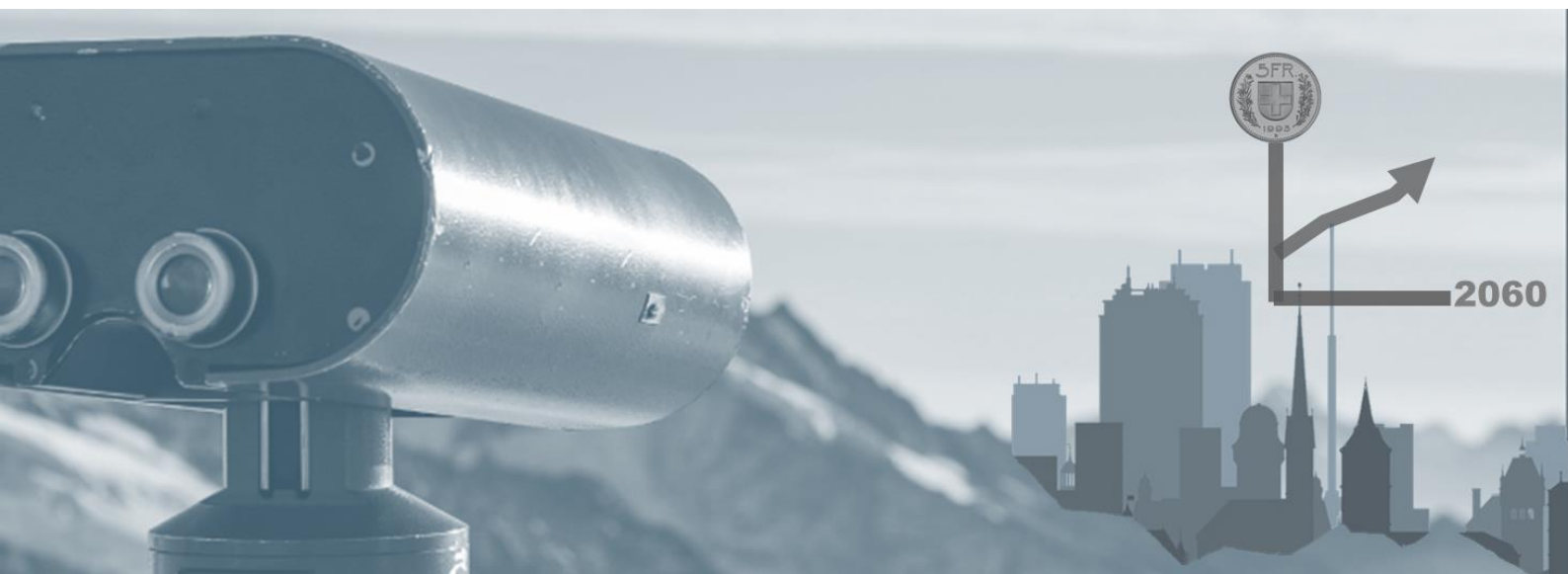




Technischer Bericht – 05.08.2025

Langfristperspektiven der städtischen Finanzen

KSFD-Studie 2025 – Technischer Bericht

Zuhanden der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren

Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des finances des villes
Conferenza delle direttrici e dei direttori di finanza delle città



Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Langfristperspektiven der städtischen Finanzen
Untertitel: KSFD-Studie 2025 – Technischer Bericht
Auftraggeber: Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren
Ort: Bern
Datum: 05.08.2025

Begleitgruppe

Martin Annen, St. Gallen
Markus Braunschweiler, Zürich
Paolo Hendry, Luzern
Philippe Krebs, Genf
Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik, SSV

Vertretung Geschäftsstelle Städteverband
Anna Meisser, Geschäftsführerin KSFD

Projektteam Ecoplan

Michèle Kreienbühl
André Müller
Tanja Engel

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Städtische Bevölkerungsszenarien bis 2060	4
1.1	Bevölkerungsszenarien des Bundes.....	4
1.2	«SimPop»: Berechnung städtischer Bevölkerungsszenarien	6
1.2.1	Berechnung der kantonalen Bevölkerungsszenarien	7
1.2.2	Definieren der Annahmen für die städtischen Szenarien	7
1.2.3	Berechnung der städtischen Bevölkerungsszenarien.....	10
2	Demografieabhängigkeit der städtischen Finanzen 2021.....	11
3	Städtische Finanzprojektionen bis 2060.....	14
3.1	«SimFin»: Projektion der städtischen Finanzen bis 2060	14
3.2	Makroökonomische Annahmen.....	15
3.3	Annahmen für die demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen	17
3.3.1	Bildung	17
3.3.2	Gesundheit	21
3.3.3	Soziale Wohlfahrt	25
3.3.4	Annahmen für die nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen	29
3.3.5	Schuldenquote und Finanzlücke	29
	Literaturverzeichnis	30

1 Städtische Bevölkerungsszenarien bis 2060

Für die Finanzprojektionen spielt die demographische Entwicklung der Bevölkerung eine wichtige Rolle. Insbesondere Ausgaben im Gesundheits- und Bildungsbereich sind abhängig von der Bevölkerungsentwicklung. Um dies zu berücksichtigen, werden für den gesamten Projektionshorizont (2021 bis 2060) städtische Bevölkerungsszenarien gerechnet.

