die Finanzpolitik demgemäss nachhaltig wäre. Die Fiskallücke des Staates beträgt knapp 0,7 Prozent des BIP (rund 5,2 Mrd. CHF) (vgl. Tabelle 6). Damit ist die Entwicklung der öffentlichen

<sup>20</sup> Da in den Langfristperspektiven entsprechend den internationalen Standards die Bruttoschuldenquote als Kennziffer berücksichtigt wird, werden hier nicht die Vermögen von AHV- und IV-Fonds betrachtet.

Finanzen aufgrund des demografischen Wandels als nicht nachhaltig zu beurteilen und es besteht entsprechender finanz- und wirtschaftspolitischer Reformbedarf.

**Tabelle 6: Fiskallücke im Basisszenario bei Konsolidierungsbeginn im Jahr 2028**  
(in % des BIP)

Staatsebene	Jährlicher Konsolidierungsbedarf 2028–2060	
	Schuldenquote	Schuldenstand
Bund	0,05	0,34
Sozialversicherungen	0,32	0,32
Kantone	0,35	0,50
Gemeinden	0,27	0,40
Staat	0,68	1,24

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Fiskallücke des Staates ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die Fiskallücke einer einzelnen Staatsebene berücksichtigt die intra-staatlichen Transfers nicht.

Die Fiskallücken von Sozialversicherungen, Kantonen und Gemeinden fallen in etwa gleich hoch aus, während der Bund eine geringere Fiskallücke aufweist. Allerdings ist der Bund auch für die Sozialversicherungen zuständig, so dass insgesamt auf der Bundesebene ein ausgeprägter finanz- und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf besteht.

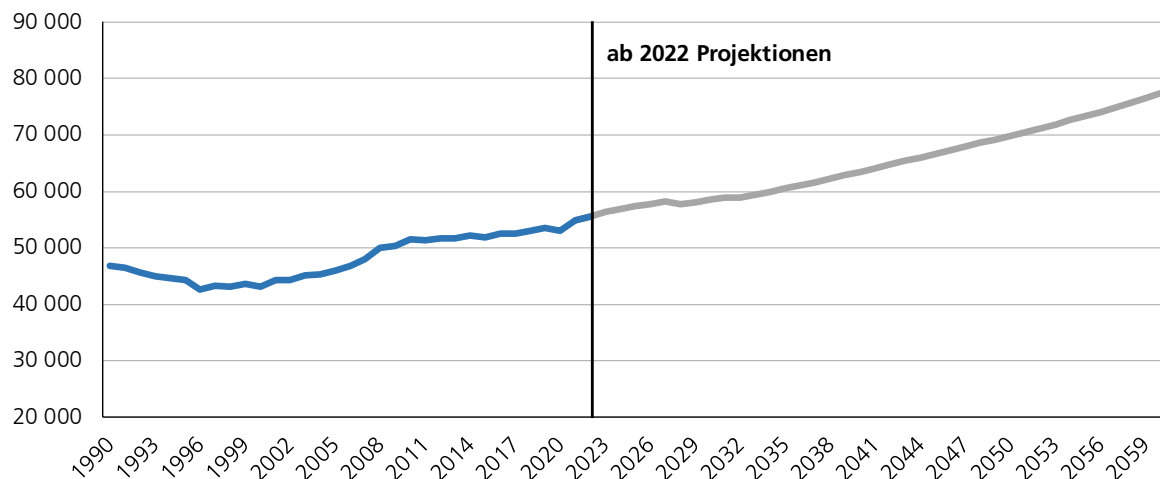
Wird das strengere Nachhaltigkeitskriterium der Schuldenbremse für alle Staatsebenen, das heisst, die Stabilisierung des Schuldenstands in Franken auf dem Niveau des Basisjahres, unterstellt, weisen alle Staatsebenen ausser den Sozialversicherungen eine höhere Fiskallücke auf (vgl. Tabelle 6). Dementsprechend nimmt die Fiskallücke des Staates bei Stabilisierung des Schuldenstands in Franken gegenüber dem Ziel einer Stabilisierung der Schuldenquote von 0,7 auf 1,2 Prozent des BIP zu. Die Fiskallücke der Sozialversicherungen bleibt unverändert, da die Sozialversicherungen im Basisjahr 2021 schuldenfrei sind.

Weiterhin ist zu beachten, dass die Fiskallücke zunimmt, wenn der Konsolidierungsbeginn auf einen späteren Zeitpunkt als 2028 verschoben wird. Eine Verzögerung des Konsolidierungsbeginns würde den jährlichen Korrekturbedarf für die öffentlichen Haushalte erhöhen.

#### 2.5.4 Entwicklung des verfügbaren Einkommens

Mit Hilfe des verfügbaren Einkommens pro Kopf der Schweizer Bevölkerung soll aufgezeigt werden, wie stark sich die Zusatzbelastung der Einwohnerinnen und Einwohner in der Schweiz im Mittel verändert, wenn die Schuldenquote des Staates auf dem derzeitigen Niveau stabilisiert wird und die demografiebedingten Mehrausgaben exemplarisch durch höhere Steuern und Sozialbeiträge finanziert werden. Das verfügbare Einkommen wird als teuerungsbereinigtes durchschnittliches Einkommen pro Kopf nach Abzug von Steuern, Sozialbeiträgen und den obligatorischen Krankenversicherungsprämien ausgewiesen.

**Grafik 9: Verfügbares Einkommen pro Kopf der Bevölkerung von 1990 bis 2021 und im Basisszenario (CHF zu Preisen von 2021)**



Quelle: EFV, SECO, BFS.

Bemerkungen: Da die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte annahmegemäss ab 2028 beginnt, sinkt das teuerungsbereinigte pro-Kopf-Einkommen zwischen 2027 und 2028 abrupt.

Trotz der durch die Fiskallücke angezeigten Zusatzlasten nimmt das verfügbare Einkommen im Basisszenario im Durchschnitt zu (vgl. Grafik 9). Die Zunahme wird im Wesentlichen durch das unterstellte Produktivitätswachstum von jährlich 1,2 Prozent beeinflusst. Gemäss Basisszenario steigt das verfügbare Einkommen zwischen 2021 und 2060 jährlich um 0,9 Prozent. Damit wächst das projizierte Einkommen schneller als in den Jahren von 1990 bis 2021 mit einer Wachstumsrate von 0,5 Prozent. Wird allerdings die Stagnationsphase der 1990er-Jahre ausgeklammert, fällt das Wachstum des verfügbaren Einkommens von 2000 bis 2021 mit 1,1 Prozent etwas höher als im Basisszenario bis 2060 aus.

Die Entwicklung des verfügbaren Einkommens verdeutlicht, dass trotz der alterungsbedingten Zusatzlasten das Wohlstandsniveau der Schweizer Bevölkerung unter plausiblen Annahmen zunehmen kann. Zu bedenken ist jedoch, dass diese Betrachtung weitere potenzielle Finanzierungslasten beispielweise aufgrund geopolitischer Herausforderungen und des Klimawandels nicht berücksichtigt.

### 2.5.5 Sensitivitätsanalysen: Migration und Produktivität

Die Alternativszenarien umfassen einerseits ein Szenario mit einem langfristig höheren Produktivitätswachstum (1,7 %) und ein Szenario mit einem tieferen Produktivitätswachstum (0,7 %). Andererseits werden zwei weitere Szenarien mit einer höheren bzw. tieferen Nettoimmigration – «Hohe Migration» und «Tiefe Migration» – berücksichtigt.

#### Demografieabhängige Ausgaben

Zunächst werden die Ergebnisse der Alternativszenarien in Bezug auf den Produktivitätsfortschritt betrachtet. Während ein höherer Produktivitätsfortschritt die Zusatzlasten der öffentlichen Finanzen aufgrund der Alterung insgesamt reduziert, würde ein tieferes Produktivitätswachstum diese Zusatzlasten erhöhen (vgl. Tabelle 7). Die drei Staatsebenen und die Sozialversicherungen sind unterschiedlich von einer veränderten Annahme zum Produktivitätswachstum betroffen.

Für den Bund und insbesondere für die Sozialversicherungen nimmt bei einem höheren Produktivitätsfortschritt der Ausgabendruck im Verhältnis zum BIP ab. Die Erklärung dafür ist, dass die AHV/IV-Renten an den Mischindex gekoppelt sind, wodurch die Renten bei annahmegemäss gleicher Bevölkerungsentwicklung wie im Basisszenario nur unterproportional zum BIP steigen.<sup>21</sup>

Im Gegensatz dazu verursacht ein höherer Produktivitätsfortschritt für die Kantone höhere Zusatzlasten als im Basisszenario. Dies ist auf den Druck der Gesundheitsausgaben zurückzuführen. So nimmt annahmegemäss die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen (ohne Langzeitpflege) überproportional zum BIP zu. Hinzu kommt ein Kostendruck aufgrund der erwarteten Knappheit an Gesundheitsfachkräften, überhöhter Tarife und einem tieferen Produktivitätsfortschritt im Gesundheitswesen.

Für die Gemeinden ist die Langzeitpflege der dominierende Ausgabentreiber. Die Pflegeausgaben sind im Wesentlichen durch die Alterung getrieben, so dass aufgrund des höheren Produktivitäts- und damit Wirtschaftswachstums die Pflegeausgaben im Verhältnis zum BIP im Vergleich zum Basisszenario geringfügig abnehmen.

**Tabelle 7: Demografieabhängige Staatsausgaben im Vergleich zum Basisszenario**  
(in % des BIP)

Jahr	2021		2060			
	Basisjahr	Basisszenario	Produktivität		Migration	
Staatsebene	Quote	Quote	+0,5	-0,5	Hohe	Tiefe
Bund	3,9	4,4	-0,10	+0,13	-0,08	+0,10
Sozialversicherungen	5,4	6,2	-0,35	+0,40	-0,34	+0,42
AHV	4,6	5,6	-0,34	+0,39	-0,32	+0,39
IV	0,8	0,5	-0,01	+0,01	-0,02	+0,03
Kantone	5,5	6,5	+0,12	-0,10	+0,07	-0,05
Gemeinden	2,4	2,7	-0,04	+0,04	+0,05	-0,05
Staat	17,2	19,8	-0,37	+0,46	-0,25	+0,37

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Aufgrund der Berücksichtigung der Mittelfristperspektiven des SECO unterscheiden sich die Alternativszenarien hinsichtlich der wirtschaftlichen Annahmen erst ab dem Jahr 2033 vom Basisszenario. Die Alternativszenarien zeigen Differenzen zum Basisszenario im Jahr 2060 auf.

Auch eine höhere Nettoimmigration in den Arbeitsmarkt entlastet insgesamt die öffentlichen Finanzen. Würde die Nettoimmigration tiefer ausfallen, werden die öffentlichen Finanzen entsprechend stärker belastet. Allerdings werden die Staatsebenen wieder unterschiedlich tangiert. Die anschliessenden Ausführungen beziehen sich auf das Szenario mit hoher Migration.

In diesem Szenario resultiert ein stärkeres Wirtschaftswachstum aus einer höheren Nettoeinwanderung, die zu einer Zunahme der erwerbsfähigen Bevölkerung führt. Dies kommt primär den Sozialversicherungen zu Gute. So beschleunigt sich das Wirtschaftswachstum, ohne dass die AHV/IV-Renten stärker steigen. Dies entlastet zudem den Bund bei den Beiträgen an die AHV und IV.

<sup>21</sup> Der Mischindex setzt sich zur Hälfte aus der Inflationsrate und dem Wachstum der Nominallöhne zusammen. Die Löhne nehmen annahmegemäss mit der Inflation und dem Produktivitätsfortschritt zu.

Da primär vergleichsweise gesunde Personen im erwerbsfähigen Alter einwandern, werden Kantone und Gemeinden über die Gesundheits- und Pflegeausgaben leicht entlastet. Demgegenüber steht eine Zusatzbelastung durch stärker steigende Bildungsausgaben, die auf eine höhere Zunahme der Schüler- und Studentenzahlen als im Basisszenario zurückzuführen sind. Daraus resultiert insgesamt eine geringfügige Zusatzbelastung für Kantone und Gemeinden.

### Schuldenquote

Die Entwicklung der demografieabhängigen Ausgaben in den Alternativszenarien schlägt sich entsprechend in der Veränderung der Schuldenquote nieder. Sowohl eine Zunahme des Produktivitätswachstums als auch eine höhere Nettoimmigration führen zu einer geringeren Schuldenquote des Staates als im Basisszenario (vgl. Tabelle 8). Für die pessimistischen Szenarien erhöht sich die Schuldenquote.

**Tabelle 8: Schuldenquote im Vergleich zum Basisszenario** (in % des BIP)

Jahr	2021		2060			
	Basisjahr	Basisszenario	Produktivität		Migration	
Szenarien	Quote	Quote	+0,5	-0,5	Hohe	Tiefe
Staatsebene	Quote	Quote	+0,5	-0,5	Hohe	Tiefe
Bund	13,5	15,1	-2,96	+3,59	-1,78	+2,23
Sozialversicherungen	0,0	9,5	-5,38	+6,58	-10,31	+12,09
Kantone	7,5	18,4	+0,84	-0,69	+3,35	-3,37
Gemeinden	6,2	14,3	-1,88	+2,17	+1,43	-1,35
Staat	27,1	47,5	-8,32	+10,32	-0,29	+2,38

Quelle: EFV.

Bemerkungen: Die Schuldenquote des Staates ist um die Transfers zwischen den Staatsebenen bereinigt. Die Schuldenquoten der einzelnen Staatsebenen sind nicht um intra-staatliche Transfers bereinigt. Die Alternativszenarien zeigen Differenzen zum Basisszenario im Jahr 2060 auf.

Bei einem höheren Produktivitätswachstum fällt die Schuldenquote des Staates im Jahr 2060 deutlich tiefer als im Basisszenario aus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass alle Staatsebenen ausser den Kantonen sowie die Sozialversicherungen entlastet werden.

Eine höhere Nettoimmigration reduziert die Schuldenquote hingegen nur geringfügig, da sich die gegensätzlichen Auswirkungen auf die demografieabhängigen Ausgaben von Bund und Sozialversicherungen einerseits und Kantonen und Gemeinden andererseits zu einem Grossteil kompensieren. Die für die Sozialversicherungen und primär für die AHV spürbar entlastenden Effekte durch die Nettoimmigration werden auch in einer aktuellen Studie des BSV bestätigt.<sup>22</sup>

Die Ergebnisse der Schuldenquote legen nahe, dass der finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf durch ein stärkeres Wirtschaftswachstum reduziert und durch ein schwächeres Wachstum erhöht wird.

## 2.6 Vergleich mit den Langfristperspektiven 2021 und internationalen Studien

### 2.6.1 Vergleich mit den Langfristperspektiven 2021

Wie der letzte Bericht zu den Langfristperspektiven 2021 berücksichtigen die vorliegenden Projektionen die öffentlichen Ausgaben für die Coronakrise. Gegenüber den Langfristperspektiven 2021 ist das zugrundeliegende Bevölkerungsszenario «A-00-2020» des BFS um die Jahre 2020 und 2021

<sup>22</sup> Vgl. BSV (2023).

aktualisiert worden, so dass neu die demografischen Auswirkungen der Coronakrise berücksichtigt werden konnten.

Weiterhin wird im vorliegenden Bericht der aktuelle Legislaturfinanzplan 2025–2027 des Bundes einbezogen und der Projektionszeitraum von 2050 auf 2060 ausgeweitet. Im Vergleich zu den Langfristperspektiven 2021 werden zudem erstmalig die makroökonomischen Annahmen der bis 2032 reichenden Mittelfristperspektiven des SECO übernommen. Damit wird im Gegensatz zu den Langfristperspektiven 2021 davon ausgegangen, dass die Wirtschaft erst mit einer grösseren Verzögerung von fünf zusätzlichen Jahren ihren langfristigen Wachstumspfad erreicht. Dies bedeutet, dass die Auswirkungen der in den Alternativszenarien dargestellten Veränderung der langfristigen Annahmen über den Produktivitätsfortschritt und die Nettoimmigration gedämpft werden.

Die langfristigen makroökonomischen Annahmen bezüglich Produktivitätswachstum und Inflation von jährlich 1,2 Prozent und 1,0 Prozent bleiben unverändert gegenüber den Langfristperspektiven 2021. Hingegen wird unterstellt, dass die Realzinsen langfristig bei 1,4 Prozent statt 1,6 Prozent liegen. Die Veränderung der Realzinsen hat jedoch erfahrungsgemäss keine grossen Auswirkungen auf die Ergebnisse der Projektionen. Im Unterschied zu den Langfristperspektiven 2021 wird davon ausgegangen, dass die Gewinnausschüttungen der SNB für Bund und Kantone sukzessive bis 2032 auf 6 Milliarden ansteigen. In den Langfristperspektiven 2021 wurde angenommen, dass dieser Betrag für den gesamten Projektionszeitraum von 2019 bis 2050 ausgeschüttet wird.

Die vorliegenden Projektionen bestätigen die Ergebnisse der Langfristperspektiven 2021 wonach die Coronakrise im Wesentlichen einen temporären Einfluss auf die öffentlichen Finanzen hat. Wie in den Langfristperspektiven 2021 geht der grösste Druck der Alterung der Bevölkerung auf die Staatsausgaben von der Alterssicherung, der Gesundheit und der Langzeitpflege aus. Die Bildungsausgaben spielen eine untergeordnete Rolle. Während sich der demografische Wandel insbesondere über die Alterssicherung auf Bund und Sozialversicherungen auswirkt, sind die Kantone hauptsächlich durch das Gesundheitswesen betroffen. Die Gemeinden werden im Wesentlichen durch die Langzeitpflege und die Bildung tangiert.

Die Fiskallücke für den Staat scheint prima facie etwas tiefer als in den Langfristperspektiven 2021 auszufallen (0,7 vs. 0,8 % des BIP). Allerdings ist die Fiskallücke nicht unmittelbar vergleichbar, da der angenommene Konsolidierungszeitraum im vorliegenden Bericht mit 32 Jahren um sieben Jahre länger andauert. Würde die Konsolidierungsdauer auf dieselbe Dauer wie in den Langfristperspektiven 2021, das heisst 25 Jahre, verkürzt, würde sich die Fiskallücke von 0,7 auf 0,9 Prozent erhöhen. Gegenüber den Langfristperspektiven 2021 erhöht sich die Fiskallücke damit de facto um 0,1 Prozentpunkte.

Im Wesentlichen lässt sich der etwas höhere Konsolidierungsbedarf durch die pessimistischere Annahme über die Entwicklung der SNB-Gewinnausschüttungen erklären. Dies führt zu einer höheren Fiskallücke der Kantone. Der von der AHV ausgehende Ausgabendruck ist hingegen etwas schwächer, sodass die Fiskallücken von Bund und Kantonen geringfügig tiefer ausfallen. Die Fiskallücke der Gemeinden ändert sich kaum.

### 2.6.2 Vergleich mit internationalen Studien

Alle entwickelten Länder sind vom demografischen Wandel betroffen und weisen – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – eine alternde Bevölkerung auf. Regelmässig werden von der Europäischen Kommission und verschiedenen Ländern Berichte erstellt, welche die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den zukünftigen Staatshaushalt quantifizieren sollen.<sup>23</sup> Für einen Vergleich der Entwicklung der demografiebedingten Ausgaben ist insbesondere der methodisch diesem Bericht nahestehende «Ageing Report» der Europäischen Kommission interessant. Darüber hinaus wird kurz auf die Projektionen der OECD eingegangen, die im jüngsten OECD-Länderbericht für die Schweiz erschienen sind.

#### Europäische Kommission

Im aktuellen Ageing Report 2024 der Europäischen Kommission lässt sich die absehbare demografische Entwicklung in der EU mit derjenigen der Schweiz vergleichen – beide weisen eine stark alternde Bevölkerungsstruktur auf. Im Jahr 2022 ist das Verhältnis der über 65-Jährigen zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (Altersquotient) im EU-Durchschnitt bei 36 Prozent und in der Schweiz bei 32 Prozent.<sup>24</sup> Gemäss der Bevölkerungsszenarien wird im Jahr 2060 im EU-Durchschnitt ein Altersquotient von 58 Prozent und in der Schweiz von 50 Prozent erwartet. Die Alterung der Bevölkerung in der Schweiz entwickelt sich damit langsamer als im EU-Durchschnitt. In ähnlichem Ausmass schreitet die Alterung in Deutschland und Frankreich voran, deren Altersquotienten von 37 bzw. 38 Prozent im Jahr 2022 auf 52 bzw. 55 Prozent im Jahr 2060 steigen. Hingegen altert die Bevölkerung in Österreich deutlich schneller als in der Schweiz. Der Altersquotient nimmt im entsprechenden Zeitraum von 32 auf 55 Prozent zu.