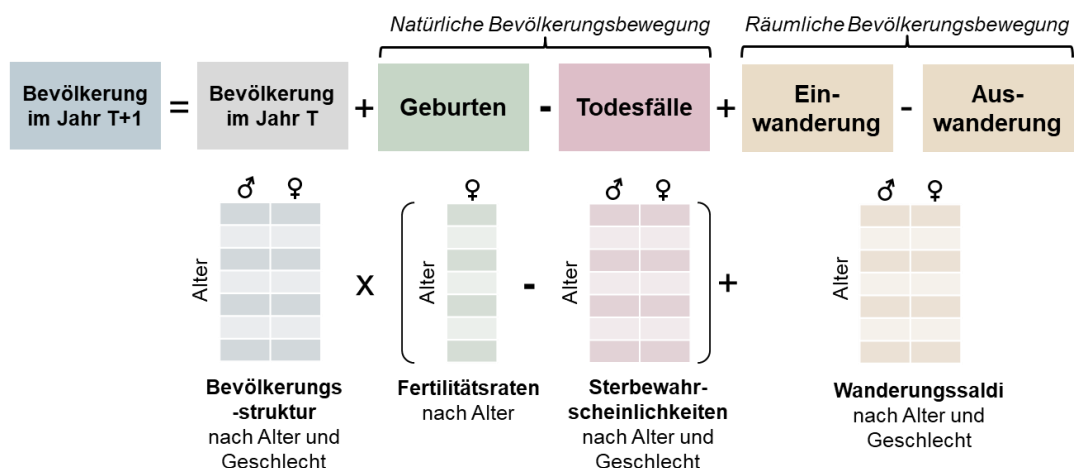
Das folgende Kapitel beschreibt zuerst die Bevölkerungsszenarien des Bundes, welches als Referenz für die Berechnung der städtischen Bevölkerungsszenarien dient. Anschliessend wird das Vorgehen und die Annahmen zu den städtischen Bevölkerungsszenarien beschrieben.

1.1 Bevölkerungsszenarien des Bundes

Für die Schweiz erstellt das Bundesamt für Statistik (BFS) periodisch Bevölkerungsszenarien für den Bund und für alle Kantone – basierend auf einem Kohorten-Komponenten-Modell (vgl. Abbildung 1-1). Grundlage für das Kohorten-Komponenten-Modell ist die aktuelle Bevölkerungsstruktur, aufgeschlüsselt nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit in Gruppen (Schweiz, Ausland). Für die sich so ergebenden Bevölkerungsgruppen werden Annahmen über die künftige Entwicklung der Fertilitätsraten, Einbürgerungen, Sterberaten und den Wanderungsbewegungen erstellt. Diese Annahmen werden verwendet, um zu berechnen, wie sich der Bevölkerungsstand während eines Jahres verändert. Das BFS erstellt jeweils drei Grundszenarien für den Bund: Das Referenzszenario, welches die Entwicklungen der letzten Jahre fortschreibt und je ein Szenario, in welchem von einem hohen beziehungsweise tiefen Bevölkerungswachstum ausgegangen wird.

Für alle drei Grundszenarien leitet das BFS auch Szenarien auf kantonaler Ebene ab. Für jeden Kanton erarbeitet es dabei Hypothesen für Fertilitätsraten, Einbürgerungen, Sterberaten und den Wanderungsbewegungen, die jeweils in Einklang mit den Annahmen auf Bundesebene sind.

Abbildung 1-1: Bevölkerungsszenarien mit dem Kohorten-Komponenten-Modell



Quelle: Eigene Darstellung Ecoplan.

Die Langfristperspektiven 2024 basieren auf dem Referenzszenario «A-00-2020», welches vom BFS im Jahre 2020 erstellt wurde.¹ Für die vorliegende Berechnung der städtischen Bevölkerungsentwicklung wird in Abweichung zu den Langfristperspektiven 2024 das aktuelle Bevölkerungsszenario «A-00-2025» unterstellt, welches im Jahr 2025 veröffentlicht wurde.²

Nachfolgend werden das «alte», den Langfristperspektiven 2024 unterstellte Referenzszenarien «A-00-2020» mit dem hier unterstellten «aktuellen» Referenzszenario «A-00-2025» verglichen.