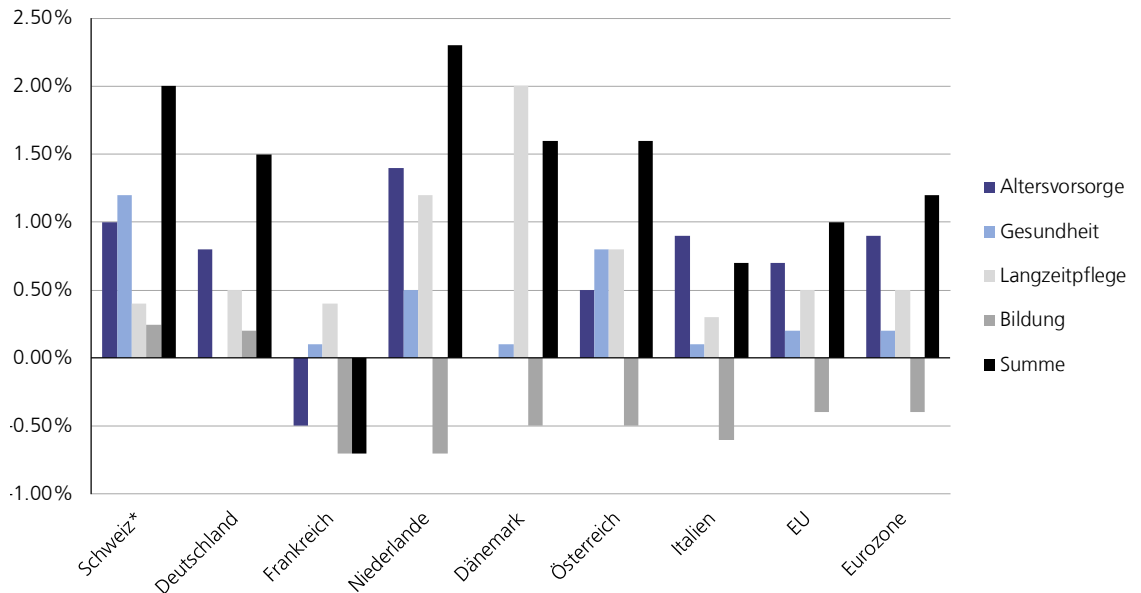
Das langfristige Wachstum des realen BIP ist im EU-Durchschnitt und der Eurozone tiefer als in der Schweiz. Die Europäische Kommission projiziert eine Wachstumsrate des BIP von 2022 bis 2070 für die EU und die Eurozone, die bei 1,3 Prozent respektive 1,2 Prozent im jährlichen Durchschnitt liegen. Für die Schweiz liegt die Wachstumsrate von 2022 bis 2060 mit 1,5 Prozent pro Jahr etwas höher. Für Deutschland und Frankreich projiziert die Europäische Kommission eine deutlich tiefere Wachstumsrate des realen BIP von 1,1 Prozent jährlich. Österreich liegt genau im EU-Durchschnitt.

<sup>23</sup> Vgl. z. B. den «Ageing Report» der Europäischen Kommission (Europäische Kommission, 2024), den «Long-Term Budget Outlook» des US-Kongresses (Congressional Budget Office, 2023), der «Fiscal risks and sustainability report» des UK OBR (Office for Budget Responsibility, 2023) und die «Langfristige Budgetprognose» des österreichischen Bundesministeriums für Finanzen (2022).

<sup>24</sup> Vgl. Europäische Kommission (2023) und Europäische Kommission (2024).



**Grafik 10: Entwicklung der demografieabhängigen Ausgaben in der EU und der Schweiz von 2022 bis 2045 gemäss Basisszenario (in % des BIP)**



Quelle: Europäische Kommission (2024), EFV.

Bemerkungen: Ein Vergleich bis 2060 würde die Ergebnisse qualitativ nicht verändern.

\*Schweiz: 2021–2045. Zur besseren Vergleichbarkeit wird die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) berücksichtigt, da sie im Gegensatz zu anderen europäischen sozialen Krankenversicherungen nicht zum Staatssektor zählt. Die Versicherung wird durch private Versicherer angeboten.

Gemäss der Europäischen Kommission nehmen die demografieabhängigen Staatsausgaben (Altersvorsorge, Gesundheit, Langzeitpflege, Bildung) in der EU von 2022 bis 2045 um 1,0 Prozent des BIP zu (vgl. Grafik 10). Für die Eurozone fällt die Zunahme mit 1,2 Prozent des BIP etwas stärker aus. Dieser Anstieg lässt sich im Wesentlichen durch einen Ausgabenzuwachs für die Altersvorsorge und die Langzeitpflege begründen. Gedämpft wird die Zunahme der Ausgaben mit Ausnahme von Deutschland durch die Bildung. Der Rückgang der Bildungsausgaben lässt sich mit einer Abnahme des Bevölkerungsanteils der 0- bis 24-Jährigen in der EU begründen. Bis auf Österreich und die Niederlande fällt die Ausgabenzunahme in der Gesundheit relativ tief aus. Die Niederlande verzeichnen unter den in Grafik 10 betrachteten EU-Staaten und der Schweiz den stärksten Zuwachs der demografieabhängigen Ausgaben mit plus 2,3 Prozent des BIP. So nehmen bis auf die Bildung alle von der Demografie betroffenen Bereiche deutlich zu. Im Gegensatz dazu sinken die demografieabhängigen Ausgaben für Frankreich von 2022 bis 2045 aufgrund des projizierten Rückgangs nicht nur der Bildungs-, sondern ebenfalls der Gesundheitsausgaben.

Die Schweiz verzeichnet im Vergleich mit der EU mit 2,0 Prozent des BIP einen relativ starken Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben. Dies ist hauptsächlich durch die projizierte Zunahme der Gesundheitsausgaben zu erklären. Die Schweiz hat unter den Europäischen Staaten eines der teuersten Gesundheitssysteme mit einer hohen Kostendynamik.<sup>25</sup> Hingegen liegt die Zunahme der Ausgaben für die Altersvorsorge mit 1,0 Prozent des BIP fast im Durchschnitt der Eurozone mit 0,9 Prozent des BIP. Auch die Zunahme der Ausgaben für die Langzeitpflege liegt mit 0,4 BIP-Prozent nur knapp unterhalb des Durchschnitts von EU und Eurozone mit plus 0,5 Prozent des BIP.

25 Vgl. Brändle und Colombier (2022).

Für den Vergleich ist allerdings zu bedenken, dass die Gesundheitssysteme in den Europäischen Staaten hinsichtlich Finanzierung, Organisation (staatlich, korporatistisch, privat), Deckung, Leistungsumfang und Qualität sehr unterschiedlich ausfallen. Ähnlich grosse institutionelle Unterschiede bestehen bei den Altersvorsorgesystemen, z. B. in Bezug auf Finanzierung, Renteneintrittsalter, Aufbau und Leistungsumfang.

### OECD

In ihrem jüngsten Länderbericht zur Schweiz präsentiert die OECD Projektionen für die demografieabhängigen Ausgaben von 2021 bis 2060.<sup>26</sup> Gemäss dem Basisszenario der OECD müssten die Einnahmen des Staates im Jahr 2060 um 6 Prozent des BIP höher liegen als im Basisjahr, damit die Finanzpolitik nachhaltig ist und die Schuldenquote auf dem Niveau des Basisjahres stabilisiert werden kann.<sup>27</sup> Die vorliegenden Projektionen legen allerdings einen deutlich geringeren Anpassungsbedarf von 2,6 BIP-Prozent im Basisszenario nahe.

Die jeweiligen Ergebnisse beruhen auf unterschiedlichen Annahmen über die Demografie und die Wirtschaft. So legt die OECD ihren Projektionen z. B. die Bevölkerungsszenarien der UN zugrunde, während der vorliegende Bericht auf den Bevölkerungsszenarien des BFS beruht. Auch werden andere Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung unterstellt. Zudem unterscheidet sich die Projektionsmethodik der Berichte.

### 2.7 Fazit

Die Analyse zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen zeigt, dass der finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf bei Bund, einschliesslich der Ausgaben für die Sozialversicherungen, und Kantonen ausgeprägt ist. Die Alterung erfordert Ende der 2020er-Jahre weitere Reformen für die AHV auf der Bundesebene. Dieser finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf ist vor dem Hintergrund der angenommenen Initiative für eine 13. AHV-Rente, deren Gegenfinanzierung schnell an die Hand zu nehmen ist, noch dringlicher geworden.

Der von den Gesundheitsausgaben ausgehende Druck gefährdet insbesondere die Nachhaltigkeit der Kantonsfinanzen. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit von Reformen, die auf mehr Effizienz im Gesundheitswesen und eine bessere Steuerung der Gesundheitsausgaben zielen. Solche Reformen würden sowohl die Verantwortlichkeiten von Bund und Kantonen betreffen.

Dies wird ebenfalls durch einen Vergleich mit den Ausgabenprojektionen der Europäischen Kommission unterstrichen. Der im Verhältnis zur EU überdurchschnittliche Anstieg der demografieabhängigen Ausgaben der Schweiz ist hauptsächlich durch die hohe Ausgabendynamik bei der Gesundheit (inklusive obligatorische Krankenversicherung) zu erklären. Die Bewältigung der demografischen Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte wird durch ein höheres Wirtschaftswachstum tendenziell erleichtert.

---

<sup>26</sup> Vgl. OECD (2024), Guillemette und Turner (2023).

<sup>27</sup> Eine direkt vergleichbare Grösse wird in diesem Bericht nicht ausgewiesen.

# 3 Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen

## 3.1 Ausgangslage

Der Klimawandel wird immer sichtbarer und verläuft schneller als bisher angenommen. Laut dem Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) ist die globale Erwärmung vor allem auf den menschlichen Ausstoss von Treibhausgasen zurückzuführen. Veränderungen im Klima zeigen sich neben stetig ansteigenden globalen Temperaturen durch häufigere und intensivere Extremwetterereignisse, wie Dürren, Überschwemmungen und Stürme.<sup>28</sup> Die höheren Temperaturen und der Anstieg des Meeresspiegels können zudem ganze Landschaften verändern und die Nahrungsmittelproduktion sowie die Lebensbedingungen negativ beeinflussen.

Langjährige und systematische Beobachtungen des Klimasystems zeigen, dass die Schweiz überdurchschnittlich stark vom Klimawandel betroffen ist. Die bodennahe Lufttemperatur hat zwischen der vorindustriellen Referenzperiode von 1871–1900 und den letzten Jahren um etwa 2,5 Grad Celsius zugenommen – deutlich stärker als der weltweite Durchschnitt mit rund 1 Grad.<sup>29</sup> Seit den 1980er-Jahren ist die Erwärmung in der Schweiz besonders ausgeprägt.<sup>30</sup> Der Klimawandel macht sich in der Schweiz durch eine abnehmende Schneedecke, schmelzende Alpengletscher, häufigere und intensivere Starkniederschläge und häufigere Hitzewellen bemerkbar.

Die Schweiz hat 2015 das Abkommen von Paris unterzeichnet und es 2017 ratifiziert. Das Abkommen verpflichtet Staaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen, um die globale Erwärmung auf unter 2 Grad Celsius gegenüber der vorindustriellen Zeit zu begrenzen. Dabei wird ein maximaler Temperaturanstieg von 1,5 Grad angestrebt. Um einen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele zu leisten, strebt der Bundesrat seit 2019 an, die Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber 1990 zu halbieren und bis zum Jahr 2050 auf den Zielwert von Netto-Null zu verringern. Letzteres Ziel wurde 2023 mit dem Klima- und Innovationsgesetz (KIG) gesetzlich verankert.

Sowohl der Klimawandel selbst, Klimaschutzmassnahmen, die eine Verminderung der Treibhausgasemissionen anstreben, als auch Anpassungsmassnahmen an den Klimawandel können makroökonomische Turbulenzen herbeiführen. Zu diesem Zweck haben Aufsichtsbehörden und Zentralbanken begonnen, mögliche Folgen des Klimawandels und der Klimapolitik für die Wirtschafts- und Finanzstabilität abzuschätzen.<sup>31</sup> Den klimabedingten Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte wurde jedoch bisher nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

In den Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2021 wurde eine qualitative Analyse zu den komplexen Zusammenhängen zwischen Klimawandel und öffentlichen Finanzen erstellt.<sup>32</sup> Die diesem Kapitel zugrunde liegende Pilotstudie analysiert erstmals die langfristigen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels auf die öffentli-

28 Für das Jahr 2022 wurden die durch Extremwetterereignissen verursachten Schäden auf 270 Milliarden US-Dollar geschätzt und es wurden 30 704 Todesfälle registriert. Weltweit waren schätzungsweise 185 Millionen Menschen von Extremwetterereignissen betroffen (vgl. IPCC, 2023, und OECD, 2023b).

29 Vgl. NCCS (2023).

30 Vgl. Begert et al. (2019).

31 Vgl. beispielsweise Banque de France (2020), ECB (2021), Deutsche Bundesbank (2022) und NGFS (2022).

32 Die Basis dafür ist eine konzeptionelle Studie der Eidgenössischen Finanzverwaltung gemeinsam mit der OECD (vgl. Baur et al., 2021, und Baur & Bruchez, 2021).

chen Finanzen der Schweiz.<sup>33</sup> Mittels Projektionen wird aufgezeigt, wie die Klimapolitik die Struktur der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben unter den getroffenen Annahmen verändert und wie sich dies auf Haushaltssaldi und Schuldenquoten der Staatsebenen auswirkt.

Die Studie hat Pilotcharakter, da es international noch keine etablierte Vorgehensweise zur Analyse der langfristigen Auswirkungen des Klimaschutzes auf die öffentlichen Finanzen gibt. Die Kosten des Klimawandels selbst, zum Beispiel die direkten Kosten des Temperaturanstiegs, von Extremwetterereignissen und des Biodiversitätsverlusts, werden aufgrund zu grosser Unsicherheiten und Datenlücken nicht berücksichtigt. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden die Investitionen für Anpassungsmassnahmen, zum Beispiel für den Umgang mit Naturgefahren oder die Erhaltung der Landwirtschaft.<sup>34</sup>

Gemäss internationalen Studien des IPCC und dem Netzwerk von Zentralbanken und Aufsichtsbehörden (Network for Greening the Financial System, NGFS) werden die volkswirtschaftlichen Kosten des Klimaschutzes langfristig jedoch deutlich unter den Kosten eines ungebremsten Klimawandels liegen.<sup>35</sup> Die Klimaschutzmassnahmen dürften dazu beitragen, das Pariser Abkommen einzuhalten und die globale Erwärmung zu begrenzen. Dadurch können erhebliche klimabedingte Schäden vermieden werden, und die Notwendigkeit von Anpassungsmassnahmen könnte reduziert werden.

Das Kapitel ist wie folgt aufgebaut: Kapitel 3.2 geht kurz auf die Kosten des Klimawandels ein. Diese Kosten stehen in dieser Studie nicht im Fokus. Sie machen aber deutlich, mit welchen Klimaschäden künftige Generationen konfrontiert sein könnten, wenn nicht ausreichend Massnahmen gegen den Klimawandel ergriffen werden. In Kapitel 3.3 wird die Methodik zur Analyse der Auswirkungen von Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen vorgestellt, die auf der zugrunde liegenden Studie von Ecoplan (2024) basiert. Kapitel 3.4 diskutiert die Ergebnisse. In Kapitel 3.5 erfolgt eine kurze Einordnung der Ergebnisse anhand erster, vergleichbarer internationaler Studien. Kapitel 3.6 zieht ein kurzes Fazit.

## 3.2 Kosten des Klimawandels

### Ausgewählte Erkenntnisse aus der Literatur

In der Forschung herrscht Konsens darüber, dass die physischen Risiken eines ungebremsten Klimawandels die Kosten für die Eindämmung bei Weitem übersteigen. Das Abschätzen der ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels ist komplex und mit Unsicherheiten behaftet. Besonders herausfordernd gestaltet sich die Berechnung der Auswirkungen des Klimawandels, wenn Kippunkte erreicht werden. Kippunkte sind kritische Schwellenwerte im Ökosystem, deren Überschreiten zu bedeutenden Systemveränderungen führen kann. Beispiele hierfür

<sup>33</sup> Vgl. Ecoplan (2024). Dieser Bericht wird parallel als Grundlagenbericht zu den Langfristperspektiven publiziert.

<sup>34</sup> Gemäss den Energieperspektiven 2050+ fallen bis 2050 für die Erneuerung, Modernisierung und den Ersatz bestehender Energieinfrastrukturen, Gebäude, Anlagen, Geräte oder Fahrzeuge Investitionen in der Höhe von rund 1400 Milliarden Franken an. Mit dem Netto-Null-Ziel bis 2050 erhöht sich der Investitionsbedarf um 109 Milliarden Franken beziehungsweise 8 Prozent. Diese Investitionen werden per Annahme hauptsächlich von Schweizer Unternehmen getragen (vgl. UVEK, 2022a).

<sup>35</sup> Vgl. IPCC (2022) und NGFS (2022).

sind der Zerfall des grönländischen Eisschildes und das Auftauen des arktischen Permafrostbodens, welche das Tempo des Klimawandels beschleunigen und die Intensität von Extremwetterereignissen verstärken können.

Eine Studie des Internationalen Währungsfonds schätzt, dass ein Temperaturanstieg bis ins Jahr 2100 von rund 3 Grad Celsius im Vergleich zu 2020 zu einer Abnahme des globalen BIP pro Kopf von 7 Prozent im Jahr 2100 führen würde.<sup>36</sup> Laut dem NGFS könnte ein solcher Temperaturanstieg sogar zu einem Einbruch des BIP von bis zu 20 Prozent im Jahr 2100 führen, wenn chronische (Temperaturanstieg) und akute (Extremwetterereignisse) Risiken miteinbezogen werden. Eine Studie von Oxford Economics schätzt hingegen, dass eine Erwärmung um 2,2 Grad Celsius und die daraus resultierenden Extremwetterereignisse bereits bis 2050 das globale BIP-Niveau um bis zu 20 Prozent senken werden.<sup>37</sup> Als Vergleichsgrösse betrug der Einbruch des weltweiten und des schweizerischen BIP während der Coronakrise rund 3 Prozent.<sup>38</sup>

Diese Ergebnisse zeigen, dass der Klimawandel erhebliche Kosten für die Volkswirtschaft verursachen wird, das Ausmass aber mit grossen Unsicherheiten behaftet ist und von verschiedenen Annahmen abhängig ist.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels könnten sich laut der Europäischen Kommission bereits in den nächsten Jahren durch einen Anstieg der Schuldenquoten von EU-Ländern bemerkbar machen. Laut jüngsten Schätzungen im Rahmen einer Stresstestanalyse würden immer häufigere und intensivere Extremwetterereignisse die Schuldenquote von Italien, Österreich und Deutschland zwischen 2024 und 2032 um 1 bis 3 Prozentpunkte erhöhen. Andere Länder, darunter Spanien, Tschechien und Griechenland, werden den Kosten des Klimawandels noch stärker ausgesetzt sein.<sup>39</sup>

Laut den neusten Projektionen des NGFS würde das Erreichen des Netto-Null-Ziels bis 2050 zu einer zusätzlichen Reduktion des globalen BIP um rund 2 Prozent führen. Nichtsdestotrotz würde der Klimawandel bis 2050 zu einer Reduktion des globalen BIP um 6 Prozent führen.<sup>40</sup> Dabei ist eine frühzeitige Ausweitung der Klimaschutzmassnahmen aus volkswirtschaftlicher Sicht erstrebenswert. Ergänzend hat die OECD in einer Studie geschätzt, dass das Netto-Null-Ziel im Jahr 2050 zu einem um durchschnittlich 3,7 Prozent niedrigeren BIP in den OECD-Ländern führen kann. Dies im Vergleich zu einem Szenario, in dem die Klimaschutzmassnahmen nicht entsprechend den Zielen verschärft werden. Von den volkswirtschaftlichen Kosten des Klimawandels selbst und der Anpassungsmassnahmen wird jedoch abstrahiert. In der Schweiz würde, laut der OECD-Studie, das BIP im Jahr 2050 aufgrund der Klimaschutzmassnahmen rund 2,5 Prozent tiefer ausfallen.<sup>41</sup> Zudem hat die OECD geschätzt, dass das EU-Klimaziel «Fit for 55», wodurch bis 2030 die Emissionen um mindestens 55 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden sollen, zu BIP-Einbussen in der EU von rund 1 Prozent im Jahr 2030 führen wird.<sup>42</sup>

---

36 Vgl. Kahn et al. (2019).

37 Vgl. Kiehl & Winter (2022) und Fuje et al. (2023).

38 Vgl. Weltbank (2023) und SECO (2023).

39 Vgl. Gagliardi et al. (2022).

40 Vgl. NGFS (2023).

41 Vgl. OECD (2023c).

42 Vgl. OECD (2023a).

Im Bericht zur langfristigen Klimastrategie 2050 des Bundesrats würde laut wissenschaftlichen Studien ein unkontrollierter Klimawandel in der Schweiz im Jahr 2050 eine Einbusse von bis zu 4 Prozent des BIP-Niveaus bedeuten.<sup>43</sup> Gelingt es hingegen, die weltweiten Emissionen durch Klimaschutzmassnahmen zu senken und den globalen Temperaturanstieg auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, würden die Kosten des Klimawandels im Jahr 2050 nur noch 1,5 Prozent des BIP-Niveaus betragen. Das bedeutet für das Jahr 2050 Einsparungen von 20 bis 30 Milliarden Franken zu Preisen von 2022.

Eine Studie der École Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL) schätzt zudem, dass der Privatkonsum in der Schweiz durch den Klimawandel im Jahr 2060 um 0,37 bis 1,37 Prozent abnehmen dürfte.<sup>44</sup> Dieses Ergebnis ergibt sich aus höheren Temperaturen im Sommer, die zu einer höheren Sterblichkeit und einer geringeren Arbeitsproduktivität führen. Die Analyse erfasst jedoch nur einen Teil der Klimakosten. Die Auswirkungen des Klimawandels auf den internationalen Handel konnten beispielsweise nicht berücksichtigt werden. Ein Rückgang der Nachfrage nach Schweizer Exportgütern aufgrund von Klimaschäden im Ausland könnte die negativen Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft verschärfen, weil Partnerländer sich diese Güter weniger leisten können. Zudem könnte der Klimawandel auch zu einer stärkeren Migration in die Schweiz führen, was wiederum volkswirtschaftliche Folgen haben würde. Diese Wirkungskanäle verdeutlichen, dass die Schweiz auch indirekten Effekten des Klimawandels ausgesetzt sein wird.

Insgesamt ist jedoch auch festzuhalten, dass im internationalen Vergleich fortgeschrittene Volkswirtschaften, wie die Schweiz, weniger stark vom Klimawandel betroffenen sein werden als Entwicklungsländer.<sup>45</sup>

#### **Kosten des Klimawandels werden nicht berücksichtigt**

Die Kosten des Klimawandels selbst, oft auch als physische Auswirkungen bezeichnet, wie die Kosten des Temperaturanstiegs, von Extremwetterereignissen und des Biodiversitätsverlusts, sind nicht Bestandteil dieser Analyse.

Die Hauptgründe für das Nichteinbeziehen liegen darin, dass die Datenbasis hierfür noch unzureichend ist. Die Berücksichtigung der Kosten des Klimawandels würde zudem die Komplexität der Analyse deutlich erhöhen. Dies würde die Quantifizierung der Auswirkungen der Klimapolitik auf die öffentlichen Finanzen in den Hintergrund drängen. Ein weiterer Grund ist, dass die Kosten des Klimawandels insbesondere längerfristig exponentiell ansteigen dürften. Der Zeitraum bis 2060 wäre daher womöglich weniger aussagekräftig.

Die Kosten des Klimawandels und der Anpassungsmassnahmen in der Schweiz werden gegenwärtig im Rahmen des Forschungsprogramms «NCCS-Impacts» des Netzwerks des Bundes für Klimadienleistungen (National Centre for Climate Services, NCCS) bis voraussichtlich 2025 untersucht. Ziel ist es, einen systemischen Überblick über die Auswirkungen des Klimawandels in der Schweiz zu geben und die zentralen Herausforderungen für Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft aufzuzeigen.

---

43 Vgl. Bundesrat (2021).

44 Vgl. Vöhringer et al. (2019).

45 Vgl. Guo et al. (2021), Fuje et al. (2023) und Notre Dame Global Adaptation Initiative (2023).

Zu beachten ist, dass die Berücksichtigung der Kosten des Klimawandels die Ergebnisse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen relativieren würde. Die heute anfallenden Kosten einer Ausweitung der Klimaschutzmassnahmen für Netto-Null würden die zukünftigen Kosten von Klimaschäden und der Anpassung an den Klimawandel reduzieren. Da die Kosten der Klimapolitik auch in der Schweiz mit grosser Wahrscheinlichkeit geringer sind als die Kosten des Klimawandels selbst, könnten das Wirtschaftswachstum und die damit verbundene Entwicklung der öffentlichen Finanzen bei Erreichen des Netto-Null-Ziels bis 2050 positiver ausfallen als bei Nichterreichen des Ziels. Dies weil die Kosten des Klimawandels in einer Welt, in der Netto-Null nicht erreicht wird, wesentlich höher ausfallen würden.<sup>46</sup>

#### **3.3 Modellierung der Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen**

Das methodische Vorgehen basiert auf der von Ecoplan (2024) durchgeführten Studie zu den Auswirkungen des Netto-Null-Ziels in der Klimapolitik auf die öffentlichen Finanzen in der langen Frist. Die Annahmen basieren mehrheitlich auf den Ergebnissen der im Auftrag des Bundesamts für Energie (BFE) erstellten Energieperspektiven 2050+.<sup>47</sup>

In der Analyse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen werden weitgehend dieselben makroökonomischen Entwicklungen unterstellt und die Daten der öffentlichen Finanzstatistik zugrunde gelegt wie in der Analyse der Alterung im vorhergehenden Kapitel. Wie in den folgenden Abschnitten beschrieben, unterscheiden sich die Analysen jedoch in Bezug auf das methodische Vorgehen und das Ausmass an Unsicherheit, welches im Klimabereich ausgeprägter ist. Insbesondere werden in der Analyse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen Szenarien mit Politikänderungen analysiert, während in der Analyse der demografischen Alterung von unveränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen ausgegangen wird («no-policy-change»-Annahme). Zudem werden die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die Einnahme- und Ausgaben-seite im Detail analysiert, während im Kapitel zur Alterung der Fokus auf der Ausgabenseite liegt. Diese und weitere Unterschiede haben zur Folge, dass die Resultate der beiden Analysen nicht direkt vergleichbar sind.

##### **3.3.1 Abgrenzung der vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben**

Die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen sind komplex. Die Klimaschutzmassnahmen wirken sich auf die Einnahmen und Ausgaben aller drei Staatsebenen und der Sozialversicherungen auf direkte und indirekte Weise aus.

Direkte Auswirkungen beinhalten beispielsweise zurückgehende Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen sowie Subventionen für das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen beispielsweise Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer oder Ausgaben für die soziale Sicherheit, wie Bundesbeiträge an Sozialwerke und die individuelle Prämienverbilligung (IPV). Diese Grössen werden durch Veränderungen der makroökonomischen Entwicklung durch die unterstellten Klimaschutzmassnahmen beeinflusst, insbesondere durch ein geringeres Wachstum des Bruttoinlandpro-

<sup>46</sup> Vgl. IPCC (2022) und NGFS (2022).

<sup>47</sup> Vgl. UVEK (2022a&b).

dukts (BIP), des Konsums oder der Löhne. Tabelle 9 gibt einen Überblick der direkten und indirekten Betroffenheit der einzelnen Einnahme- und Ausgabepositionen.

**Tabelle 9: Übersicht der betroffenen Einnahme- und Ausgabepositionen**  
**Teil A: Betroffenheit der Einnahmen**

Einnahmen	direkt	indirekt	Einflussfaktor	Betroffenheit	Quelle
<b>Finanzen und Steuern</b>					
a) Direkte Steuern natürlicher Personen		X	78 % Arbeits- 22 % Kapitaleinkommen	B, K, G	CGE
b) Direkte Steuern juristischer Personen		X	BIP	B, K, G	CGE
c) Vermögenssteuern		X	Kapitaleinkommen	K, G	CGE
d) Steuerabzüge für Energieeffizienzmassnahmen		X	Zusatzinvestitionen in Gebäudesanierungen und Grenzsteuersatz	B, K, G	ESM
e) Mehrwertsteuer		X	Konsum	B	CGE
f) Motorfahrzeugsteuer	X		Zusammensetzung Fahrzeugpark	K	ESM
g) Motorfahrzeugsteuer auf Elektrofahrzeuge	X		Äquivalente Besteuerung der Elektrofahrzeuge (Kompensation Einnahmerückgang aus Motorfahrzeugsteuer)	K	rechn. Komp.
h) Mineralölsteuer und -zuschlag auf Treibstoffe	X		Verbrauch Benzin/Diesel	B	ESM
i) Mineralölsteuer auf Brennstoffe	X		Verbrauch Erdölprodukte (exkl. fossile Treibstoffe)	B	ESM
j) Abgabe auf Elektrofahrzeuge (Ersatzabgabe Mineralölsteuer)	X		Äquivalente Besteuerung der Elektrofahrzeuge (fahrzeugkilometerabhängige Abgabe)	B	ESM
k) Schwerverkehrsabgabe LSVA	X		Fahrzeugkilometer mit fossil betriebene schweren Nutzfahrzeugen unter Berücksichtigung der Emissionsklassen	B	ESM
l) Ersatzabgabe für wegfallende LSVA bei Elektrofahrzeugen	X		Besteuerung der Elektrofahrzeuge (reduzierter LSVA-Satz für Elektrofahrzeuge)	B	ESM
m) CO <sub>2</sub> -Abgabe auf Brennstoffe	X		CO <sub>2</sub> -Emissionen aus abgabepflichtigen Brennstoffen multipliziert mit CO <sub>2</sub> -Abgabe	B	ESM, CGE
n) CO <sub>2</sub> -Abgabe auf Treibstoffe	X		CO <sub>2</sub> -Emissionen aus abgabepflichtigen Treibstoffen multipliziert mit CO <sub>2</sub> -Abgabe	B	ESM, CGE
o) Lohnbeiträge AHV und IV		X	Lohnniveau	SV	CGE
<b>Umweltschutz und Raumordnung</b>					
o) Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionsrechten (EHS)	X		Versteigerte Emissionsrechte multipliziert mit CO <sub>2</sub> -Preis	B	CGE und Annahmen Ecoplan



**Teil B: Betroffenheit der Ausgaben**

Ausgaben	direkt	indirekt	Einflussfaktor	Betroffenheit	Quelle
<b>Querschnittspositionen</b>					
a) Personalausgaben		X	Lohnniveau	B, K, G, SV	CGE
b) Gebäude	X		Zusatzkosten energetische Gebäudemassnahmen	B, K, G, SV	ESM
c) Vorleistungen		X	Vorleistungspreis (inkl. Lohnniveau)	B, K, G	CGE
<b>Soziale Sicherheit</b>					
d) AHV-Renten		X	Mischindex	SV	CGE
e) IV-Renten		X	Mischindex	SV	CGE
f) EL für AHV		X	Mischindex	K, G	CGE
g) EL für IV		X	Mischindex	K, G	CGE
h) Sozialhilfe		X	Mischindex	K, G	CGE
i) Individuelle Prämienverbilligung		X	Mischindex	B, K, G	CGE
<b>Umweltschutz und Raumordnung</b>					
j) Negativemissionstechnologien (NET)	X		Preis und Menge der im Ausland eingekauften NET	B	ESM
<b>Finanzen und Steuern</b>					
k) Schuldzinsen		X	Zusätzliches Primärdefizit, Zinssatz	B, K, G, SV	CGE

Quelle: Ecoplan (2024).

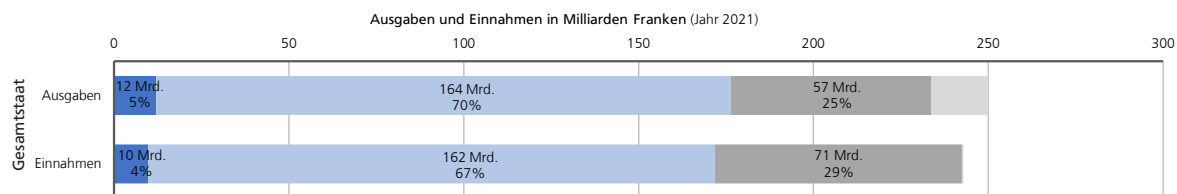
Lesehilfe am Beispiel Personalausgaben in Zeile a) von Teil B: Die Personalausgaben sind indirekt abhängig vom Klimaschutz. Durch die ergriffenen Klimaschutzmassnahmen verändert sich das Lohnniveau, was zu veränderten Personalausgaben führt. Die Quelle für die veränderten Lohnniveaus sind die Resultate aus dem Gleichgewichtsmodell (CGE). Die klimaschutzbedingten Veränderungen bei den Personalausgaben betreffen Bund (B), Kantone (K), Gemeinden (G) und Sozialversicherungen (SV).

Ein Beispiel für eine direkt vom Klimaschutz betroffene Einnahmeposition ist die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen (vgl. Teil A, Zeile m). Diese Bundeseinnahmen werden durch die Höhe der Abgabe pro Tonne CO<sub>2</sub>-Emissionen und das Volumen an CO<sub>2</sub>-Emissionen aus abgabepflichtigen Brennstoffen berechnet. Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden aus direkten Steuern der natürlichen Personen werden hingegen indirekt von den Klimaschutzmassnahmen durch Veränderungen im Arbeits- und Kapitaleinkommen beeinflusst. Da die direkten Steuern natürlicher Personen stärker durch das Arbeitseinkommen geprägt sind, wird der Einfluss des Arbeitseinkommens auf die Steuereinnahmen höher gewichtet (rund 3/4 im Vergleich zu 1/4 für das Kapitaleinkommen). Die veränderten Arbeits- und Kapitaleinkommen stammen aus dem allgemeinen Gleichgewichtsmodell (vgl. Abschnitt 3.3.3).

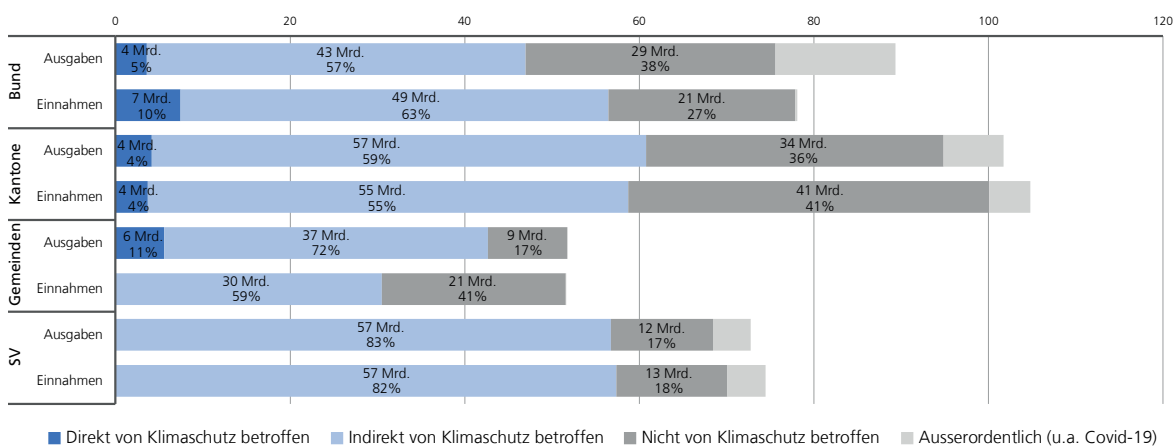
Auf der Ausgabenseite werden die Zusatzkosten energetischer Gebäudemassnahmen direkt von den Klimaschutzmassnahmen beeinflusst, beispielsweise wenn Emissionsstandards für den Gebäudesektor verschärft werden. Personalausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden werden hingegen indirekt durch die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf das Lohnniveau beeinflusst.

Basierend auf den Daten der öffentlichen Finanzstatistik, stellt Grafik 11 die Anteile der vom Klimaschutz betroffenen öffentlichen Ausgaben und Einnahmen des Gesamtstaats, der drei Staatsebenen und den öffentlichen Sozialversicherungen in Milliarden Franken für das Jahr 2021 dar. Dabei werden sowohl die direkt als auch die indirekt betroffenen Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt.

**Grafik 11: Vom Klimaschutz betroffene Einnahmen und Ausgaben (Jahr 2021, in Mrd. CHF)**  
**Teil A: Gesamtstaat**



**Teil B: Staatsebenen und Sozialversicherungen**



Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Die Prozentangaben beziehen sich jeweils auf das Total der ordentlichen Ausgaben und Einnahmen. SV: Sozialversicherungen.

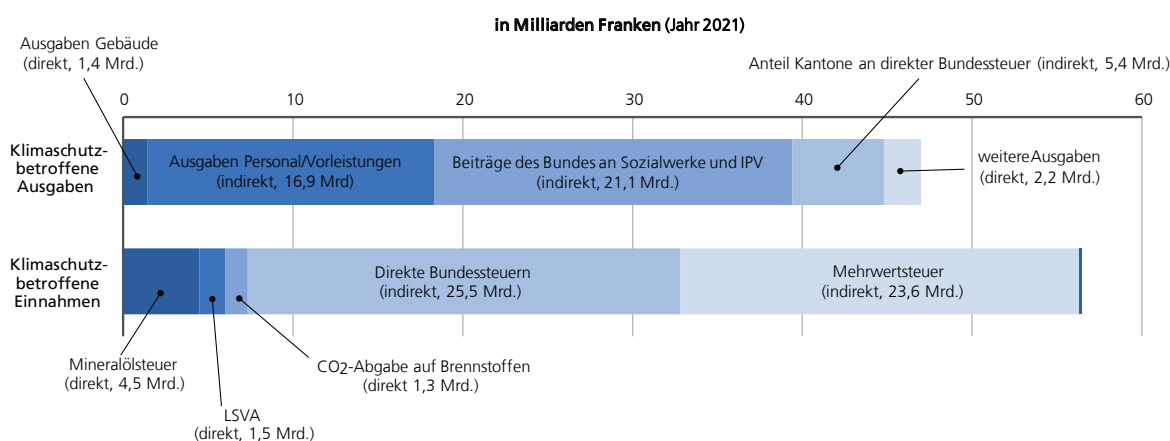
Teil A gibt einen Überblick über die Betroffenheit des Gesamtstaats. Dabei zeigt sich, dass 75 Prozent der ordentlichen Ausgaben und 71 Prozent der ordentlichen Einnahmen potenziell von den Klimaschutzmassnahmen betroffen sind. Der grösste Teil ist indirekt betroffen: rund 164 Milliarden Franken der öffentlichen Ausgaben und 162 Milliarden Franken der öffentlichen Einnahmen. Direkt betroffen sind auf der Ausgabenseite 12 Milliarden Franken und auf der Einnahmeseite 10 Milliarden Franken. Über alle Staatsebenen hinweg machen die betroffenen Ausgaben und Einnahmen rund 24 Prozent und 23 Prozent des BIP aus, davon 1,7 Prozent und 1,3 Prozent durch direkte Betroffenheit.

Teil B gliedert die Betroffenheit der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben nach einzelnen Staatsebenen und den Sozialversicherungen. Es zeigt sich, dass der Bund besonders exponiert ist. Dies unter anderem aufgrund der hohen Einkünfte aus der Mineralölsteuer, der leistungsabhängigen Schwerkverkehrsabgabe (LSVA) und der CO<sub>2</sub>-Abgabe. Ebenfalls stark betroffen sind die Sozialversicherungen, weil Klimaschutzmassnahmen durch Veränderungen im Wachstum der Arbeitseinkommen indirekt die Einnahmen und Ausgaben von AHV und IV beeinflussen. Die Einnahmen von Kantonen und Gemeinden sind auch von den Klimaschutzmassnahmen betroffen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen gewisser Steuern und Abgaben durch Transfers auf

verschiedene Staatsebenen verteilt werden. So gibt der Bund einen Teil der Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der LSVA (direkt betroffen) sowie der direkten Bundessteuer (indirekt betroffen) an die Kantone weiter.

Auf der Ausgabenseite ist die ausgeprägte indirekte Betroffenheit unter anderem darauf zurückzuführen, dass alle Staatsebenen an den Ausgaben für soziale Sicherheit beteiligt sind. Diese Ausgaben sind je nach Veränderung der Löhne somit ebenfalls von Klimaschutzmassnahmen betroffen. Sinkt beispielsweise das Lohnwachstum aufgrund der Klimaschutzmassnahmen, verringert sich auch das Wachstum der Beiträge an die Sozialwerke. Diese Mechanismen zeigen sich exemplarisch beim Bund, dessen betroffene Ausgaben und Einnahmen in Grafik 12 nochmals detaillierter aufgeschlüsselt sind.

**Grafik 12: Aufschlüsselung klimaschutzbezogener Ausgaben und Einnahmen des Bundes (Jahr 2021, in Mrd. CHF)**



Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Bei den weiteren direkt vom Klimaschutz betroffenen Ausgaben handelt es sich unter anderem um die Rückverteilung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen und die Einnahmenanteile der Kantone an der Mineralölsteuer und der LSVA.

Daraus lässt sich schliessen, dass der Grossteil der klimaschutzbezogenen Ausgaben sich aus Beiträgen des Bundes für die AHV und die IV, Ergänzungsleistungen (EL) und IPV sowie die Weitergabe der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer an die Kantone ergibt. Ebenfalls ins Gewicht fallen Personalausgaben und Vorleistungen sowie Ausgaben für Gebäude. Auf der Einnahmenseite sind die bereits erwähnten Einkünfte aus der Mineralölsteuer und der LSVA sowie der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen für die direkte Betroffenheit verantwortlich. Hinzu kommen die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer, die indirekt von den Klimaschutzmassnahmen betroffen sind und knapp zwei Drittel der öffentlichen Bundeseinnahmen ausmachen.

Schliesslich zeigt Grafik 11, dass rund ein Viertel der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben des Gesamtstaates nicht von den Klimaschutzmassnahmen betroffen sind. Dazu gehören beispielsweise Ausgaben für Bildung, Kultur, Sport und Freizeit sowie Gesundheit. Es ist wichtig zu beachten,

dass verschiedene Studien gezeigt haben, dass der Klimawandel sich mehrheitlich negativ auf die Gesundheit, beispielweise durch Hitzewellen und die Wasser- und Lebensmittelqualität bei steigender Durchschnittstemperatur, auswirkt, und somit die Gesundheitsausgaben erhöht.<sup>48</sup> Es gibt jedoch keine Hinweise darauf, dass die Ausweitung von Klimaschutzmassnahmen direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Gesundheit hat.