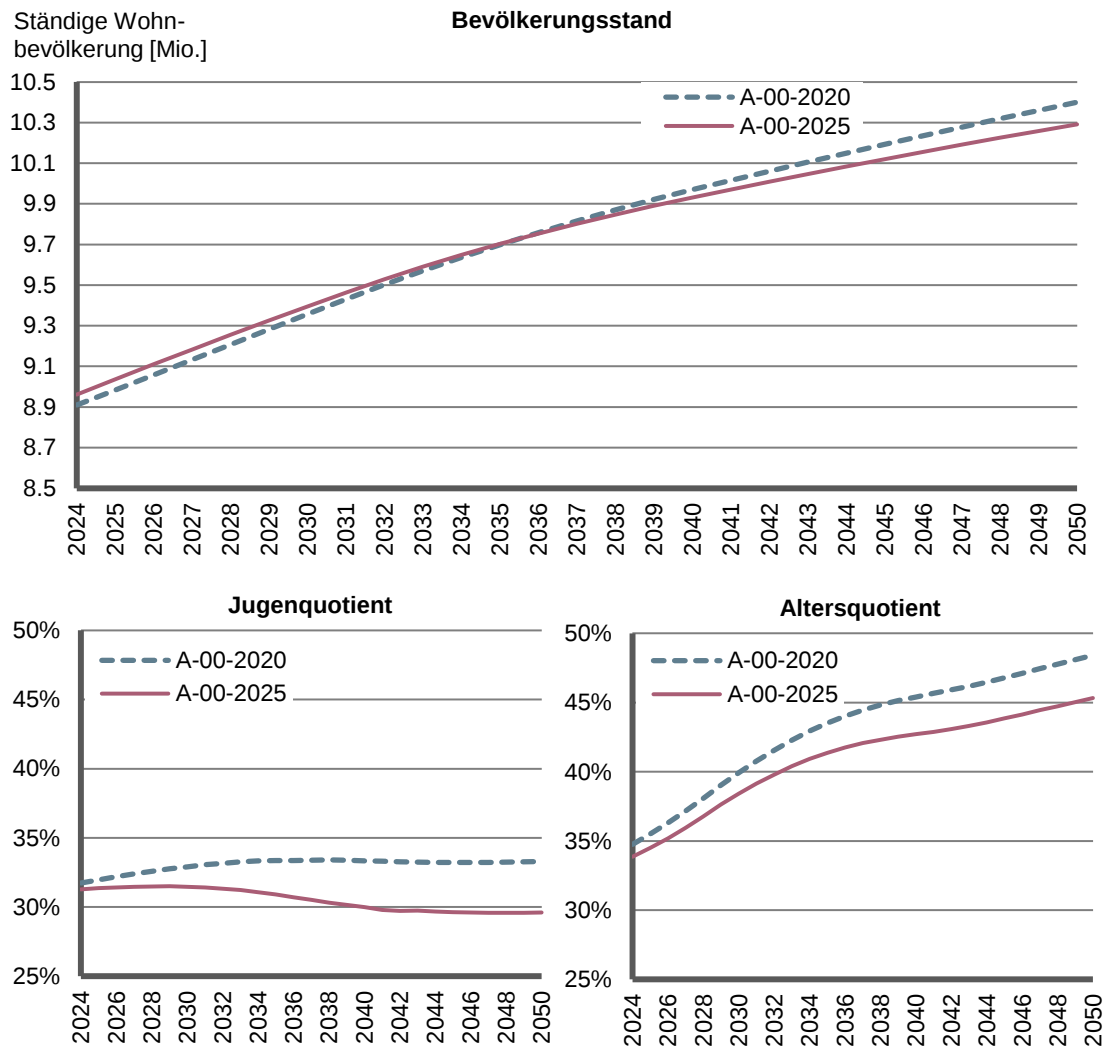
Das «alte» Referenzszenario «A-00-2025» unterscheidet sich leicht vom «aktuellen» Referenzszenario «A-00-2020». Das «aktuelle» Referenzszenario geht einerseits von leicht höheren Wanderungssaldi und andererseits von etwas tieferen Geburtenraten und Lebenserwartungen aus. Diese angepassten Annahmen führen dazu, dass über den gesamten Zeitraum der Bevölkerungsstand im «aktuellen» Szenario etwas weniger stark wächst. In der nachfolgenden Abbildung 1-2 wird ersichtlich, dass der Bevölkerungsstand gemäss dem Referenzszenario «A-00-2025» im Jahr 2050 um 15% grösser ist als im Ausgangsjahr 2024. Im Gegensatz dazu wurde im Szenario «A-00-2020» für denselben Zeitraum noch ein Anstieg von 17% des gesamten Bevölkerungsstandes berechnet.

Bei der Betrachtung des Jugend- und des Altersquotienten wird ersichtlich, dass sich auch die Bevölkerungsstruktur zwischen den beiden Szenarien unterscheidet. Der Jugendquotient setzt die 0- bis 19-Jährigen ins Verhältnis zu der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, den 20- bis 64-Jährigen. Der Altersquotient setzt die über 65-Jährigen ins Verhältnis zu der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Der Geburtenrückgang im Szenario «A-00-2025» führt von 2024 bis 2050 zu einer Abnahme des Jugendquotienten um rund 2 Prozentpunkte, anders als noch im Szenario «A-00-2020», gemäss welchem er um rund 2 Prozentpunkte steigt. Beim Altersquotienten zeigt sich im «alten» und im «aktuellen» Referenzszenario ein deutlicher Anstieg. Die etwas tiefere Lebenserwartung im «aktuellen» Referenzszenario bewirkt, dass der Altersquotient etwas tiefer ausfällt als im «alten» Referenzszenario.

¹ BFS (2020), Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050.

² BFS (2025), Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025-2055.

Abbildung 1-2: Vergleich der Bevölkerungsszenarien 2020 (Grundlage für Langfristperspektiven 2024) **und den Bevölkerungsszenarien 2025** (Grundlage für vorliegende Studie)



Quelle: Darstellung Ecoplan basierend auf den Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung 2020-2050 und 2025-2055 des Bundesamts für Statistik.