### 3.3.2 Projektionen

Ausgehend von den Abgrenzungen im Jahr 2021 werden die einzelnen Einnahme- und Ausgabenpositionen von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen bis ins Jahr 2060 projiziert. Die nicht vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben werden mit dem Wachstum des BIP in einem Referenzszenario – «Weiter-Wie-Bisher» (WWB) – fortgeschrieben. Im Referenzszenario wird das Netto-Null-Ziel bis 2050 nicht erreicht (vgl. Grafik 13).

Die Fortschreibung der vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben wird – im Gegensatz zur Analyse zur demografischen Alterung, die der «no-policy-change»-Annahme unterliegt – innerhalb von vier verschiedenen Politikszenerarien (1 bis 4) analysiert. Diese Politikszenerarien sind durch eine unterschiedliche Gewichtung von Lenkungsabgaben, Emissionsstandards und Subventionen charakterisiert. Diese Szenarien wurden so konzipiert, dass sie das Netto-Null-Ziel bis 2050 erreichen werden. Tabelle 10 gibt eine Übersicht der angenommenen Klimaschutzmassnahmen im Referenzszenario und in den Politikszenerarien.

**Tabelle 10: Übersicht des Referenzszenarios und der Politikszenerarien**

Quelle von Emissionen	Referenzszenario (WWB)	Politikszenerarien zur Erreichung des Netto-Null-Ziels bis 2050			
		Politikszenerario 1	Politikszenerario 2	Politikszenerario 3	Politikszenerario 4
Energieintensive Industrien		Emissionshandelsystem (verknüpft mit EU-EHS)			
Fossile Brennstoffe (z. B. Heizöl, Erdgase)	CO <sub>2</sub> -Abgabe (96 Franken/t CO <sub>2</sub> )	CO <sub>2</sub> -Abgabe (96 bis max 500 Franken/t CO <sub>2</sub> )		a) Emissionsstandards b) CO <sub>2</sub> -Abgabe (120 Franken/t CO <sub>2</sub> )	a) Emissionsstandards b) CO <sub>2</sub> -Abgabe (120 Franken/t CO <sub>2</sub> ) c) KIG Subventionen Bund
Fossile Treibstoffe (z. B. Benzin, Diesel)	Keine Regelung	Emissionsstandards	CO <sub>2</sub> -Abgabe (0 bis max 400 Franken/t CO <sub>2</sub> )	Emissionsstandards	
Stromproduktion	Keine Regelung	Exogen vorgegebene Minimalquoten für Produktion durch erneuerbare Energien			
Übrige (v. a. Landwirtschaft, Abfall und industrielle Prozesse)	Keine Regelung	Nutzung von Carbon Capture and Store (CCS) und und Negativemissionstechnologien (NET). Finanzierung durch Verursacher			Nutzung von CCS und NET. Finanzierung NET durch Bundessubventionen
Ersatzabgaben		Ersatzabgaben zur Kompensation der Mineralölsteuer (inkl. Zuschlag) und LSVA (ab 2030) und der Motorfahrzeugsteuern (ab 2028)			

Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Die Höhe der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen von 96 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> im Basisjahr wurde aus den Energieperspektiven 2050+ übernommen. Dieser Wert liegt unter dem ab 2022 eingeführten Wert von 120 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub>. Diese Differenz führt dazu, dass die modellgestützten negativen Ergebnisse für die Entwicklung der öffentlichen Einnahmen in den Politikszenerarien im Vergleich zum Referenzszenario unter sonst gleichen Annahmen als Obergrenzen betrachtet werden können. Die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen werden zu 2/3 an die Bevölkerung und Wirtschaft rückverteilt, 1/3 fliesst in das Gebäudeprogramm. Auf die Abbildung des Technologiefonds wurde verzichtet. Die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen werden ebenfalls zu 2/3 rückverteilt und 1/3 fließen in Form von Subventionen in emissionsfreie Mobilitätsformen («Mobilitätsprogramm»). Den Stromproduzenten wird eine Mindestproduktion an erneuerbarem Strom gemäss den Energieperspektiven 2050+ vorgeschrieben. Vgl. Ecoplan (2024) für weitere Informationen zu den Szenarien.

<sup>48</sup> Vgl. beispielsweise WHO (2021) und IPCC (2022).

Um die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen abzuschätzen, werden die Projektionen über die Entwicklung der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben in den Politikszenerarien mit denjenigen im Referenzszenario verglichen. Diese Differenzen sind die zentralen Grössen der Analyse und stellen die Veränderungen der öffentlichen Finanzen für die drei Staatsebenen und die Sozialversicherungen dar.

Wie auch bei der Analyse zur demografischen Alterung handelt es sich bei der Interpretation der Ergebnisse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen um «wenn-dann»-Aussagen, die keine Auskunft darüber geben, wie die Zukunft genau aussehen wird. Es wird ebenfalls explizit die Annahme getroffen, dass Fiskalregeln – inklusive der Schuldenbremse des Bundes – nicht bindend sind. Dies, um den finanz- und wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf zur Erreichung von Netto-Null zu verdeutlichen. Die Ergebnisse sind aufgrund der Unsicherheiten über die zukünftige Entwicklung der Klimapolitik und des Pilotcharakters der vorliegenden Studie zurückhaltend zu interpretieren.

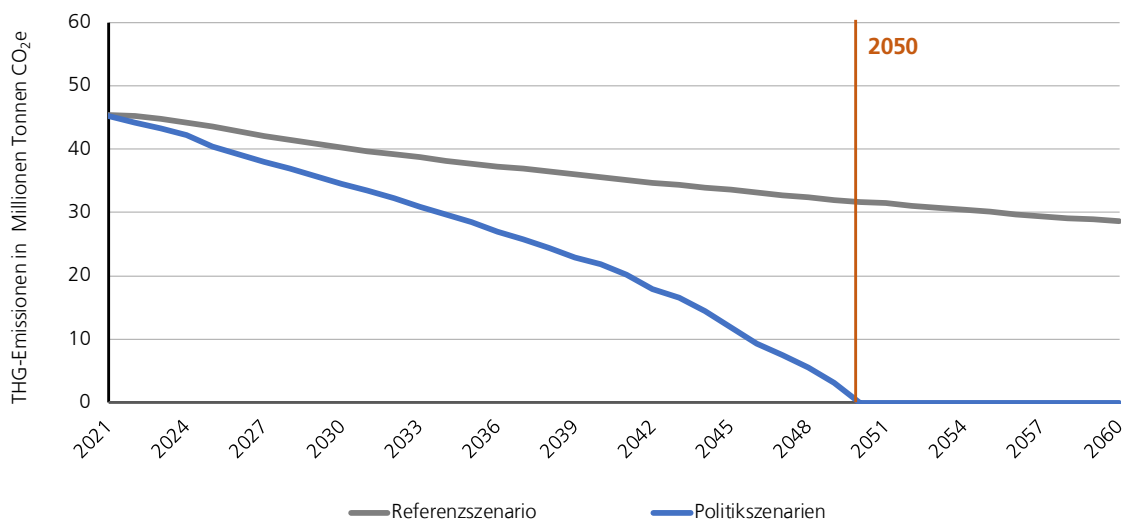
Um die Komplexität der Pilotstudie in einem überschaubaren Rahmen zu halten, blendet der hier gewählte «ceteris paribus»-Ansatz die demografisch bedingten Zusatzlasten der Alterung auf die öffentlichen Finanzen aus. Die Berücksichtigung der demografisch bedingten Zusatzlasten hätte zudem vermutlich nur einen begrenzten Einfluss auf die Ergebnisse der vorliegenden Pilotstudie. Dies da die demografische Entwicklung weitestgehend nicht durch die unterstellten Klimaschutzmassnahmen zum Erreichen von Netto-Null beeinflusst wird und daher in den Politikszenerarien und im Referenzszenario ähnlich verläuft.<sup>49</sup>

#### **Referenzszenario**

Das Referenzszenario ist ein «no-policy-change»-Szenario in dem, ausgehend von den Energieperspektiven 2050+, alle die bis Ende 2018 in Kraft gesetzten Massnahmen und Instrumente der Energie- und Klimapolitik weitergeführt werden. Da die Klimaziele im Referenzszenario nicht erreicht werden, ist dieses Szenario somit nicht mit dem Pariser Abkommen von 2015 kompatibel und ist keine gleichwertige Alternative zu den Politikszenerarien. Das Referenzszenario dient lediglich als Vergleich, welcher erlaubt, die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen darzustellen.

---

<sup>49</sup> Vgl. OECD (2023c).

**Grafik 13: Verlauf der Netto-Emissionen in den Politikscenarien und dem Referenzszenario** (in Mio. t. CO<sub>2</sub>e)

Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024) und UVEK (2022a).

Im Referenzszenario wird davon ausgegangen, dass energieintensive Industrien dem Schweizer Emissionshandelssystem (EHS) unterliegen (das mit dem EU-EHS verknüpft ist). Die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossilen Brennstoffen (z. B. Heizöl und Erdgas) bleibt bis 2050 unverändert. Es gibt keine Verschärfung der Regulierung bezüglich des Verbrauchs fossiler Treibstoffe (wie Benzin und Diesel), der Stromproduktion und übriger Emissionen, vor allem in der Landwirtschaft, der Kehrlichtverbrennung und der Zementproduktion.

### Politikscenarien

Im Fokus der Analyse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen steht ein Politikscenario, dass die bestehenden energie- und klimapolitischen Instrumente für die Schweiz fortführt und sie zielkonform verschärft, um das Netto-Null-Ziel bis 2050 zu erreichen (Politikscenario 1).

Wie auch im Referenzszenario unterliegen energieintensive Industrien in diesem Politikscenario dem Emissionshandelssystem. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossilen Brennstoffen wird graduell angehoben und erreicht schliesslich 500 CHF/t CO<sub>2</sub> im Jahr 2050. Fossile Treibstoffe unterstehen Emissionsstandards, die so konzipiert wurden, dass bis ins Jahr 2050 keine Emissionen im Verkehrssektor mehr entstehen.

Mit der Verbreitung von Elektrofahrzeugen erodieren die Einnahmen aus der Mineralölsteuer, des Mineralölsteuerzuschlags, der LSVA und der Motorfahrzeugsteuer. Dieser Einnahmerückgang bei Bund und Kantonen ist vor allem in den Politikscenarien zu erwarten. Da diese Steuern im Verkehrsbereich die zentralen Finanzierungsinstrumente für die Verkehrsinfrastruktur sind, werden beispielweise für die Mineralölsteuern bereits Ersatzabgaben für Elektrofahrzeuge geprüft.<sup>50</sup> Obwohl diese Ersatzabgaben noch nicht definitiv feststehen, ist damit zu rechnen, dass sie künftig eingeführt werden. Im Rahmen der vorliegenden Studie wird daher sowohl im Referenzszenario als auch in den Politikscenarien von der Einführung von drei Ersatzabgaben ausgegangen.

<sup>50</sup> Vgl. UVEK (2022c).

Die bestehende Mineralölsteuer wird weitergeführt. Ab 2030 wird jedoch eine zusätzliche Abgabe auf Elektrofahrzeuge beziehungsweise Fahrzeuge mit alternativen Antriebssystemen eingeführt. Dabei handelt es sich um eine fahrleistungsabhängige Abgabe in der Höhe von rund 5 Rappen pro Kilometer für Personenwagen und gut 22 Rappen pro Kilometer für schwere Nutzfahrzeuge.<sup>51</sup> Die bestehende LSVA wird weitergeführt, aber die Befreiung der Lastwagen mit alternativen Antrieben wird per 2030 aufgehoben. Die Lastwagen mit alternativen Antrieben werden entsprechend ihren geringeren externen Kosten zu einem tieferen Tarif (1,85 Rp. pro tausend km im Vergleich zu den 2,28 Rp. pro tausend km für einen Euro-6-Lastwagen) besteuert. Letztlich wird bei den Motorfahrzeugsteuern davon ausgegangen, dass ab dem Jahr 2028 die Kantone ihre Steuersätze so anpassen, dass keine Steuerausfälle entstehen.

Für schwer abzubauenen Emissionen, beispielsweise in der Landwirtschaft, der Kehrlichtverbrennung und der Zementproduktion, wird die Nutzung von Carbon Capture and Storage (CCS) und Negativemissionstechnologien (NET) angenommen. Diese Technologien werden laut dem Verursacherprinzip durch die Privatwirtschaft finanziert.<sup>52</sup> Bei der Stromproduktion werden exogen vorgegebene Minimalquoten für die Produktion aus erneuerbaren Energiequellen angenommen.

Die weiteren drei Politikszenerien unterscheiden sich vom Politikszenerio 1 wie folgt: Das Politikszenerio 2 legt mehr Gewicht auf Lenkungsabgaben und führt anstelle von Emissionsstandards bei fossilen Treibstoffen eine CO<sub>2</sub>-Abgabe ein. Das Politikszenerio 3 legt mehr Gewicht auf Emissionsstandards, die auch bei den fossilen Brennstoffen eingeführt werden. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe bleibt in diesem Szenario unverändert bis 2050.

Das Politikszenerio 4 – das für die Langfristperspektiven 2024 neu definiert wurde – setzt mehr Gewicht auf Subventionen. Hier wird davon ausgegangen, dass Bundessubventionen gemäss dem Klima- und Innovationsgesetz (KIG) im Bereich der fossilen Brennstoffe eingesetzt werden, sowie, dass NET-Einkäufe im Ausland durch den Bund finanziert werden.

#### 3.3.3 Zugrundeliegende Modelle

Um die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen zu analysieren, wurde für die vorliegende Studie ein «Budget-Impact» Modell erstellt. Dabei wurden die Ergebnisse der volkswirtschaftlichen (allgemeines Gleichgewichtsmodell) und technischen (Energiesystemmodelle) Analysen der Energieperspektiven 2050+ herangezogen.<sup>53</sup>

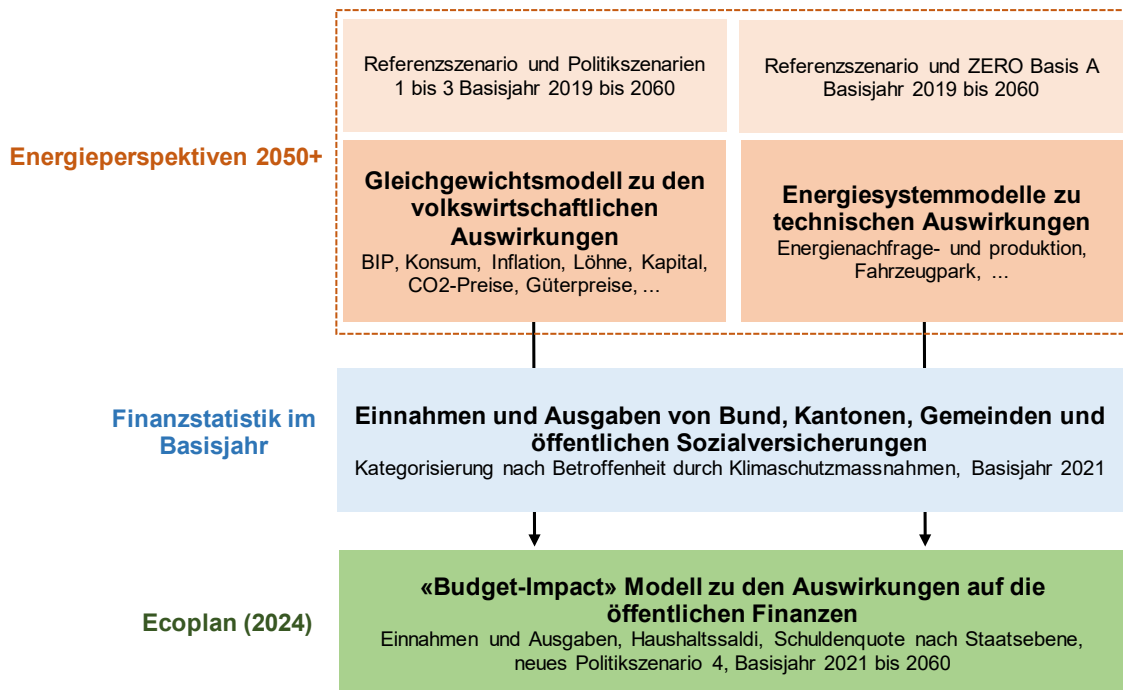
Zur besseren Vereinbarkeit mit der Datenbasis für die öffentlichen Finanzen wurden die Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Modellierungen zusätzlich auf das Basisjahr 2021 und auf die Rahmentwicklung der Langfristperspektiven angepasst. Es wurden zudem für einzelne Aspekte wie dem Design möglicher Ersatzabgaben oder zum Gebäudebestand zusätzliche Informationen aus weiteren Studien und Publikationen verwendet. Grafik 14 gibt einen schematischen Überblick der Datenquellen und der Aufbereitungsschritte für die Analyse zu den Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen.

51 Seit dem 1. Januar 2021 beträgt die Mineralölsteuer auf Benzin 45,30 Rappen pro Liter plus einen Zuschlag von 31,52 Rappen pro Liter. Auf Diesel beträgt sie 48,11 Rappen pro Liter plus einen Zuschlag von 31,46 Rappen pro Liter (vgl. UVEK, 2022c).

52 Die derzeitige Planung geht davon aus, dass in der Schweiz 2050 rund 7 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> jährlich abgeschieden und dauerhaft gespeichert werden müssen (CCS). Eine Studie hat berechnet, dass die Kosten des CCS-Systems sich von 2028 bis 2050 zwischen 11,2 und 21,4 Milliarden Franken belaufen werden. Diese Kosten umfassen die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur und die laufenden Operationskosten (vgl. BAK und dena, 2023).

53 Vgl. UVEK (2022a&b).

**Grafik 14: Übersicht zu den Aufbereitungsschritten für das «Budget-Impact» Modell**



Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

### Energiesystemmodelle (ESM)

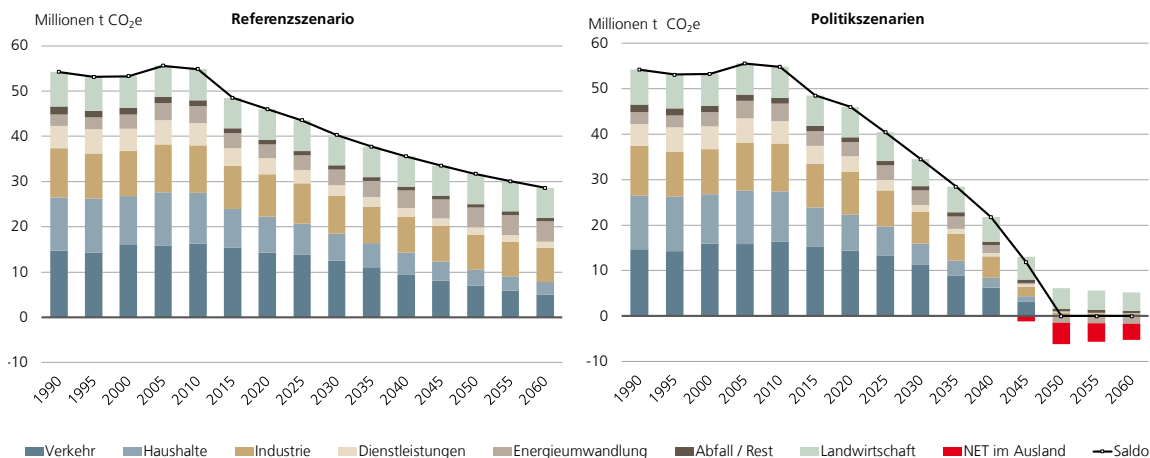
Die Energiesystemmodelle analysieren mithilfe von partialanalytischen sektorspezifischen Energie- modellen, wie das Netto-Null-Ziel erreicht werden kann und gleichzeitig die Energieversorgung sichergestellt ist («bottom-up»-Ansatz). Es wurden verschiedene Szenarien für den Energiesyste- mumbau untersucht. Die vorliegende Studie stützt sich auf die Basisvariante (ZERO Basis, Variante A) ab. Diese Variante erscheint im Hinblick auf eine möglichst hohe Kosteneffizienz und eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz vorteilhaft. Aspekte der Energieversorgungssicherheit und der Robust- heit der Zielerreichung werden dabei auch berücksichtigt.

Die Ergebnisse aus den Energiesystemmodellen zeigen, dass die Reduktion der Treibhausgasemissi- onen auf Netto-Null bis 2050 mit den heute bekannten Technologien möglich ist, der Handlungs- druck aber hoch ist. Grafik 15 zeigt, dass in den Politiksszenarien die CO<sub>2</sub>-äquivalente Emissionen im Jahr 2021 von rund 45 Millionen Tonnen bis 2050 auf Netto-Null sinken. Der Verkehrssektor, die Haushalte und der Dienstleistungssektor (insbesondere Wohn- und Dienstleistungsgebäude) wer- den bis 2050 vollständig dekarbonisiert sein. Diese Sektoren sind mit einem Anteil von 31 Prozent, 25 Prozent und 20 Prozent an den Gesamtemissionen im Jahr 2021 die grössten Emittenten in der Schweiz. Die restlichen, schwer oder nicht reduzierbaren Treibhausgasemissionen – insbesondere in der Landwirtschaft und der Industrie – werden mittels NET kompensiert. Weiter ist vorab in Keh- richtverbrennungsanlagen und Zementwerken der Einsatz von CCS notwendig.

Im Referenzszenario, das keine Ausweitung von Klimaschutzmassnahmen vorsieht, bleiben 2050 immer noch etwa 30 Millionen Tonnen an CO<sub>2</sub>-äquivalente Emissionen bestehen. Das sind rund ein Drittel weniger als im Jahr 2021.



**Grafik 15: Reduktionspfad CO<sub>2</sub>-Emissionen nach Sektoren im Referenzszenario und in den Politikszenerien (in Mio. t. CO<sub>2</sub>e)**



Quelle: Energiesystemmodelle der Energieperspektiven 2050+ (Ecoplan, 2022; 2024).

### Gleichgewichtsmodell (CGE)

Die Auswirkungen des Erreichens des Netto-Null-Ziels auf die Volkswirtschaft, einschliesslich Wohlfahrt, Bruttoinlandsprodukt (BIP), Aussenhandel und weitere makroökonomische Grössen wurden mithilfe eines gesamtwirtschaftlichen Mehrländer-Gleichgewichtsmodells analysiert («top-down»-Ansatz).<sup>54</sup> Der Energiesystemumbau, wie von den Energiesystemmodellen im Szenario ZERO Basis A berechnet, wurde dabei unter anderem in Form von zu erreichenden Treibhausgasemissionen, Technologieportfolios und zur Verfügung stehenden Potenzialen für erneuerbare Energien im Gleichgewichtsmodell vorgegeben.

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Energiesystemumbaus und die Erreichung des Netto-Null-Ziels wurden für verschiedene stilisierte Politikszenerien (1 bis 3) analysiert. Es wurde davon ausgegangen, dass nicht nur die Schweiz, sondern die gesamte Staatengemeinschaft das Pariser Abkommen umsetzt.

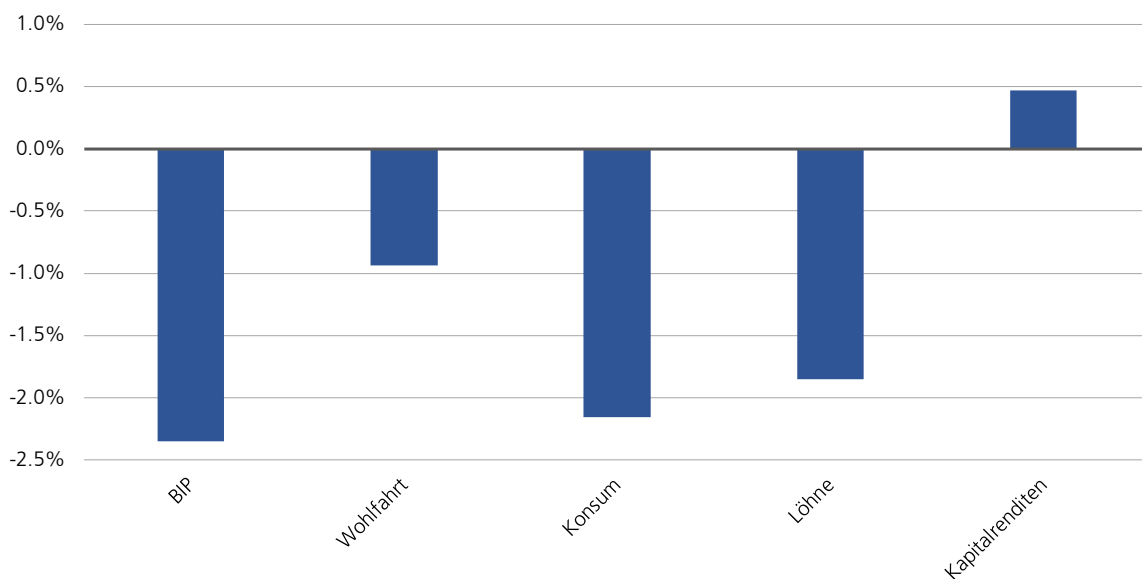
Die Ergebnisse aus dem Gleichgewichtsmodell zeigen, dass die Klimaschutzmassnahmen einen negativen Einfluss auf das Wachstum der Wohlfahrt und des BIP haben (vgl. Grafik 16). Die volkswirtschaftlich negativen Effekte sind zwar spürbar, aber moderat. Im Jahr 2050 liegen das BIP-pro-Kopf-Niveau und das Wohlfahrtsniveau im Politikszenerio 1 rund 2,4 Prozent bzw. 1,4 Prozent unter denjenigen im Referenzszenario. Der Unterschied im BIP-Niveau bleibt bis 2060 stabil, während der Wohlfahrtseffekt etwas weniger negativ ausfällt, da sich der private Konsum im Politikszenerio nach dem Erreichen des Netto-Null-Ziels dem Niveau im Referenzszenario wieder etwas annähert. Die Menschen verfügen im Politikszenerio jedoch über mehr Freizeit und arbeiten dementsprechend weniger.

<sup>54</sup> In den verwendeten ökonomischen Wohlfahrtsbegriff fliessen die Konsummöglichkeiten und die Freizeit der heimischen Bevölkerung ein (vgl. UVEK, 2022b).

Wichtig zu beachten ist, dass die Kosten des Klimawandels selbst nicht berücksichtigt wurden. Diese würden mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit im Referenzszenario höher ausfallen als in den Politikszenarios und somit die Kosten der Klimaschutzmassnahmen relativieren.

Grafik 16 zeigt zudem, dass sich die Zusatzkosten des Energiesystemumbaus auf die Faktorpreise, also die Löhne und die Kapitalrenditen, überwälzt. Der Faktor Arbeit reagiert dabei weniger flexibel als der relativ mobile Faktor Kapital. Dies führt dazu, dass der Energiesystemumbau den Faktor Arbeit stärker belastet. Die Löhne sinken somit stärker als die heimischen Kapitalrenditen, die in den späteren Jahren sogar – relativ betrachtet – zunehmen. Die gesamten Investitionen werden im Vergleich zum Referenzszenario kaum beeinflusst, weil einerseits das etwas schwächere Wirtschaftswachstum sich negativ auf sie auswirkt, andererseits die Dekarbonisierung der Wirtschaft und der damit verbundene Umbau des Energiesystems (und in späteren Jahren die Nutzung von CCS und NET) neue Investitionen erfordert.

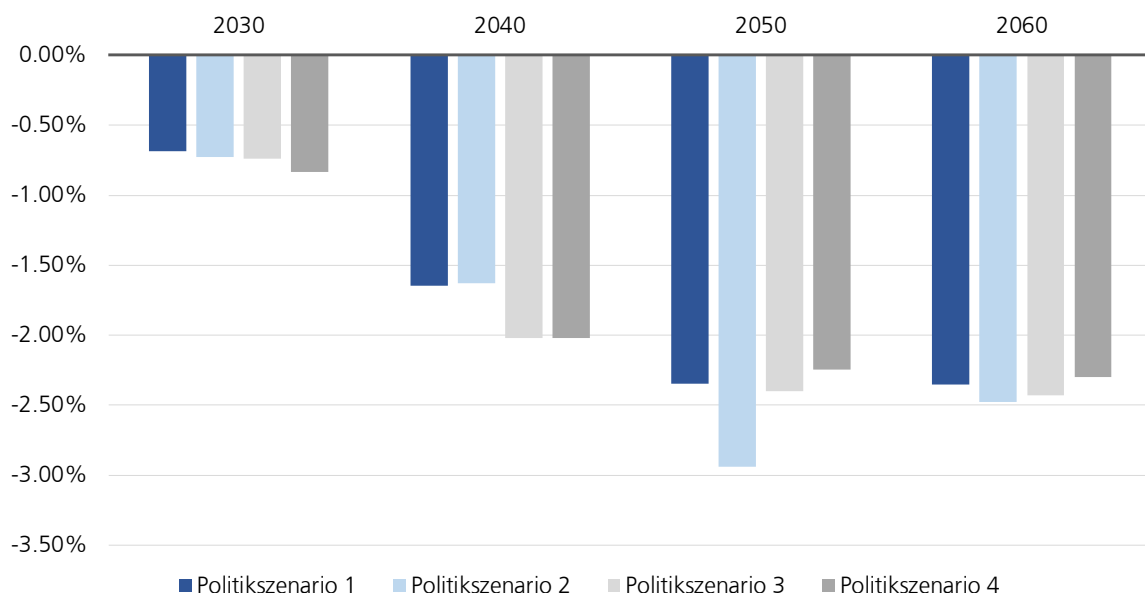
**Grafik 16: Auswirkungen von Klimaschutzmassnahmen im Politikscenario 1 auf makroökonomische Grössen im Vergleich zum Referenzszenario** (Jahr 2060, Niveaueffekte in %)



Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

Vergleicht man die Auswirkungen des Klimaschutzes auf das BIP zwischen den Politikszenarios, so ergeben sich keine allzu grossen Unterschiede (vgl. Grafik 17). Darüber hinaus ist gemäss den Energieperspektiven 2050+ ersichtlich, dass aus Wohlfahrtssicht das Politikscenario 2 mit den vornehmlich marktbasierenden Massnahmen (ansteigende CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossilen Brenn- und Treibstoffen) im Jahr 2050 den effizientesten Instrumentenmix bietet. Das BIP, auf der anderen Seite, ist in diesem Politikscenario am stärksten negativ beeinträchtigt. Die Unterschiede in BIP und Wohlfahrt zwischen den Politikszenarios (im Vergleich zum Referenzszenario) gleichen sich im Jahr 2060 – wenn das Netto-Null-Ziel erreicht ist – wieder an.

Die Politikszenarios 3 und 4, das heisst ein Instrumentenmix, der stärker auf Emissionsstandards oder Subventionen setzt, haben zwischen 2050 und 2060 vergleichbare Auswirkungen auf das BIP (vgl. Grafik 17).

**Grafik 17: Auswirkungen von Klimaschutzmassnahmen in den Politikscenarien 1 bis 4 auf das BIP im Vergleich zum Referenzszenario (Niveaueffekte in %)**

Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

### 3.3.4 Methodische Grenzen

Wie bereits aufgeführt wurde, können in der vorliegenden Studie die Kosten des Klimawandels selbst nicht berücksichtigt werden. Grund dafür sind die noch unzureichenden Datengrundlagen. Die Kosten des Klimawandels würden die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen relativieren, da vor allem im Referenzszenario erhebliche volkswirtschaftliche Kosten entstehen würden, die nach verschiedenen internationalen Studien die Kosten der Klimaschutzmassnahmen übertreffen werden.

Darüber hinaus ist die Abhängigkeit der Ergebnisse vom unterstellten Treibhausgasreduktionspfad als wichtige Unsicherheit zu nennen. Würde beispielsweise ein ambitionierterer Pfad auf dem Weg zu Netto-Null im Jahr 2050 unterstellt, in welchem die Emissionen früher sinken, könnten sich andere Effekte auf die öffentlichen Finanzen ergeben. Die Richtung der daraus resultierenden Veränderung ist a priori aber nicht eindeutig. Einerseits hätte ein ambitioniertes Klimaziel vermutlich stärkere negative Auswirkungen auf die makroökonomische Entwicklung, was unter anderem zu grösseren Steuerausfällen führen würde. Andererseits würde ein ambitioniertes Ziel vermutlich auch einen steileren Anstieg der CO<sub>2</sub>-Abgabe zur Folge haben. Damit würden die Staatseinnahmen zumindest vorübergehend ansteigen, da der höhere Abgabewert noch in einer Zeit mit hohen CO<sub>2</sub>-Emissionen zur Anwendung kommen würde. Welcher der beiden Effekte zu welchem Zeitpunkt dominiert, lässt sich für die Schweiz nicht vorhersagen. Erste internationale Studien zeigen aber, dass eine verzögerte Umsetzung der Klimaschutzmassnahmen grundsätzlich mit höheren volkswirtschaftlichen Kosten verbunden ist.<sup>55</sup> Ähnlich gelagerte Veränderungen könnten sich ergeben, wenn sich der unterstellte Treibhausgasreduktionspfad durch Ereignisse wie Pandemien oder Kriege oder grundlegende technologische Fortschritte verändert.

55 Vgl. Stern (2007), OBR (2021) und NGFS (2022).

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass die wichtigen Resultate der Energieperspektiven 2050+ selbst Ergebnisse von Modellschätzungen sind. Die in den Energieperspektiven enthaltene Unsicherheiten sind damit implizit auch in den Ergebnissen der vorliegenden Studie enthalten.

Im Referenzszenario werden, ausgehend von den Energieperspektiven 2050+, alle die bis Ende 2018 in Kraft gesetzten Massnahmen und Instrumente der Energie- und Klimapolitik weitergeführt. Einige Instrumente entsprechen damit teilweise nicht mehr dem aktuellen Stand. Dies wirkt sich auf die Differenzen in der Entwicklung der öffentlichen Finanzen zwischen den Politikszenerarien und dem Referenzszenario aus, die zum Teil überschätzt werden könnten.

## 3.4 Ergebnisse

Die Ausweitung der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels wird die öffentlichen Finanzen in den kommenden Jahrzehnten – auf direkte oder indirekte Weise – belasten. Hier wird aufgezeigt, wie sich die vom Klimaschutz betroffenen Einnahmen und Ausgaben, die Haushaltssaldi und die Schuldenquote in den Politikszenerarien im Vergleich zum Referenzszenario entwickeln würden.

### 3.4.1 Entwicklung der klimaschutzabhängigen Einnahmen und Ausgaben

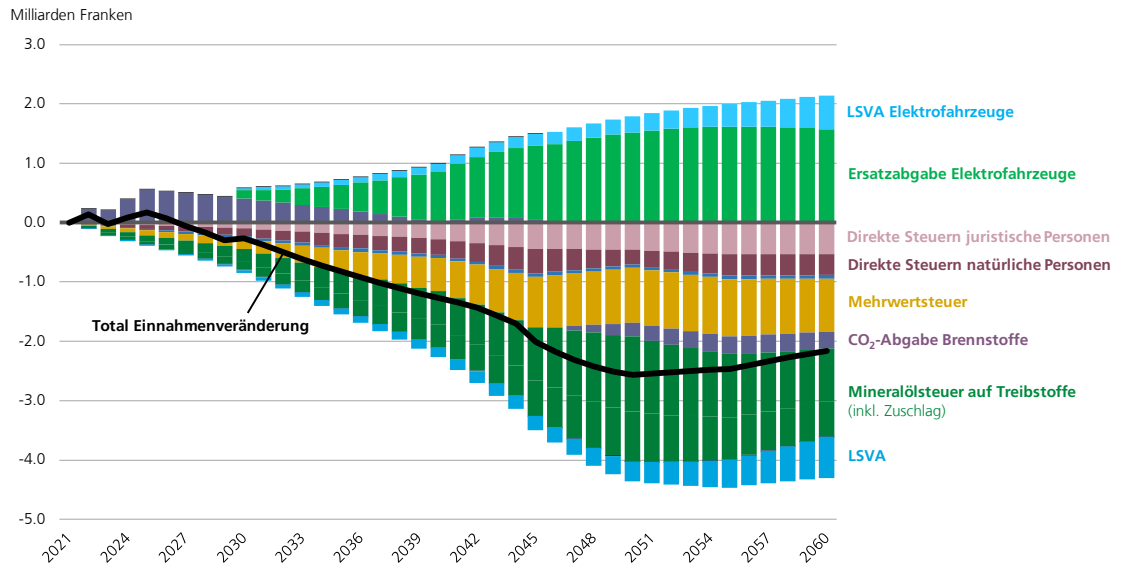
Basierend auf den Abgrenzungen im Jahr 2021 (vgl. Grafik 11) werden die einzelnen Einnahme- und Ausgabepositionen von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen bis ins Jahr 2060 projiziert. Im Folgenden werden die Ergebnisse für die einzelnen Staatsebenen und die Sozialversicherungen dargestellt.

#### Bund

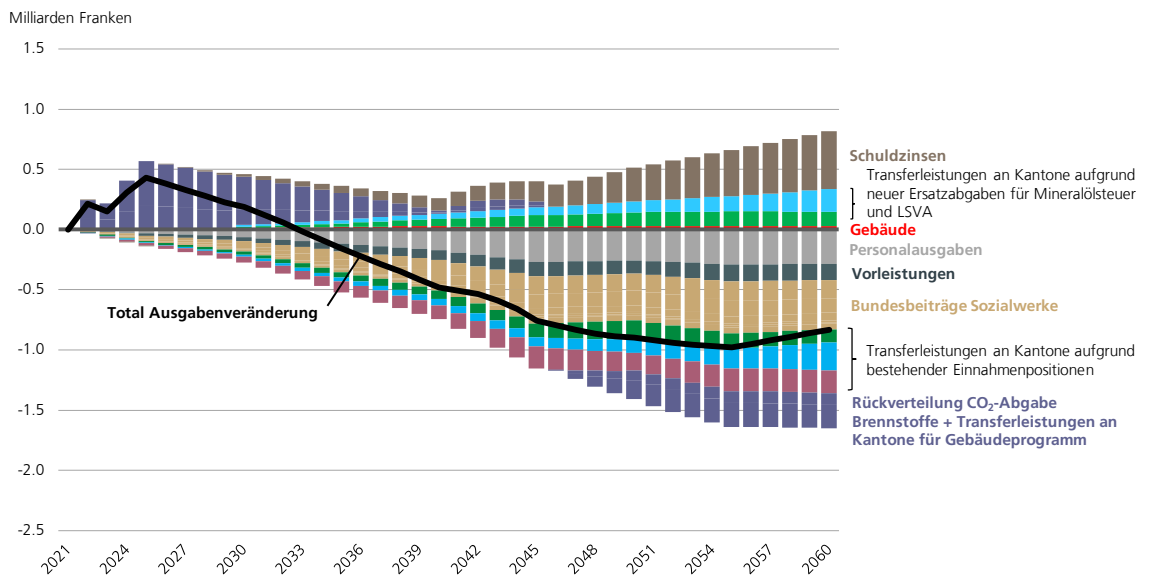
Grafik 18 zeigt für den Bund auf, wie sich die Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Einnahme- und Ausgabepositionen auswirken. Teil A illustriert den Verlauf der Einnahmepositionen und Teil B der Ausgabepositionen zu Preisen von 2021 bis ins Jahr 2060. Die schwarzen Linien zeigen die Entwicklung der Gesamteinnahmen und der Gesamtausgaben. Der Verlauf verdeutlicht, dass die Klimaschutzmassnahmen sowohl zu geringeren Einnahmen als auch zu geringeren Ausgaben führen als im Referenzszenario, wobei die Einnahmen deutlich geringer ausfallen (im Jahr 2060 rund -2,2 Mrd. CHF im Vergleich zum Referenzszenario) als die Ausgaben (im Jahr 2060 rund -0,9 Mrd. CHF).

**Grafik 18: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im Politikscenario 1 auf Einnahmen und Ausgaben des Bundes im Vergleich zum Referenzscenario (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)**

**Teil A: Entwicklung der Einnahmen**



**Teil B: Entwicklung der Ausgaben**

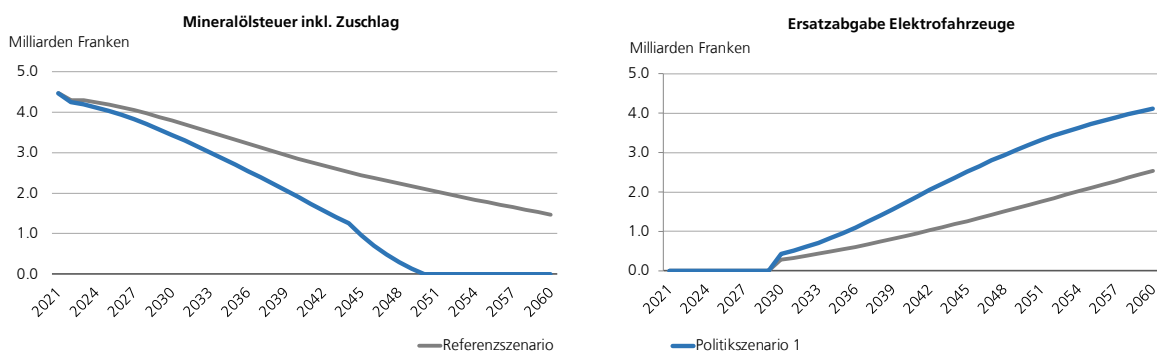


Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Negative Werte sind gleichbedeutend mit geringeren Einnahmen oder Ausgaben, positive mit höheren Einnahmen oder Ausgaben im Politikscenario im Vergleich zum Referenzscenario. Transferleistungen an Kantone aufgrund bestehender Einnahmenpositionen umfassen die Kantonsanteile an der Mineralölsteuer, der LSVa und der direkten Bundessteuer.

Werden die einzelnen Einnahmepositionen betrachtet, fallen insbesondere die geringeren Einnahmen bei der Mineralölsteuer (inkl. Zuschlag) auf (-2 Mrd. CHF im Jahr 2050). Durch die Klimaschutzmassnahmen sinken diese Einnahmen im Politikscenario 1 bis 2050 auf null, während sie zu diesem Zeitpunkt im Referenzscenario immer noch rund 2 Milliarden Franken zu Preisen von 2021 betragen würden (vgl. Grafik 19). Diese Einnahmeeinbussen werden jedoch durch die im Jahr 2030 per Annahme eingeführten Ersatzabgaben auf Elektrofahrzeuge kompensiert. Ähnlich ist das Muster bei der LSVA, einer zweiten direkt betroffenen Einnahmeposition. Ohne die neuen Ersatzabgaben zur Kompensation der Einnahmenverluste aus der Mineralölsteuer und der LSVA, würden die Gesamteinnahmen des Bundes gegenüber dem Referenzscenario im Jahr 2060 um rund -4,3 Milliarden Franken geringer ausfallen.