1.2 «SimPop»: Berechnung städtischer Bevölkerungsszenarien

Für die Bevölkerungsszenarien stützen wir uns auf das weit verbreitete Kohorten-Komponenten-Modell, das wir mit unserem Tool «SimPop» für städtische Bevölkerungsszenarien weiterentwickelt haben. Grundlage ist die aktuelle Bevölkerungsstruktur, aufgeschlüsselt nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit (Schweiz, Ausland). Für die sich so ergebenden Bevölkerungsgruppen werden – abgestützt auf das aktuelle Referenzszenario «A-00-2025» des Bundesamts für Statistik – Annahmen über die künftige Entwicklung der Fertilitätsraten, Einbürgerungen, Sterberaten und den Wanderungsbewegungen erstellt.

Für die Jahre 2021 bis 2024 gibt es vom BFS öffentlich zugängliche Daten des Bevölkerungsstands in allen Gemeinden in der Schweiz.³ Somit verwenden wir für die ersten vier Jahre die tatsächlichen Bevölkerungsentwicklungen. Für alle folgenden Jahre ab 2025 erstellen wir die städtischen Bevölkerungsszenarien. Nebst den städtischen Szenarien wird pro Kanton auch ein Szenario für die Restgemeinden gerechnet, um die Vergleichbarkeit mit dem kantonalen Referenzszenario zu gewährleisten. Die Restgemeinden umfassen alle Gemeinden im Kanton, die nicht Mitglieder des Städteverbands sind.

1.2.1 Berechnung der kantonalen Bevölkerungsszenarien

In einem ersten Schritt wird das vom Bundesamt für Statistik erstellte Referenzszenario «A-00-2025» differenziert nach Kantonen mit dem Komponenten-Kohorten-Modell «SimPop» nachgebildet:

- Als Grundlage dient der Bevölkerungsstand Beginn Jahr 2024 differenziert nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit (Schweiz/Ausland).
- Die Ziffern für die Geburten-, Sterbe-, Einbürgerungs-, Wanderungsraten der Kantone werden vom BFS übernommen und jeweils auf den Bevölkerungsstand des entsprechenden Jahres angewendet.
- Das Referenzszenario des BFS deckt die Jahre 2025 bis 2055 ab. Für die letzten fünf Jahre bis 2060 werden die Annahmen des Jahres 2055 fortgeschrieben. Die kantonalen Bevölkerungsszenarien werden in einem nächsten Schritt für die Validierung der städtischen Szenarien verwendet.

1.2.2 Definieren der Annahmen für die städtischen Szenarien

Die Annahmen für die städtischen Bevölkerungsszenarien orientieren sich an den vom BFS getroffenen kantonalen Annahmen und an der vergangenen historischen Entwicklung der letzten 10 Jahre:

- *Sterbe- und Einbürgerungsziffern:* Die Annahmen aus dem kantonalen Referenzszenario werden auf die Städte übertragen.
- *Geburtenziffern:* Die Annahmen basieren ebenfalls auf dem Referenzszenario des BFS für die Kantone. Allerdings können die kantonalen Annahmen nicht direkt auf die Städte übertragen werden. Denn einerseits weichen die Fertilitätsraten der Frauen, die in Städten wohnen, zum Teil recht stark vom kantonalen Durchschnitt ab. Andererseits weicht auch die Bevölkerungsstruktur hinsichtlich der Staatsangehörigkeit in vielen Städten vom kantonalen Durchschnitt ab. Letzteres wirkt sich auf die Fertilitätsraten aus, da Frauen mit Migrationshintergrund im Schnitt mehr Geburten verzeichnen. Aus diesen Gründen wurde basierend auf den historischen Daten (Geburtenzahlen, Bevölkerungsstand differenziert nach Staatsangehörigkeit und Alter) ein Korrekturfaktor für alle Städte und Restgemeinden ermittelt.

³ BFS, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte STATPOP, download unter <https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/>

Dieser Korrekturfaktor wird mit der Geburtenziffer aus dem BFS-Referenzszenario multipliziert. Im Detail wurde dabei wie folgt vorgegangen:

- Zunächst wird ein Korrekturfaktor für jede Altersklasse auf Basis historischer Daten ermittelt, der die unterschiedliche Geburtenrate städtischer Frauen im Vergleich zum kantonalen Durchschnitt in den Jahren 2014 bis 2023 abbildet.
- Da diese Daten jedoch nicht nach Staatsangehörigkeit der Mütter differenziert sind, ist ein zweiter Korrekturfaktor notwendig: In vielen Gemeinden unterscheidet sich der Anteil von Schweizerinnen und Ausländerinnen deutlich vom kantonalen Mittelwert, was sich stark auf die Fertilitätsrate auswirkt. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird wie folgt vorgegangen: Aus dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik (BFS) liegen die Geburtenraten vor, die differenziert sind nach Kantonen und nach Altersjahr der Frauen und ihrer Staatsangehörigkeit. Zudem ist aus historischen Daten ersichtlich, wie sich die Anteile von Schweizerinnen und Ausländerinnen in der jeweiligen Gemeinde zusammensetzen. Auf dieser Basis kann für jede Stadt eine nach Staatsangehörigkeit gewichtete Geburtenziffer berechnet werden. Diese wird ins Verhältnis zur historischen kantonalen Geburtenziffer gesetzt, was den zweiten, staatsangehörigkeitsbezogenen Korrekturfaktor ergibt.
- Im nächsten Schritt wird der altersklassenspezifische Korrekturfaktor mit dem staatsangehörigkeitsspezifischen Korrekturfaktor kombiniert: Der Korrekturfaktor nach Altersklasse pro Stadt wird geteilt durch den Korrekturfaktor nach Staatsangehörigkeitsverteilung in den Städten. Das Ergebnis ist eine differenzierte und realitätsnahe Geburtenziffer pro Altersklasse und Stadt, welche sowohl die unterschiedliche Geburtenrate nach Alter als auch die demografische Zusammensetzung nach Staatsangehörigkeit berücksichtigt.
- Damit die Zahl der Geburten im städtischen Szenario innerhalb jedes Kantons mit jener des Referenzszenarios des Bundesamts für Statistik übereinstimmt, wurde die korrigierte Geburtenziffer normalisiert. Dazu wurde der durchschnittliche Korrekturfaktor pro Altersklasse der Frauen kantonsweise berechnet. Der städtespezifische Korrekturfaktor wurde anschliessend durch diesen kantonalen Durchschnitt dividiert.⁴

Als Beispiel sind nachfolgend für ausgewählte Städte im Kanton Zürich die Geburtenziffern, welche aus dem kantonalen Referenzszenario des Bundesamts für Statistik und die korrigierten Geburtenziffern für ausgewählte Städte im Kanton Zürich abgebildet. Für 30-jährige Frauen mit Schweizer Nationalität ist die Geburtenziffer aufgrund der historischen Daten für die Stadt Zürich tiefer als im kantonalen Schnitt.

⁴ Ausnahme: Für die Stadt Appenzell und die Restgemeinden im Kanton Appenzell Innerrhoden wurde von diesem Vorgehen abgewichen, da die Einwohnerzahlen zu klein sind, um zuverlässige regionen-spezifische Geburtenraten zu ermitteln. Stattdessen wurde sowohl für die Stadt Appenzell als auch für die Restgemeinden die kantonale Geburtenziffer des Referenzszenarios des Bundesamts für Statistik übernommen.

Abbildung 1-3: Der historisch bestimmte Korrekturfaktor für die Geburtenziffer: Beispiel

Kanton	Stadt	Nationalität	Alter	Jahr	Geburtenziffer gemäss kantonalen Szenarien BFS	Berechneter städtischer Korrekturfaktor	Geburtenziffer gemäss städtischen Szenarien
ZH	Affoltern am Albis	Schweiz	30	2030	6.39%	1.15	7.36%
ZH	Dietikon	Schweiz	30	2030	6.39%	1.05	6.73%
ZH	Zürich	Schweiz	30	2030	6.39%	0.80	5.10%
ZH	Affoltern am Albis	Schweiz	30	2060	4.93%	1.15	5.68%
ZH	Dietikon	Schweiz	30	2060	4.93%	1.05	5.20%
ZH	Zürich	Schweiz	30	2060	4.93%	0.80	3.93%

Quelle: Eigene Berechnungen Ecoplan.

- *Internationale Wanderung:* Die Ein- und Auswanderungen pro Kanton werden gemäss dem Referenzszenario des BFS anteilmässig zum Bevölkerungsstand im entsprechenden Jahr auf die Städte verteilt. Zum Beispiel wohnen in der Stadt Bern rund 15% aller Einwohner des Kantons Berns und somit wird angenommen, dass von allen Personen, die in den Kanton Bern einwandern, rund 15% in die Stadt Bern ziehen. Dasselbe gilt für die Auswanderung.
- *Interkantonale Wanderung:* Für die Fortschreibung der interkantonalen Wanderungen basieren wir auf den Annahmen, welches das Bundesamt für Statistik für die Kantone trifft. Für die Aufteilung der interkantonalen Wanderung auf die einzelnen Städte und die Restgemeinden innerhalb eines Kantons stützen wir uns auf die historischen Wanderungsbewegungen der Jahre 2014 bis 2023.⁵ Die historischen Wanderungsbewegungen sind differenziert nach Fünf-Jahres-Altersklassen und Geschlecht. Für jede Stadt wird zunächst berechnet, wie viele Personen in den Jahren 2014 bis 2023 in einen anderen Kanton gezogen sind. Dieser Wanderungssaldo wird ins Verhältnis zu allen interkantonal Abgewanderten im jeweiligen Kanton gesetzt. Dasselbe wird für alle Restgemeinden in den Kantonen gemacht. Dadurch ergibt sich eine durchschnittliche interkantonale Wanderungsrate pro Stadt. Diese wenden wir anschliessend an, um die Annahmen des BFS zu den kantonalen Wanderungsbewegungen auf die Städte zu verteilen.⁶
- *Intrakantonale Wanderung:* Die Annahmen für die intrakantonale Wanderungsbewegungen basieren auf den historischen Daten des Bundesamtes für Statistik für die Jahre 2014 bis 2023. Alle Berechnungen und auch die daraus entstehenden Wanderanteile, welche in den Bevölkerungsszenarien verwendet werden, sind jeweils differenziert nach Fünf-Jahres-Altersklassen und Geschlecht.
 - Für jede Stadt wird zunächst berechnet, wie viele Personen im Mittel der Jahre 2014 bis 2023 pro Jahr innerhalb des Kantons umgezogen sind. Dieser Wanderungssaldo wird ins Verhältnis zur durchschnittlichen Wohnbevölkerung der Stadt im entsprechenden

⁵ BFS (2025), Spezialauswertung.