**Grafik 19: Verlauf der absoluten Bundeseinnahmen aus der Mineralölsteuer und der Ersatzabgabe im Politikscenario 1 und im Referenzscenario** (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)



Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

Etwas anders gelagert ist der Verlauf der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen. Die Einnahmen steigen im Vergleich zum Referenzscenario zuerst an, was mit der deutlich höheren CO<sub>2</sub>-Abgabe im Hinblick auf das Erreichen des Netto-Null-Ziels zu tun hat. Ab dem Jahr 2040 dreht der Effekt ins Negative, da die Klimaschutzmassnahmen dazu führen, dass der CO<sub>2</sub>-Ausstoss rascher sinkt als im Referenzscenario.

Die indirekten Effekte auf die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und der Bundessteuer sind ebenfalls negativ. Dies ist auf die negativen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf das BIP, den Konsum und die Löhne zurückzuführen, die in Abschnitt 3.3.3 beschrieben wurden. Dies führt zu geringeren Steuereinnahmen als im Referenzscenario, im Fall der Mehrwertsteuer beispielsweise -0,9 Milliarden Franken im Jahr 2050.

Insgesamt ist das niedrigere projizierte Einnahmenwachstum durch die Klimaschutzmassnahmen im Verhältnis zum Referenzscenario primär auf die indirekten Effekte zurückzuführen. Die Veränderungen bei den direkt betroffenen Einnahmepositionen werden annahmegemäss durch Ersatzabgaben kompensiert.

Auf der Ausgabenseite des Bundes führen die Klimaschutzmassnahmen zu geringeren Bundesbeiträgen zugunsten der Sozialwerke im Vergleich zum Referenzszenario. Dabei spielen zwei Effekte eine Rolle. Einerseits fliessen im Politikscenario weniger Einnahmen aus der Mehrwertsteuer in die AHV als im Referenzszenario. Andererseits führen die Klimaschutzmassnahmen zu leicht geringeren Ausgaben der Sozialwerke, da die Löhne – und somit die Renten – im Politikscenario weniger wachsen als im Referenzszenario. Als Folge ist auch der notwendige Bundesbeitrag an die AHV geringer.

Weitere Effekte auf der Ausgabenseite beinhalten zum einen Veränderungen in den Transfers aus Einnahmen aus der direkten Bundessteuer an die Kantone, den Mineralölsteuereinnahmen und den Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen. Letztere werden an die Wirtschaft und Haushalte zurückverteilt und für das Gebäudeprogramm an die Kantone weitergegeben. Zum anderen fallen ab 2030 höhere Ausgaben für Schuldzinsen als im Referenzszenario an. Dieser Effekt ist dem ungünstigeren Haushaltssaldo des Bundes aufgrund der geringeren Einnahmen zuzuschreiben. Obwohl es im Politikscenario auch zu leicht höheren Zinssätzen kommt, ist dieser Effekt auf die Finanzierungskosten aber sehr gering.

Letztlich kommt es beim Personal langfristig zu geringeren Ausgaben in der Höhe von rund 0,3 Milliarden Franken. Der Grund dafür liegt wiederum im geringeren Lohnwachstum im Politikscenario als im Referenzszenario.

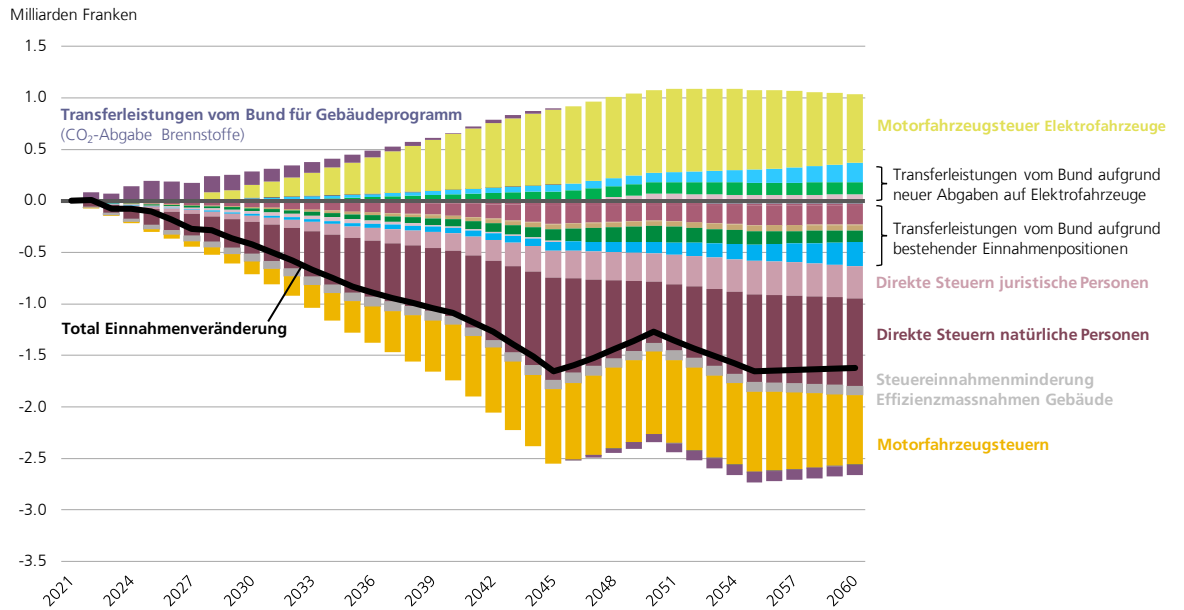
Nimmt man alle klimaschutzbedingten Veränderungen auf der Ausgabenseite zusammen, überwiegen während der ersten Jahre noch die Mehrausgaben. Dies da es im Unterschied zum Referenzszenario zu einer absolut höheren Rückverteilung bei der CO<sub>2</sub>-Abgabe aufgrund deren Mehreinnahmen kommt. Ab dem Jahr 2030 kippt der Gesamteffekt ins Negative. Dies insbesondere aufgrund der geringeren Personalausgaben und den geringeren Bundesbeiträgen an die Sozialwerke. Dementgegen wirken stetig wachsende Ausgaben für Schuldzinsen.

#### **Kantone**

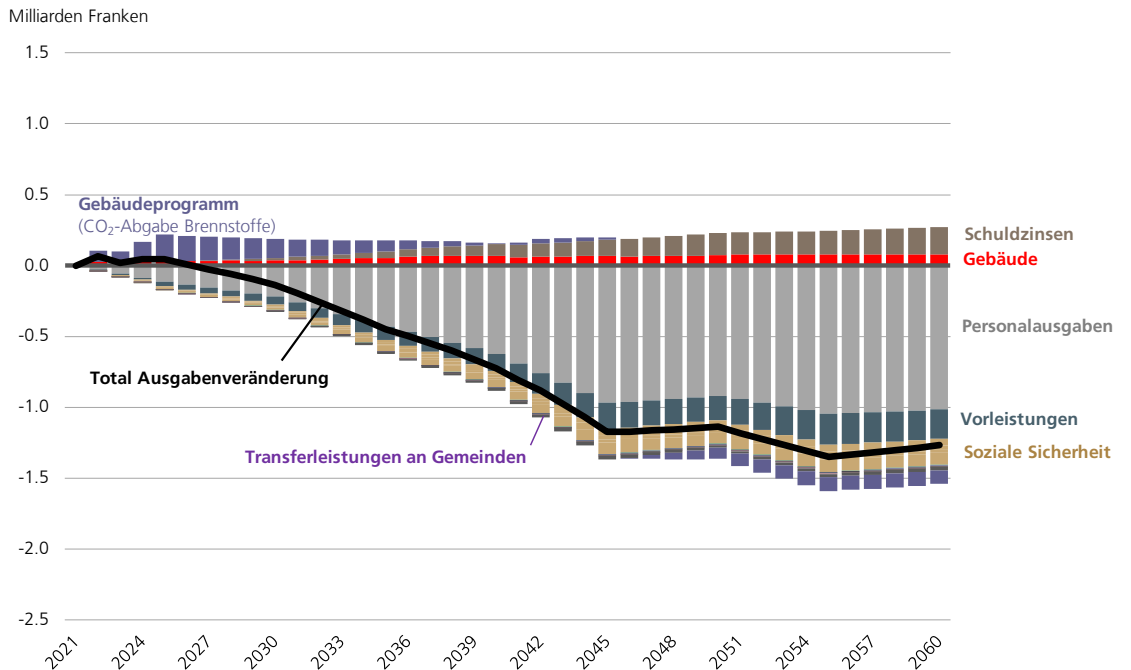
Die Kantone sind insgesamt weniger von den Klimaschutzmassnahmen betroffen als der Bund. Wie Grafik 20 illustriert, sind auch bei den Kantonen die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf der Einnahmeseite (-1,7 Mrd. CHF im Jahr 2060 als im Referenzszenario) stärker als auf der Ausgabenseite (-1,3 Mrd. CHF im Jahr 2060). Der Gesamteffekt aus Einnahmen- und Ausgabenveränderung liegt im Jahr 2060 bei rund -0,4 Milliarden Franken.

**Grafik 20: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im PolitikszENARIO 1 auf Einnahmen und Ausgaben der Kantone im Vergleich zum Referenzszenario (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)**

**Teil A: Entwicklung der Einnahmen**



**Teil B: Entwicklung der Ausgaben**



Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Negative Werte sind gleichbedeutend mit geringeren Einnahmen oder Ausgaben, positive mit höheren Einnahmen oder Ausgaben im PolitikszENARIO im Vergleich zum Referenzszenario. Transferleistungen vom Bund aufgrund bestehender Einnahmenpositionen umfassen die Kantonsanteile an der Mineralölsteuer, der LSVA und der direkten Bundessteuer.



Teil A zeigt, dass insbesondere die indirekten Effekte für die geringeren Einnahmen entscheidend sind. Da die Kantone insgesamt über höhere direkte Steuereinnahmen verfügen als der Bund, sind sie auch stärker von Veränderungen makroökonomischer Faktoren wie Arbeits- und Kapitaleinkommen oder dem BIP-Wachstum betroffen. Demzufolge kommt es bei den Kantonen im Politikszenario zu spürbar geringeren Einnahmen aus den direkten Steuern auf natürliche und juristische Personen als im Referenzszenario.

Ein weiteres wichtiges Element sind die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer. Diese nehmen im Vergleich zum Referenzszenario stetig ab (direkter Effekt). Die neue Abgabe auf Elektrofahrzeuge ist annahmegemäss und konzeptionell so aufgebaut, dass die Einbussen ab 2028 vollständig kompensiert werden. Der Netto-Effekt im Bereich Motorfahrzeugsteuern beläuft sich damit ab diesem Zeitpunkt auf null. Dies ist aber nur der Fall, wenn eine entsprechende Kompensation in dieser Form realisiert wird. Ohne eine solche Kompensation würde, wie auch beim Bund, die Einnahmenveränderung der Kantone im Vergleich zum Referenzszenario deutlich negativer ausfallen (rund -2,7 Mrd. CHF im Jahr 2060 im Vergleich zu -1,7 Mrd. CHF mit Ersatzabgaben).<sup>56</sup>

Ebenfalls erwähnenswert sind die Transferleistungen vom Bund, insbesondere die Anteile der Kantone an den Einnahmen der Abgaben im Verkehrsbereich (Mineralölsteuer inkl. Zuschlag und LSVA bzw. die jeweiligen Ersatzabgaben) und der direkten Bundessteuer. Dies führt dazu, dass sich die Entwicklungen auf Bundesebene auch auf die Kantone niederschlagen.

Teil B zeigt hingegen, dass die Entwicklung der Ausgaben der Kantone zu rund zwei Dritteln auf die indirekten Effekte durch die öffentlichen Personalausgaben zurückzuführen ist. Analog zum Bund fallen diese Ausgaben im Politikszenario geringer aus, weil durch die Klimaschutzmassnahmen das Lohnwachstum bis 2060 geringer ausfällt als im Referenzszenario. Des Weiteren erfolgen geringere Ausgaben für Vorleistungen, beispielweise beim Sach- und Betriebsaufwand und beim baulichen Unterhalt, bei der sozialen Sicherheit, und Mehrausgaben beim Gebäudeprogramm der Kantone sowie bei den Ausgaben für Schuldzinsen.

#### **Gemeinden**

Die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden ist derjenigen der Kantone sehr ähnlich. Dies ergibt sich aus der ähnlichen Einnahmen- und Ausgabenstruktur und wird in Grafik 21 verdeutlicht. Im Jahr 2060 liegen die Einnahmen im Politikszenario um 0,8 Milliarden Franken und die Ausgaben um 0,6 Milliarden Franken unter dem Referenzszenario.

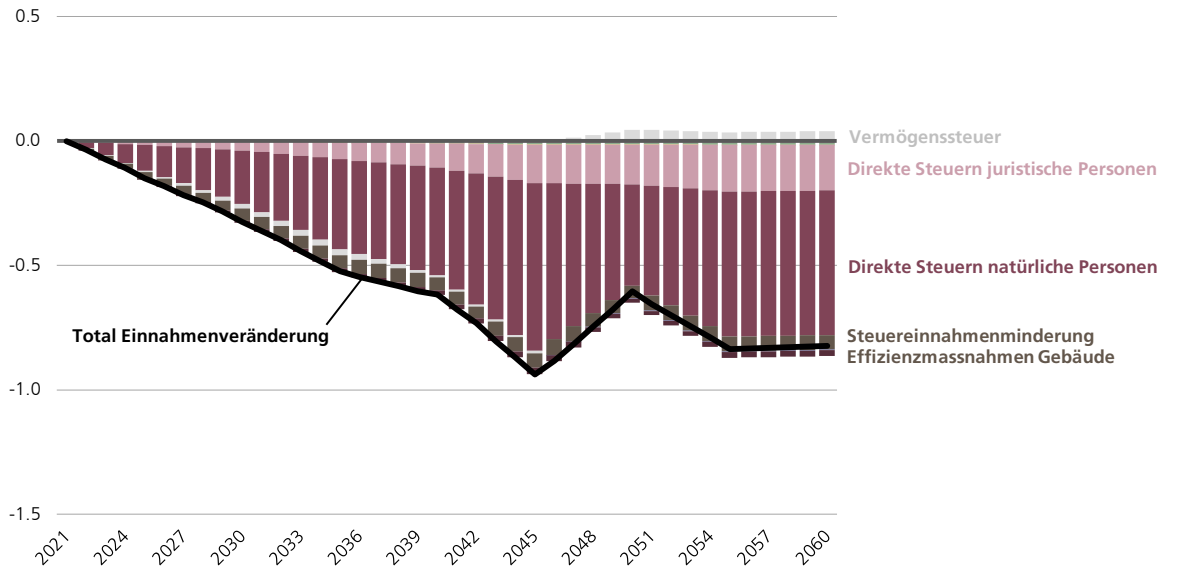
---

<sup>56</sup> Die Berechnung bezieht sich auf die geringeren Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer und den Transfers vom Bund an die Kantone aus den Einnahmen aus der Mineralölsteuer inklusive Mineralölsteuerzuschlag.

**Grafik 21: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im PolitikszENARIO 1 auf Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden im Vergleich zum Referenzszenario (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)**

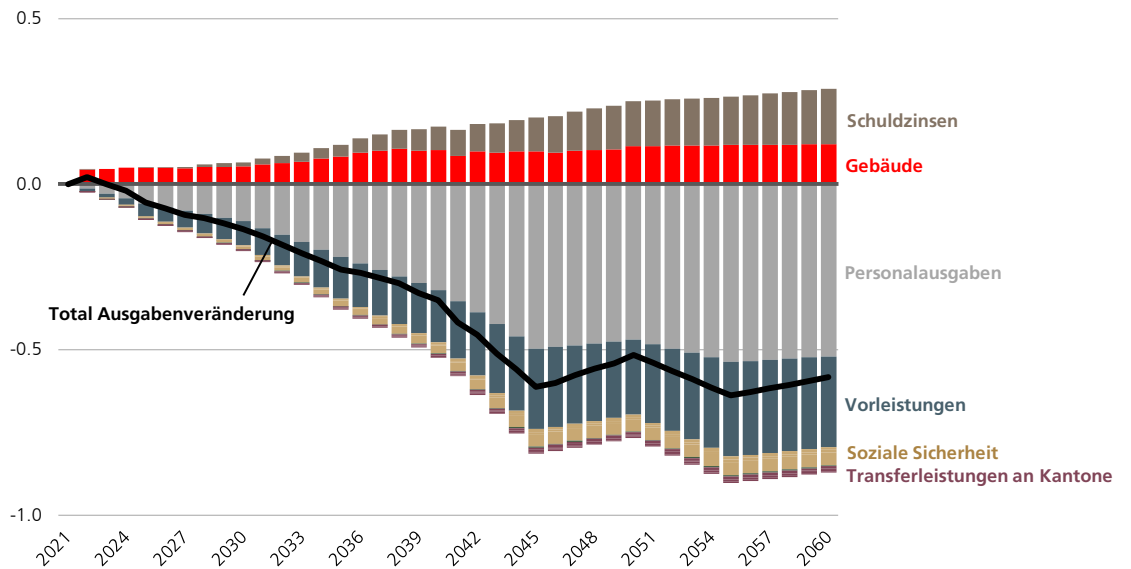
**Teil A: Entwicklung der Einnahmen**

Milliarden Franken



**Teil B: Entwicklung der Ausgaben**

Milliarden Franken



Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Negative Werte sind gleichbedeutend mit geringeren Einnahmen oder Ausgaben, positive mit höheren Einnahmen oder Ausgaben im PolitikszENARIO im Vergleich zum Referenzszenario. Transferleistungen zwischen Gemeinden und Kantonen beinhalten Transfers für EL-AHV/IV, Sozialhilfe und IPV.

Teil A zeigt, dass die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die Einnahmen der Gemeinden indirekter Natur sind. Das im Vergleich zum Referenzszenario geringere BIP-Wachstum im PolitikszENARIO führt zu geringeren Steuereinnahmen von natürlichen und juristischen Personen.

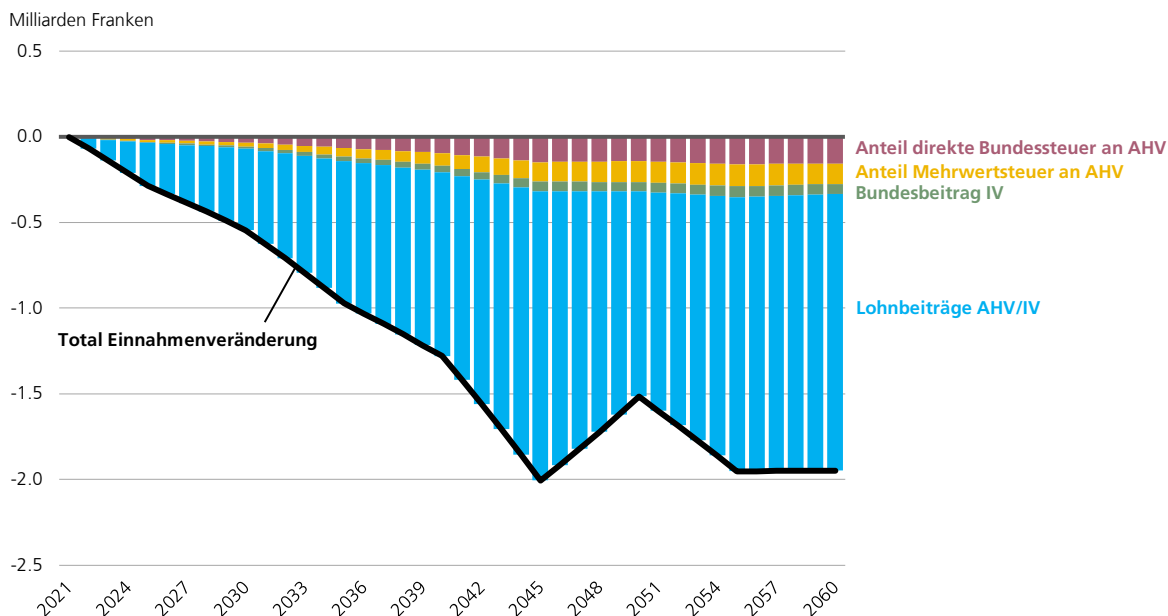
Auf der Ausgabenseite sind wiederum die Personalausgaben wichtig. Hinzu kommen geringere Ausgaben für die Beschaffung von Vorleistungen, da deren Preise durch die Klimaschutzmassnahmen – insbesondere aufgrund der tieferen Lohnkosten – sinken.

### Sozialversicherungen

Grafik 22 zeigt, dass auch die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die Sozialversicherungen insgesamt negativ sind. Wie schon bei Bund, Kantonen und Gemeinden fallen die geringeren Einnahmen (-1,9 Mrd. CHF im Jahr 2060 im Vergleich zum Referenzszenario) stärker ins Gewicht als die geringeren Ausgaben (-0,5 Mrd. CHF im Jahr 2060). Diese Effekte kommen wiederum durch indirekte Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zu Stande, insbesondere durch das geringere Lohnwachstum. Dementsprechend ist die Einnahmenseite stark durch geringere Einnahmen aus Lohnbeiträgen gekennzeichnet.

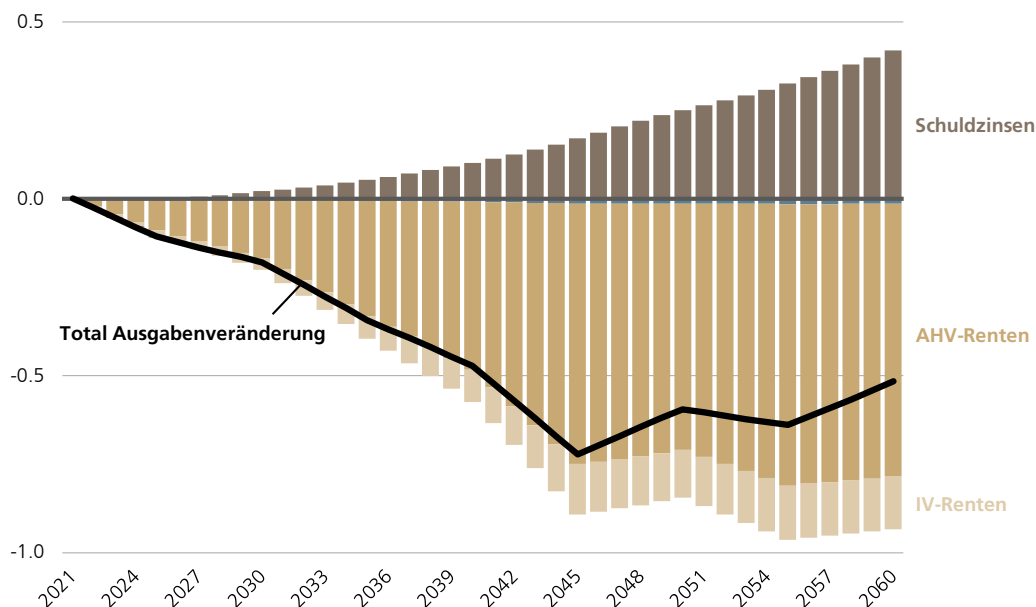
**Grafik 22: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im PolitikszENARIO 1 auf Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherungen im Vergleich zum Referenzszenario (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)**

#### Teil A: Entwicklung der Einnahmen



### Teil B: Entwicklung der Ausgaben

Milliarden Franken



Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Negative Werte sind gleichbedeutend mit geringeren Einnahmen oder Ausgaben, positive mit höheren Einnahmen oder Ausgaben im Politikscenario im Vergleich zum Referenzscenario.

Die geringeren Finanzierungsbeiträge des Bundes aus der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer fallen im Vergleich dazu weniger ins Gewicht, spielen aber auch eine Rolle.

Die klimaschutzbedingten Veränderungen des Lohnwachstums widerspiegeln sich auch auf der Ausgabenseite. Wie in Teil B von Grafik 22 veranschaulicht, fallen die Ausgaben für AHV- und IV-Renten im Vergleich zum Referenzscenario geringer aus, im Zeitraum ab 2050 beispielsweise um rund -0,8 Milliarden Franken im jährlichen Durchschnitt. Parallel dazu nehmen die Ausgaben für Schuldzinsen zu, da die Sozialversicherungen mit einer ungünstigeren Entwicklung der öffentlichen Finanzen einher gehen als im Referenzscenario.

#### 3.4.2 Entwicklung des Haushaltssaldos

Berechnet man die Differenz zwischen den jährlichen Einnahmen und Ausgaben ergibt sich der öffentliche Haushaltssaldo, wobei Negativsaldi Primärdefiziten entsprechen. Tabelle 11 zeigt die projizierten Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im Politikscenario 1 im Vergleich zum Referenzscenario auf den Haushaltssaldo zu Preisen von 2021 aller Staatsebenen und den Sozialversicherungen. Wichtig zu beachten ist, dass die Schuldenbremse des Bundes und die Fiskalregeln der Kantone nicht berücksichtigt werden.

**Tabelle 11: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im Politikscenario 1 auf den Haushaltssaldo im Vergleich zum Referenzscenario** (in Mrd. CHF zu 2021 Preisen)

Staatsebene	2030	2040	2050	2060
<b>Bund</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,3</b>
in % Gesamteinnahmen Bund Referenzscenario	0,5%	0,7%	1,5%	1,0%
<b>Kantone</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
in % Gesamteinnahmen Kantone Referenzscenario	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%
<b>Gemeinden</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>
in % Gesamteinnahmen Gemeinden Referenzscenario	0,3%	0,4%	0,1%	0,3%
<b>Sozialversicherungen</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,4</b>
in % Gesamteinnahmen Sozialversicherungen Referenzscenario	0,5%	0,9%	0,9%	1,2%
<b>Gesamtstaat</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>-2,8</b>	<b>-3,4</b>
in % Gesamteinnahmen Staat Referenzscenario	0,5%	0,7%	0,8%	0,8%
in % BIP Referenzscenario	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%

Quelle: Ecoplan (2024).

Bemerkungen: Der Haushaltssaldo des Gesamtstaats ist um Transfers zwischen den Staatsebenen, inklusive Sozialversicherungen, bereinigt.

Für den Gesamtstaat ergibt sich im Politikscenario im Jahr 2030 ein Haushaltssaldo aus veränderten Einnahmen und Ausgaben, der 1,3 Milliarden Franken unter dem Saldo im Referenzscenario liegt. Dieser Wert steigt bis ins Jahr 2060 auf 3,4 Milliarden Franken an. Die negativen Auswirkungen im Politikscenario entsprechen im Jahr 2060 somit rund 0,8 Prozent der ordentlichen Gesamteinnahmen des Staates oder 0,3 Prozent des BIP. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass Einnahmeneinbußen aus der Mineralölsteuer, LSVA und Motorfahrzeugsteuer durch Ersatzabgaben kompensiert werden. Im Fall ohne Ersatzabgaben würde der Haushaltssaldo im Jahr 2060 7,2 Milliarden Franken unter dem Saldo im Referenzscenario liegen. Dies entspräche rund 1,7 Prozent der ordentlichen Einnahmen des Staates oder 0,6 Prozent des BIP. Bund und Kantone müssten somit mit deutlich negativeren Auswirkungen rechnen.

Der Hauptgrund für die ungünstigere Entwicklung im Haushaltssaldo bei fehlenden Ersatzabgaben liegt in den grösseren Einnahmenausfällen. Im Vergleich zum Referenzscenario würden die Einnahmen des Gesamtstaats im Jahr 2060 rund 8,6 Milliarden Franken geringer ausfallen (gegenüber -5,7 Mrd. CHF mit Ersatzabgaben). Davon betroffen sind ausschliesslich Bund und Kantone.

Die Staatsquote, also die Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP, wäre um 0,6 Prozentpunkte höher als im Referenzscenario. Dabei spielen zwei gegenläufige Effekte eine Rolle. Einerseits fallen die Ausgaben durch die Klimaschutzmassnahmen geringer aus (der Zähler wird kleiner, was die Staatsquote verringert). Andererseits ergibt sich durch die Massnahmen auch ein geringeres BIP-Wachstum (der Nenner wird kleiner, was die Staatsquote erhöht). In der Gesamtbetrachtung dominiert der BIP-Effekt, weshalb es zu einer leicht höheren Staatsquote kommt. Ähnliche gegenläufige Effekte spielen bei der Fiskalquote, welche aus dem Verhältnis von Steuereinnahmen und BIP besteht. Diese ist beim Gesamtstaat im Jahr 2060 im Politikscenario um 0,2 Prozentpunkte höher als im Referenzscenario. Auch hier überwiegt das schwächere BIP-Wachstum die geringeren Einnahmen, aber in weniger deutlichem Ausmass.

Wie bereits ausgeführt, führen die Klimaschutzmassnahmen im Vergleich zum Referenzszenario beim Bund zu einem negativen Gesamteffekt auf den Haushaltssaldo. Diese negative Differenz im Saldo wächst bis ins Jahr 2050 auf bis zu -1,7 Milliarden Franken an und geht danach wieder leicht zurück auf -1,3 Milliarden Franken im Jahr 2060. Dies entspricht ungefähr 1 Prozent der Einnahmen des Bundes im Referenzszenario. Dieser Effekt kommt mittelfristig durch Einnahmeneinbussen zu Stande, welche das Ausmass der gleichzeitig geringeren Ausgaben übertreffen.

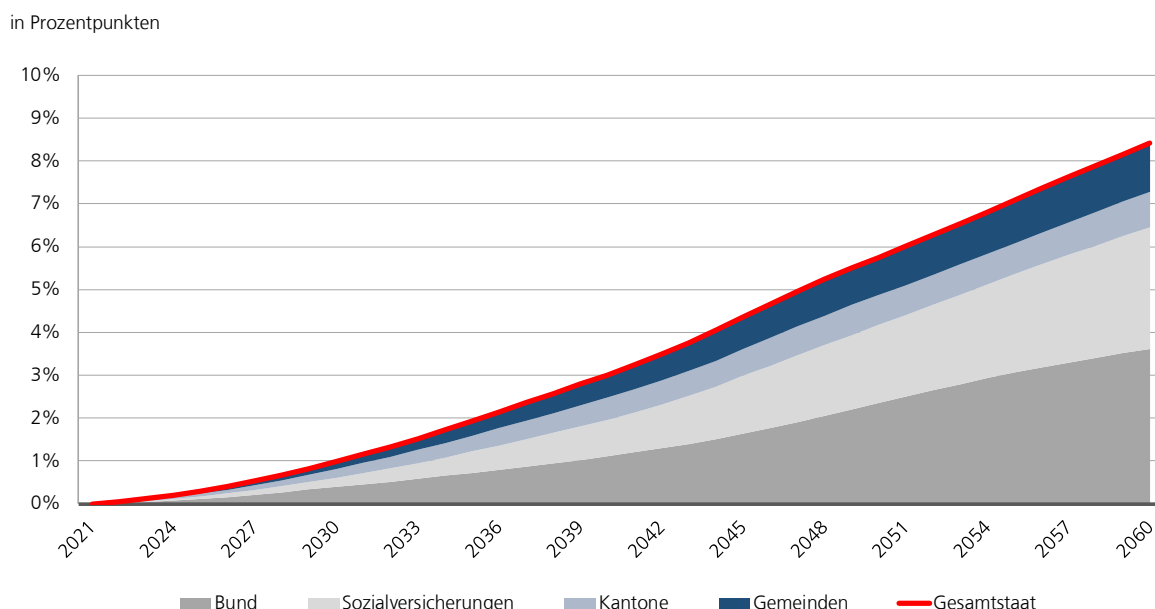
Die Kantone und Gemeinden sind deutlich weniger stark von den Klimaschutzmassnahmen betroffen. Der Haushaltssaldo kommt im Jahr 2060 lediglich 0,4 Milliarden Franken und 0,2 Milliarden Franken unter dem Saldo im Referenzszenario zu liegen. Diese Werte entsprechen 0,2 Prozent und 0,3 Prozent der Einnahmen von Kantonen und Gemeinden im Referenzszenario im Jahr 2060.

Wiederum stärker von den Klimaschutzmassnahmen betroffen sind die Sozialversicherungen. Aufgrund von indirekten Effekten beträgt der Saldo im Jahr 2060 -1,4 Milliarden Franken, was 1,2 Prozent der gesamten Einnahmen der Sozialversicherungen entspricht.

### 3.4.3 Entwicklung der Schuldenquote

Die negativen Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf den Haushaltssaldo wirken sich auch auf die Schuldenquote aus. Grafik 23 zeigt die Entwicklung der Schuldenquote im PolitikszENARIO im Vergleich zum Referenzszenario aller Staatsebenen und den Sozialversicherungen.

**Grafik 23: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im PolitikszENARIO 1 auf die Schuldenquote im Vergleich zum Referenzszenario (in % des BIP)**



Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

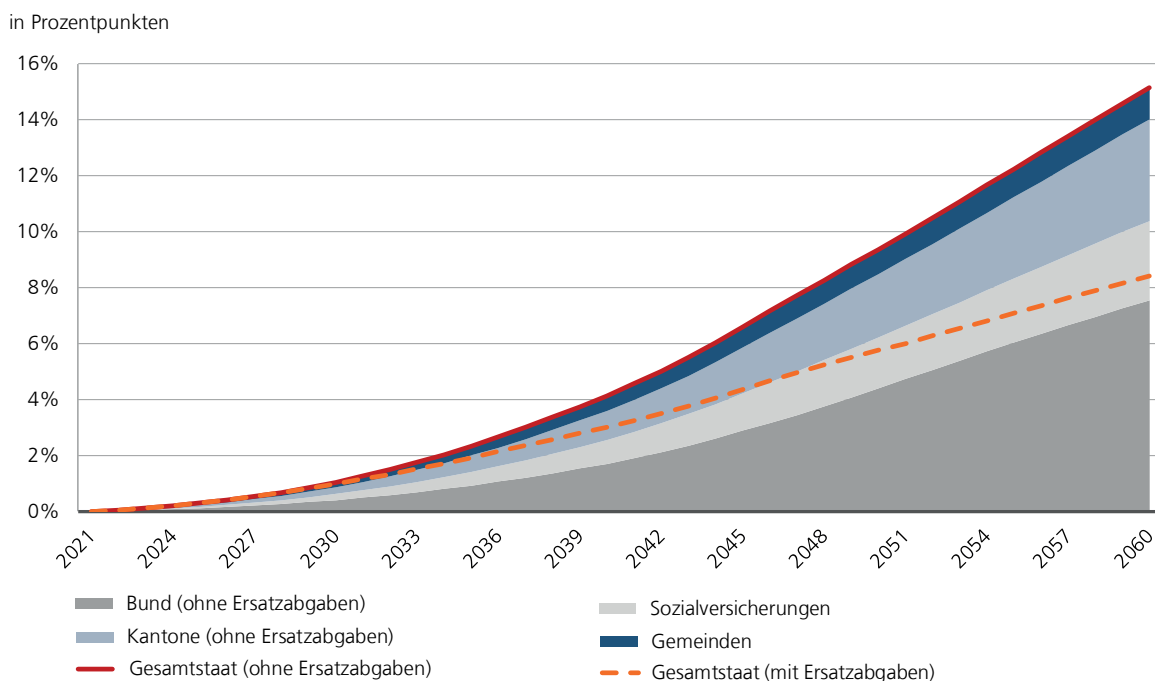
Die Abbildung zeigt, dass die Schuldenquote im PolitikszENARIO für alle Staatsebenen höher liegt als im Referenzszenario. Die Schuldenquote des Gesamtstaates liegt im Jahr 2060 rund 8,4 Prozentpunkte über dem Niveau im Referenzszenario. Dies ist vor allem auf die höhere Schuldenquote des

Bundes (+3,6 Prozentpunkte) und der Sozialversicherungen (+2,8 Prozentpunkte) zurückzuführen. Es folgen die Gemeinden mit 1,1 Prozentpunkten und die Kantone mit 0,8 Prozentpunkten.

Bei der aufgeführten Entwicklung der Schuldenquote muss berücksichtigt werden, dass die geringeren Bundeseinnahmen aus der Mineralölsteuer und der LSVA und die kantonalen Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer durch Ersatzabgaben kompensiert werden. Ohne die Ersatzabgaben im Verkehrsbereich, wäre auch mit einer deutlich negativeren Entwicklung der Schuldenquote auf Gesamtstaatsebene zu rechnen (vgl. Grafik 24). Diese würde im Jahr 2060 15,1 Prozentpunkte über dem Referenzszenario liegen (+8,4 Prozentpunkte mit Ersatzabgaben).

Die Schuldenquote des Bundes würde in einem Szenario ohne Ersatzabgaben 7,5 Prozentpunkte über dem Referenzszenario liegen. Die Schuldenquote der Kantone wäre mit 3,6 Prozentpunkten über dem Referenzszenario mehr als viermal so hoch als mit Ersatzabgaben. In diesem Sinne spielen die Ersatzabgaben eine zentrale Rolle, um die Finanzierung in den entsprechenden Politikbereichen trotz Klimaschutzmassnahmen mittel- und langfristig zu sichern. Die Entwicklung der Schuldenquote der Gemeinden und Sozialversicherungen wird durch die Einführung von Ersatzabgaben nicht beeinflusst.

**Grafik 24: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen im Politikscenario 1 ohne Ersatzabgaben auf die Schuldenquote im Vergleich zum Referenzszenario (in % des BIP)**



Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

### 3.4.4 Vergleich mit weiteren Politikscenarien

In diesem Abschnitt werden die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen in den weiteren Politikscenarien (2 bis 4) im Vergleich zum Referenzszenario beschrieben und mit den Auswirkungen des Politikscenarios 1 verglichen. Tabelle 12 veranschaulicht die Auswirkungen der Politikscenarien

mit einer unterschiedlichen Gewichtung von Lenkungsabgaben, Regulierung und Subventionen auf die Schuldenquote.

**Tabelle 12: Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen in den Politikscenarien 1 bis 4 auf die Schuldenquote im Vergleich zum Referenzszenario (in % des BIP)**

Staatsebene	Politikscenario 1				Politikscenario 2 (CO <sub>2</sub> -Abgabe)			
	2030	2040	2050	2060	2030	2040	2050	2060
Bund	0,4%	1,1%	2,3%	3,6%	0,4%	1,1%	2,4%	3,7%
Kantone	0,2%	0,5%	0,7%	0,8%	0,2%	0,6%	0,8%	1,2%
Gemeinden	0,2%	0,5%	0,9%	1,1%	0,2%	0,5%	1,0%	1,3%
Sozialversicherungen	0,2%	0,9%	1,8%	2,8%	0,2%	0,8%	1,9%	3,2%
Gesamtstaat	1,0%	3,0%	5,8%	8,4%	1,0%	2,9%	6,1%	9,4%
Staatsebene	Politikscenario 3 (Regulierung)				Politikscenario 4 (Subventionen)			
	2030	2040	2050	2060	2030	2040	2050	2060
Bund	0,4%	1,2%	2,5%	3,8%	0,7%	1,6%	3,5%	5,8%
Kantone	0,2%	0,5%	0,7%	0,9%	0,2%	0,5%	0,7%	0,9%
Gemeinden	0,2%	0,6%	0,9%	1,2%	0,2%	0,6%	0,9%	1,2%
Sozialversicherungen	0,2%	1,0%	2,2%	3,3%	0,3%	1,1%	2,2%	3,2%
Gesamtstaat	1,0%	3,3%	6,4%	9,2%	1,3%	3,8%	7,4%	11,0%

Quelle: Darstellung basierend auf Ecoplan (2024).

### Politikscenario 2: CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossile Treibstoffe

Das Politikscenario 2 unterscheidet sich vom Politikscenario 1 vor allem durch den Umgang mit fossilen Treibstoffen wie Benzin und Diesel. Im Politikscenario 2 wird das Netto-Null-Ziel im Verkehr statt durch Emissionsstandards durch eine neue CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen erreicht.

Die Ergebnisse zeigen, dass der stärkere Fokus auf CO<sub>2</sub>-Abgaben zu einer ähnlichen Entwicklung der Schuldenquote wie im Politikscenario 1 führt. Im Jahr 2060 ergibt sich in Politikscenario 2 für den Gesamtstaat eine um 9,4 Prozentpunkte höhere Schuldenquote als im Referenzszenario (8,4 Prozentpunkte im Politikscenario 1). Diese Ergebnisse lassen sich dadurch erklären, dass der Bund durch die neue CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen in den ersten Jahren zusätzliche Einnahmen in der Höhe von bis zu 900 Millionen Franken pro Jahr generiert. Mit der fortschreitenden Dekarbonisierung des Verkehrssektors nehmen ab 2040 die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen wieder ab und verschwinden bis ins Jahr 2050 vollständig.

Für den Effekt auf den Haushaltssaldo des Bundes sind diese zusätzlichen Einnahmen im Endeffekt aber nicht relevant, weil – wie bei der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen – sämtliche Einnahmen annahmegemäss entweder rückverteilt oder in Förderprogramme der Kantone geleitet werden. Einen Einfluss haben aber die durch die Abgabe ausgelösten indirekten Effekte. Gemäss Energieperspektiven 2050+ führt die zusätzliche Abgabe auf Treibstoffen zu einem höheren Freizeitkonsum und erhöht somit die Wohlfahrt. Sie wirkt sich aber negativ auf das BIP, die Löhne und den Konsum aus. Als Folge davon werden die indirekten Effekte auf die Steuereinnahmen grösser, unter anderem fallen die Einbussen bei den Einnahmen der direkten Steuern und der Mehrwertsteuer höher aus als im Politikscenario 1.

Aus rein finanzpolitischer Sicht scheint damit die Regulierung der Emissionen im Verkehrsbereich mittels Emissionsstandards – unter den getroffenen Annahmen – leicht günstiger zu sein als mittels der rückverteilten CO<sub>2</sub>-Abgabe. Damit unterscheidet sich die Perspektive der öffentlichen Finanzen von derjenigen der Gesamtwohlfahrt, welche in den Energieperspektiven 2050+ im Fokus der



volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Klimapolitik stand. Die Wohlfahrtseffekte von PolitikszENARIO 2, welche sich aus dem Nutzen von Konsum und Freizeit ergeben, fallen weniger negativ aus als im PolitikszENARIO 1.