⁶ Ausnahme: Für den Kanton Appenzell Innerrhoden wird vom obigen Vorgehen abgewichen und die vom BFS vorgegebenen absoluten interkantonalen Wanderungszahlen anteilmässig zu 60% auf die Restgemeinden und zu 40% auf die Stadt Appenzell aufgeteilt.

Zeitraum gesetzt. Dadurch ergibt sich eine durchschnittliche intrakantonale Wanderungsrate pro Stadt. Dasselbe wird für alle Restgemeinden in den Kantonen gemacht.

- Anschliessend wird ein Gesamtpool der Abgewanderten im Kanton gebildet. Der Gesamtpool ist die Summe aller Personen, die intrakantonale umgezogen sind.
- Als nächstes wird pro Stadt die durchschnittliche intrakantonale Zuwanderung der Jahre 2014 bis 2023 berechnet. Diese durchschnittliche Zuwanderung wird dann ins Verhältnis zum Gesamtpool der intrakantonale Umgezogenen gestellt. So kann eine durchschnittliche, historisch basierte Wanderungsrate für die städtischen Bevölkerungsszenarien berechnet werden. Die Zuwanderungsraten beziehen sich also nicht auf den Bevölkerungsstand der Städte, sondern auf die durchschnittliche Beteiligung der Städte am kantonalen bzw. schweizweiten Wanderungsgeschehen.

Wichtige Anmerkung: Raumplanerische Restriktionen werden in den städtischen Bevölkerungsszenarien **nicht** berücksichtigt.

1.2.3 Berechnung der städtischen Bevölkerungsszenarien

- Mit dem Komponenten-Kohorten-Modell wird basierend auf dem Bevölkerungsstand Anfang 2024 differenziert nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit (Schweiz/Ausland) und den verschiedenen Annahmen zu den Geburten-, Sterbe-, Einbürgerungs-, Wanderungsraten die städtische Bevölkerungsentwicklung Jahr für Jahr bis 2060 gerechnet.
- Jedes Jahr werden die städtischen Bevölkerungsszenarien mit den entsprechenden kantonalen Bevölkerungsszenarien abgeglichen.
- Für die Berechnung der städtischen Bevölkerungsszenarien wird iterativ vorgegangen. Das heisst, für jeden Kanton werden die städtischen Szenarien separat berechnet. Deshalb kann es beim Wanderungssaldo im Vergleich zu den BFS-Szenarien leichte Differenzen bei der interkantonalen Wanderung geben und die Summe aller Auswanderungen leicht von der Summe aller Einwanderungen abweichen.

2 Demografieabhängigkeit der städtischen Finanzen 2021

Die Langfristperspektiven 2024 des Bundes unterscheiden drei demografieabhängige Bereiche:

- Bildung
- Gesundheit
- Soziale Wohlfahrt

Auch für die vorliegende Studie werden analog der Langfristperspektiven 2024 nur diese drei Bereiche als demografieabhängig bezeichnet. In der vorliegenden Studie werden nur ausgewählte Ausgaben- und Einnahmearten als demografieabhängig in diesen drei Bereichen bezeichnet.

Demografieabhängige Ausgaben

Folgende Arten werden bei den Ausgaben als demografieabhängig angenommen:

- Laufende Ausgaben
 - Löhne, Personalaufwand (3.0)
 - Materialaufwand, Miete, Unterhalt (3.1), exkl. Wertberichtigungen, Forderungs- und Debitorenverluste
 - Entschädigungen an Kantone, Konkordate, Gemeinden, öffentliche Unternehmen (3.61)
 - Beiträge an Kantone, Konkordate, private und öffentliche Unternehmen, Organisationen priv. Haushalte (3.631 bis 3.638)
- Investitionen
 - Investitionen Hochbau, Tiefbau, Mobilien usw., inkl. Investitionen Dritter (5.0, 5.1, 5.2)
 - Investitionsbeiträge (5.7)

Die Abbildung 2-1 zeigt die Einteilung in demografieabhängige und nicht demografieabhängige Ausgaben für die 133 Städte und das Jahr 2021.