#### **PolitikszENARIO 3: Emissionsstandards auf fossile Brennstoffe**

Das PolitikszENARIO 3 unterscheidet sich vom PolitikszENARIO 1 durch den Umgang mit fossilen Brennstoffen. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen ist geringer, dafür wird die Dekarbonisierung bis 2050 durch zusätzliche Emissionsstandards ergänzt.

Aus den Ergebnissen ergibt sich, dass die Schuldenquote im PolitikszENARIO 3 im Jahr 2060 im Vergleich zum ReferenzszENARIO um 9,2 Prozentpunkte höher ausfällt (8,4 Prozentpunkte im PolitikszENARIO 1).

Beim Vergleich der zugrunde liegenden Veränderungen ist die Rolle der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen zu diskutieren. Die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen fallen im Vergleich zum PolitikszENARIO 1 teilweise weg. Analog zum Mechanismus im vorhergehenden Abschnitt hat dies keinen Einfluss auf den Haushaltssaldo des Bundes, da die Ausgaben für die Rückverteilung und die kantonalen Gebäudeprogramme direkt damit verbunden sind. Dementsprechend ergeben sich die Veränderungen wiederum aus den indirekten Effekten, insbesondere aus den geringeren Einnahmen aus den direkten Steuern und der Mehrwertsteuer. Diese fallen leicht negativer aus als im PolitikszENARIO 1 und leicht positiver als im PolitikszENARIO 2.

#### **PolitikszENARIO 4: Subventionen**

Das PolitikszENARIO 4 ist durch zusätzliche Veränderungen auf der Ausgabenseite gekennzeichnet. Einerseits gibt es zwischen 2025 und 2034 insgesamt 3,2 Milliarden Franken an neuen Subventionen im Rahmen des Klima- und Innovationsgesetzes (KIG). Andererseits subventioniert der Bund ab 2040 den Erwerb von NET-Kapazitäten im Ausland, welcher in den anderen PolitikszENARIEN annahmegemäss durch die privaten Verursacher finanziert wird.

Wie erwartet, wirken sich diese Elemente primär auf die Ausgaben des Bundes aus. Im Jahr 2050 kommt es beim Bund im Vergleich zum ReferenzszENARIO zu einem um 3,1 Milliarden Franken ungünstigeren Haushaltssaldo im Vergleich zum ReferenzszENARIO. Dieser liegt deutlich unter dem Haushaltssaldo im PolitikszENARIO 1 (-1,7 Mrd. CHF). Der Negativsaldo nimmt in den folgenden Jahren zwar wieder leicht ab, beträgt aber auch im Jahr 2060 noch rund -2,4 Milliarden Franken.

Neben den eigentlichen Ausgaben für Subventionen spielen auch Zusatzausgaben zur Finanzierung der höheren Staatsschulden eine Rolle. Diese steigen im Vergleich zum ReferenzszENARIO an. Im Jahr 2060 muss der Bund mit 0,8 Milliarden Franken fast doppelt so hohe Zusatzausgaben für Schuldzinsen bewältigen als im PolitikszENARIO 1.

Bei den übrigen Staatsebenen kommt es im PolitikszENARIO 4 nur zu geringen Veränderungen. Die indirekten Effekte auf die Steuereinnahmen fallen ähnlich gross aus wie im PolitikszENARIO 3.

Aufgrund der Mehrausgaben auf Bundesebene ergibt sich für den Gesamtstaat im Jahr 2060 ein um -4,4 Milliarden Franken ungünstigerer Haushaltssaldo als im ReferenzszENARIO. Es handelt sich dabei um den höchsten Wert aller vier PolitikszENARIEN. Dies führt wiederum zu einer um 11 Pro-

zentpunkte höheren Schuldenquote als im Referenzszenario (8,4 Prozentpunkte im PolitikszENARIO 1).

### 3.5 Einordnung der Ergebnisse im internationalen Vergleich

Obwohl die Klimaschutzmassnahmen zu starken Strukturänderungen der Wirtschaft führen, sind die Auswirkungen auf Wohlfahrt, Wirtschaftswachstum und öffentliche Finanzen der Schweiz in der langen Frist gemäss bisherigen Studien eher moderat. Auch sind sie mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich geringer als die negativen Auswirkungen, die ein ungebremseter Klimawandel mit sich bringen würde. In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der vorliegenden Studie im internationalen Vergleich eingeordnet.

Ähnlich zur vorliegenden Studie hat das Bundesministerium der Finanzen in Österreich die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels bis 2050 auf die öffentlichen Finanzen analysiert.<sup>57</sup> Laut dessen Schätzungen erhöhen Klimaschutzmassnahmen die Schuldenquote von Österreich zwischen 2019 und 2050 um lediglich 3,7 Prozentpunkte. Der Weg zu Netto-Null führt jedoch zu erheblichen strukturellen Veränderungen der Wirtschaftsaktivität. Bis 2040 wird mit erhöhten Energiepreisen und Konsumpreisen gerechnet, die das Lohnwachstum ankurbeln. Dies führt zu einer Verschiebung der Produktionsstruktur vom Faktor Arbeit zum Faktor Kapital und somit zu einer leicht geringeren Beschäftigung. Ab dem Jahr 2040 wird aufgrund sinkender Strompreise eine relative Verbesserung von Beschäftigung und dem privaten Konsum im Vergleich zum Referenzszenario erwartet. Bis zum Jahr 2050 werden die geringen anfänglichen Verluste bei Beschäftigung und Konsum fast vollständig kompensiert.

Laut dem 2021 Bericht des Office for Budget Responsibility (OBR) würde der Weg zu Netto-Null die Schuldenquote Grossbritanniens zwischen 2020 und 2050 um 21 Prozentpunkte auf knapp 120 Prozent des BIP erhöhen.<sup>58</sup> Dieses Ergebnis ist grösstenteils auf den Rückgang der Treibstoffsteuereinnahmen zurückzuführen, der jedoch nicht durch Ersatzabgaben kompensiert wird. Nichtsdestotrotz betont der Bericht, dass sich frühzeitige Verschärfungen der Klimaschutzmassnahmen lohnen, und dass die Kosten des Klimawandels ohne Klimaschutz weitaus höher ausfallen würden. In einem Szenario ohne Klimaschutz würde die Schuldenquote auf rund 290 Prozent des BIP ansteigen, bedingt durch teure Anpassungsmassnahmen an ein wärmeres Klima und anfallende Schäden durch häufigere und intensivere Extremwetterereignisse.

Der IWF schätzt im Fiscal Monitor 2023, dass die Schuldenquote von fortgeschrittenen Volkswirtschaften and Entwicklungsländern im Jahr 2050 um 10 bis 15 Prozentpunkte höher sein könnte, wenn Klimaschutzmassnahmen ergriffen werden, um Netto-Null zu erreichen. Dies im Vergleich zu einem Szenario, in dem das Netto-Null-Ziel nicht erreicht wird und in dem die Kosten des Klimawandels nicht berücksichtigt werden. Dieses Ergebnis kann sich auf bis zu 50 Prozentpunkte erhöhen, wenn Länder Klimaschutzmassnahmen einführen, die hauptsächlich auf Subventionen beruhen.<sup>59</sup>

57 Vgl. Bundesministerium für Finanzen (2022).

58 Vgl. OBR (2021).

59 Vgl. IMF (2023).

Die Koalition der Finanzminister für Klimaschutz (CFMCA) hat eine Übersichtsstudie publiziert, in der die ersten analytischen Ansätze mit Blick auf Methoden und Ergebnisse zur Quantifizierung der Auswirkungen des Klimaschutzes auf die Volkswirtschaft und teils auch auf die öffentlichen Finanzen diskutiert werden.<sup>60</sup> Der Bericht verdeutlicht, dass der Weg zu Netto-Null zu strukturellen Veränderungen in der Energieerzeugung und -nutzung, der Landwirtschaft, der Industrie, dem Verkehr und den Gebäuden führen wird. Diese Effekte werden wiederum direkte und indirekte Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen haben. Darüber hinaus dürften negative Emissionen eine Schlüsselrolle spielen, sei es über natürliche oder technische Lösungen. Der Bericht stellt ausserdem fest, dass es bisher noch keine etablierte Methodik gibt, um die langfristigen Auswirkungen des Klimaschutzes auf die öffentlichen Finanzen zu analysieren.<sup>61</sup> Diese Aussage unterstreicht den Pilotcharakter der vorliegenden Studie.

#### 3.6 Fazit

Basierend auf einer Pilotstudie werden in diesem Kapitel zum ersten Mal die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels auf die öffentlichen Haushalte der Schweiz analysiert. Da die zukünftige Entwicklung der Klimapolitik mit Unsicherheit behaftet ist und es bisher noch keine international etablierte Methodik gibt, um die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen auf die öffentlichen Finanzen zu analysieren, sind die Ergebnisse zurückhaltend zu interpretieren.

Die modellgestützten Ergebnisse zeigen, dass der Weg zu Netto-Null den Druck auf die öffentlichen Finanzen erhöhen wird, primär durch Veränderungen auf der Einnahmeseite. Die öffentlichen Haushalte werden aufgrund der zusätzlichen Klimaschutzmassnahmen und dem damit verbundenen geringeren Wachstum von Bruttoinlandprodukt, Konsum und Löhnen mit tieferen Einnahmen aus der Mehrwertsteuer und den direkten Steuern rechnen müssen. Dies im Vergleich zu einer Entwicklung ohne weitergehende Klimaschutzmassnahmen, in welcher das Netto-Null Ziel nicht erreicht wird. Die aufgrund der Elektrifizierung des Verkehrssektors wegfallenden Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der LSVA können hingegen durch die Einführung von Ersatzabgaben kompensiert werden.

Insgesamt sind die Klimaschutzmassnahmen mit einem zunehmenden Druck auf die öffentlichen Haushaltssaldi verbunden. Der Bund und die Sozialversicherungen sind finanziell am stärksten betroffen. Letztlich zeigt sich, dass der verstärkte Einsatz von Subventionen in der Klimapolitik den Druck auf die öffentlichen Finanzen weiter erhöhen wird.

---

60 Vgl. Tamminen et al. (2022).

61 Der Bericht hebt hervor, dass das dänische «GreenREFORM» Modell als eines der fortschrittlichsten Modelle zur Analyse der ökologischen, ökonomischen und finanzpolitischen Auswirkungen der Klimapolitik der kommenden Jahrzehnte ist. Das Modell wird durch das dänische Forschungsinstitut für makroökonomische Analysen und Modellierung (DREAM) und das dänische Finanzministerium entwickelt. Im Fokus stand bisher die Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

## 4 Abschliessende Bemerkungen

Die voranschreitende Alterung sowie der Klimawandel stellen zwei zentrale langfristige Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte dar. Die Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024 zeigen den finanzpolitischen Druck auf, der durch diese zwei wichtigen Bereiche in den kommenden Jahrzehnten auf die Schweiz zukommen wird.

Wenn sich Demografie und Wirtschaft wie angenommen entwickeln, zeigt die Analyse zu den Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Finanzen, dass der finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf bei Bund, einschliesslich der Ausgaben für die Sozialversicherungen, und Kantonen ausgeprägt ist. Die Alterung erfordert Ende der 2020er-Jahre weitere Reformen für die AHV auf der Bundesebene. Dieser finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsbedarf ist vor dem Hintergrund der angenommenen Initiative für eine 13. AHV-Rente, deren Gegenfinanzierung schnell an die Hand zu nehmen ist, noch dringlicher geworden. Der von den Gesundheitsausgaben ausgehende Druck gefährdet primär die Nachhaltigkeit der Kantonsfinanzen. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit von Reformen, die auf mehr Effizienz im Gesundheitswesen und eine bessere Steuerung der Gesundheitsausgaben zielen. Die Bewältigung der demografischen Zusatzlasten für die öffentlichen Haushalte wird durch ein höheres Wirtschaftswachstum tendenziell erleichtert.

Im Rahmen einer Pilotstudie werden zudem zum ersten Mal die Auswirkungen der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels auf die öffentlichen Haushalte in der Schweiz analysiert. Unter den getroffenen Annahmen zeigen die modellgestützten Ergebnisse, dass der Weg zu Netto-Null den Druck auf die öffentlichen Finanzen erhöhen wird. Dieser Effekt kommt primär durch geringere Einnahmen aufgrund eines schwächeren Wirtschaftswachstums zustande. Der Bund und die Sozialversicherungen werden finanziell am stärksten betroffen sein. Die Einführung von Ersatzabgaben auf Elektrofahrzeuge erweist sich finanzpolitisch als wichtig, um die wegfallenden Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der LSVA zu kompensieren. Der verstärkte Einsatz von Subventionen in der Klimapolitik führt zudem zu zusätzlichen Ausgaben, die den Druck auf die öffentlichen Finanzen, insbesondere auf Bundesebene, weiter erhöhen.

Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die öffentlichen Finanzen angesichts der Alterung und der Ausweitung der Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung von Netto-Null in den nächsten Jahrzehnten zunehmend unter Druck geraten werden und Reformbedarf angezeigt ist.

Breiter betrachtet sind gesunde öffentliche Finanzen eine wichtige Voraussetzung, um als Staat in Krisen handlungsfähig zu sein. Deshalb ist es zentral, langfristig auf ausgeglichene öffentliche Haushalte zu achten und so die Widerstandsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft zu stärken.

# Literaturverzeichnis

BAK Economics AG und dena Deutsche Energieagentur (2023). Carbon Capture & Storage (CCS): Kostenschätzung für ein CCS-System für die Schweiz bis 2050, Juli 2023, Basel. Auftraggeber: Bundesamt für Umwelt (BAFU).

Banque de France (2020). Climate-Related Scenarios for Financial Stability Assessment: An Application to France. Working Paper Series no. 774.

Baur, M., P. A. Bruchez, P. A. und S. Nicol (2021). Climate change and long-term fiscal sustainability, Scoping Paper for the OECD Paris Collaborative on Green Budgeting.

Baur, M. und P.A. Bruchez (2021). Was bedeutet der Klimawandel fürs Bundesbudget? Die Volkswirtschaft, 31.3.2021.

Begert M, R. Stöckli und M. Croci-Maspoli (2019). Klimaentwicklung in der Schweiz – Vorindustrielle Referenzperiode und Veränderung seit 1864 auf Basis der Temperaturmessung, Fachbericht MeteoSchweiz (274).

Blanchard, O. (2019). Public Debt and Low Interest Rates, American Economic Review, 109(4), S. 1197–1229.

Brändle, T. und Colombier, C. (2022). Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2050, Working Paper der Eidgenössischen Finanzverwaltung, No. 25, EFV, Bern.

Bundesamt für Statistik, BFS (2020). Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.

Bundesministerium für Finanzen (2022). Langfristige Haushaltsprognose 2022, Bundesministerium Finanzen von Österreich, Dezember 2022, Wien.

Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV (2023). Migration und Sozialversicherungen – Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 06/23, Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern.

Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV (2024). Die finanziellen Auswirkungen der Initiative «Für ein besseres Leben im Alter», Hintergrunddokument zur Volksabstimmung am 3. März 2024, Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern.

Bundesrat (2021). Langfristige Klimastrategie 2050, Januar 2021, Bern.

Colombier, C. (2012). Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2060, Working Paper der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Nr. 19, EFV, Bern.

Colombier, C. (2014). Überlegungen zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität in der Schweiz, Notizen der Eidgenössischen Finanzverwaltung, EFV, Bern.

Congressional Budget Office (2023). The 2023 Long-Term Budget Outlook, Congressional Budget Office, Juni 2023, Washington D.C.

Deutsche Bundesbank (2022). Klimawandel und Klimapolitik: Analysebedarf und -optionen aus Notenbanksicht. Monatsbericht, Deutsche Bundesbank, Januar 2022.

Ecoplan (2024). Langfristige Auswirkungen des Netto-Null-Ziels in der Klimapolitik auf die öffentlichen Finanzen, Grundlagen für die «Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz», April 2024.

- Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, UVEK (2022a). Energieperspektiven 2050+, Bern. Auftraggeber: Bundesamt für Energie (BFE). Auftragnehmer: Ecoplan, Prognos, Infrac, TEP.
- Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, UVEK (2022b). Energieperspektiven 2050+, Volkswirtschaftliche Auswirkungen: Analyse mit einem Mehrländer-Gleichgewichtsmodell – Annahmen, Szenarien, Ergebnisse, Bern. Auftraggeber: Bundesamt für Energie (BFE). Auftragnehmer: Ecoplan.
- Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, UVEK (2022c). Konzeption für den Ersatz der Mineralölsteuer (Ersatzabgabe), Bericht an den Bundesrat. Juni 2022, Bern.
- Eidgenössische Finanzverwaltung, EFV (2008). Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz. Bern.
- Eidgenössisches Finanzdepartement, EFD (2012). Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2012. Bern.
- Eidgenössisches Finanzdepartement, EFD (2016). Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016. Bern.
- Eidgenössisches Finanzdepartement, EFD (2021). Langfristperspektiven für die öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2021: Coronakrise, Demografie und Klimawandel, Bern.
- Europäische Kommission (2023). 2024 Ageing Report – Underlying Assumptions & Projection Methodologies, European Commission Institutional Paper, No. 257, Ausschuss für Wirtschaftspolitik, Europäische Kommission, Brüssel.
- Europäische Kommission (2024). 2024 Ageing Report, Ausschuss für Wirtschaftspolitik, Europäische Kommission, Brüssel. Erscheint im Frühjahr 2024
- European Central Bank, ECB (2021). ECB Economy-Wide Climate Stress Test, Occasional Paper Series No 281, European Central Bank, September 2021.
- Fuje H., J. Yao, S. M. Choi, and H. Mighri (2023). Disasters in Emerging Market and Developing Economies, International Monetary Fund. Working Paper No. 261/23
- Gagliardi, N., P. Arévalo und S. Pamies (2022). The Fiscal Impact of Extreme Weather and Climate Events: Evidence for EU Countries, European Economy, Discussion Paper 168, European Commission.
- Guillemette, Y. und D. Turner (2021). The Long Game: Fiscal Outlooks to 2060 Underline Need for Structural Reform, OECD Economic Policy Papers, No. 29, OECD Publishing, Paris.
- Guo J, D. Kubli und P. Saner (2021). The Economics of Climate Change: No Action Not an Option, Swiss Re Institute, April 2021.
- Hauzenberger, N., Huber, F., Kaufmann, D., Stuart, R., Tille, C. (2021). Schweizer Zinssätze: Ein Überblick von 1852 bis 2020, Die Volkswirtschaft, 94(8-9), S. 7–9.
- Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC (2022). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the IPCC, April 2022, Geneva.

- Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC (2023). Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report, Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the IPCC, March, 2023, Geneva.
- International Monetary Fund, IMF (2023). Fiscal Monitor: Climate Crossroads: Fiscal Policies in a Warming World, International Monetary Fund, Washington, DC, October 2023.
- Kahn, M. E., K. Mohaddes, E. N. C. Ng, M. H. Peseran, M. Raissi und J.-C. Yang, (2019). Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change: A Cross-Country Analysis, International Monetary Fund, Working Paper No. 2019/215.
- Kiehl M. und D. Winter (2022). The Global Economic Costs of Climate Change Inaction, Oxford Economics, December 2022.
- National Centre for Climate Services, NCCS (2023). Beobachtete Klimaentwicklung in der Schweiz, NCCS, August 2023.
- Network for Greening the Financial System, NGFS (2022). NGFS Scenarios for central banks and supervisors, NGFS, September 2022.
- Network for Greening the Financial System, NGFS (2023). NGFS Scenarios for central banks and supervisors, NGFS, Juli 2023.
- Notre Dame Global Adaptation Initiative (2023). Country Index, erhoben in Juni 2023.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2023a). OECD Economic Surveys: European Union and Euro Area 2023, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7ebe8cc3-en>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2023b). The Climate Action Monitor 2023: Providing Information to Monitor Progress Towards Net-Zero, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/60e338a2-en>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2023c). Long-term Scenarios: Incorporating the Energy Transition, OECD Economic Policy Papers, No. 33, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/153ab87c-en>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2024). Economic Survey of Switzerland, OECD, Paris.
- Office for Budget Responsibility, OBR (2021). Fiscal risks report, Office for Budget Responsibility, July 2021, London.
- Office for Budget Responsibility, OBR (2023). Fiscal risks and sustainability, Office for Budget Responsibility, July 2023, London.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2024). Legislaturfinanzplan 2025–2027, Anhang zur Botschaft über die Legislaturplanung 2023–2027.
- Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO (2023). Quartalsdaten Bruttoinlandprodukt, erhoben in Dezember 2023.
- Stern, N. H. (2007). The Economics of Climate Change: The Stern Review. Cambridge University press.
- Tamminen, S., T. Leinonen, O. Haanperä, S. Puroila und T. Puroila (2022). How to Scope the Fiscal Impacts of Long-Term Climate Strategies? A Review of Current Methods and Processes, Coalition of Finance Ministers for Climate Action, May 2022, Washington, DC.

## Literaturverzeichnis

Vöhringer, F., M. Vielle, P. Thalmann, A. Frehner, W. Knoke, D. Stocker und B. Thurm (2019). Costs and Benefits of Climate Change in Switzerland, *Climate Change Economics*, 10(02), 1–34.

Weltbank (2023). GDP growth (annual %). World Bank Open Data, erhoben in Dezember 2023.

World Health Organisation, WHO (2021). 2021 WHO Health and Climate Change Survey Report, November 2021, Geneva.