Abbildung 2-1: Einteilung in demografieabhängige und nicht demografieabhängige Ausgaben für die 133 Städte in Mio. CHF für das Jahr 2021

Ausgaben [Mio. CHF]	Total		Demografieabhängig			Nicht demografieabhängig
		Total	Bildung	Gesundheit	Soz. Wohlfahrt	
Demografieabhängige Ausgaben	11'092	11'092	7'752	2'005	1'335	
laufende Ausgaben	10'053	10'053	6'890	1'830	1'333	
Bildung: obligatorische Schule	5'662	5'662	5'662			
Bildung: Berufsbildung / Gymnasium / Fachmittelschule	371	371	371			
Bildung: höhere Bildung	857	857	857			
Gesundheit: Kranken-, Alters- und Pflegeheime	653	653		653		
Gesundheit: Ambulante Krankenpflege	334	334		334		
Gesundheit: Spitäler	420	420		420		
Gesundheit: Schulgesundheitsdienst	63	63		63		
Gesundheit: Rest	360	360		360		
Soziale Wohlfahrt: IPV	416	416			416	
Soziale Wohlfahrt: EL AHV	917	917			917	
Investitionen	1'040	1'040	862	175	2	
Bildung: obligatorische Schule	847	847	847			
Bildung: Berufsbildung / Gymnasium / Fachmittelschule	2	2	2			
Bildung: höhere Bildung	13	13	13			
Gesundheit: Kranken-, Alters- und Pflegeheime	100	100		100		
Gesundheit: Ambulante Krankenpflege	4	4		4		
Gesundheit: Spitäler	65	65		65		
Gesundheit: Schulgesundheitsdienst	0	0		0		
Gesundheit: Rest	6	6		6		
Soziale Wohlfahrt: EL AHV	2	2			2	
Nicht demografieabhängige	21'208					21'208
laufende Ausgaben	18'125					18'125
Investitionen	3'083					3'083
Total	32'301	11'092	7'752	2'005	1'335	21'208
...davon Demografie in den Berechnungen nicht berücksichtigt		1'726	870	855		

Quelle: Auswertungen Ecoplan basierend auf der Finanzstatistik der Eidg. Finanzverwaltung, Sonderauszug.

Die Ausgaben für die 133 Städte betrugen 32'301 Mio. CHF im Jahr 2021, davon waren in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Wohlfahrt 11'092 Mio. CHF oder 34% demografieabhängig.

Rot gekennzeichnet sind diejenigen Ausgaben, die grundsätzlich demografieabhängig sein können, für welche aber keine spezifischen Annahmen zur demografischen Kostenentwicklung unterlegt wurden. Das betrifft in erster Linie die Ausgaben für die höhere Bildung, die Spitäler und die restlichen Ausgaben im Gesundheitsbereich (Prävention, Psychiatrie, Forschung und Entwicklung im Bereich der Gesundheit und weitere). Bei der höheren Bildung und den Spitälern verzeichnen nur wenige Städte namhafte Ausgaben. Für diese müsste eine Einzelfallanalyse durchgeführt werden.

Demografieabhängige Einnahmen

Den einzelnen Ausgaben stehen teilweise auch Einnahmen gegenüber: Dies können bspw. Heimtaxen, Schulgelder, Beiträge oder Entschädigungen von Kantonen usw. Für diese demografieabhängigen Einnahmen wird angenommen, dass sie im Gleichschritt mit den demografieabhängigen Ausgaben wachsen. Folgende Arten werden bei den Einnahmen als demografieabhängig angenommen:

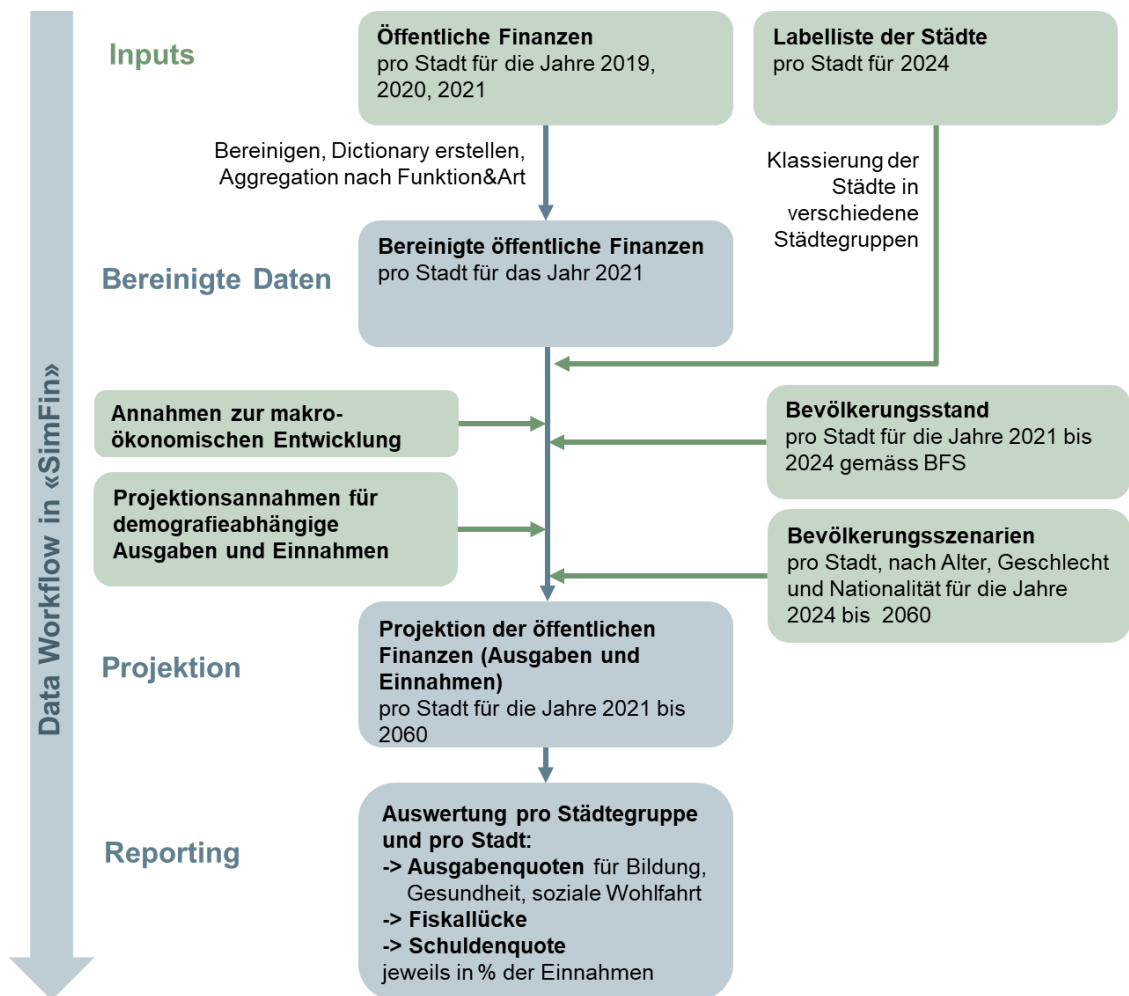
- Laufende Einnahmen
 - Benützungsgebühren usw. (4.210, 4.240)
 - Spital- und Heimtaxen, Kostgelder (4.229)
 - Schul- und Kursgelder (4239)
 - Kostenbeteiligungen Dritter (4260)
 - Entschädigungen von Kantonen und Konkordaten usw. (4.611 und 4.614)
 - Beiträge von Kantonen und Konkordaten usw. (6.631, 4.634, 4.635, 4.636)
- Investitionen
 - Investitionsbeiträge (6.7)

3 Städtische Finanzprojektionen bis 2060

3.1 «SimFin»: Projektion der städtischen Finanzen bis 2060

Für die Projektion der städtischen Finanzen wurde ein eigenes Projektionstool (Python-Tool «SimFin») entwickelt. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über den Funktionsmechanismus von «SimFin».

Abbildung 3-1: «SimFin» – ein Tool zur Projektion der städtischen Finanzen bis 2060



Die städtischen Finanzprojektionen basieren auf der im Kapitel 2 beschriebenen Aggregation der Ausgaben- und Einnahmenpositionen der städtischen Finanzen. Für alle aggregierten Einnahmen- und Ausgabenpositionen der Funktionen Gesundheit, Bildung und Sozialversicherungen wird die demographische Entwicklung der Städte berücksichtigt. Einige ausserordentliche Einnahmen und Ausgaben im Basisjahr, die beispielsweise auf die Corona-Pandemie zurückzuführen sind, werden nicht fortgeschrieben. Alle restlichen Einnahmen- und Ausgabenpositionen werden mit dem BIP fortgeschrieben, das heisst, dass sich die Einnahmen und Ausgaben im Gleichschritt mit dem BIP-Wachstum entwickeln. Die Finanzprojektionen werden für

alle 133 Städte erstellt. Zudem wird auch die Finanzprojektion für alle Gemeinden in der Schweiz inklusive der 133 Städte berechnet.

Im nachfolgenden Kapitel werden die Annahmen vorgestellt, die sowohl für die demografieabhängigen als auch die nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen gelten. Das Kapitel 3.3 zeigt dann die Annahmen für die demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen in den Funktionen «Bildung», «Gesundheit» und «Soziale Wohlfahrt».

3.2 Makroökonomische Annahmen

Als Basisjahr für die Finanzprojektionen dient das Jahr 2021. Zuerst werden für jedes Jahr im Zeitraum zwischen 2022 bis 2060 die Projektionsfaktoren definiert, die dann auf die aggregierten Einnahmen- und Ausgabenpositionen angewendet werden. Die Definition der Projektionsfaktoren orientiert sich an den Annahmen der Langfristperspektiven 2024.

a) Bevölkerungswachstum

Aus den in Kapitel 1 beschriebenen Bevölkerungsszenarien kann für jede Stadt und für alle Restgemeinden pro Kanton das jährliche Bevölkerungswachstum abgeleitet werden. Die Bevölkerungsszenarien sind differenziert nach Altersjahren berechnet. So kann zum Beispiel berechnet werden, dass im Jahr 2045 die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter der Stadt Aarau um 1.1% im Vergleich zum Vorjahr steigt. Diese ist relevant, da je nachdem welche Einnahmen- und Ausgabenposition fortgeschrieben werden soll, die Entwicklung unterschiedlicher Altersgruppen relevant sind.

b) Wachstum der Arbeitsproduktivität bzw. der Löhne

Analog zu den Annahmen in den Langfristperspektiven 2024 der EFV wird von einem Wachstum der Arbeitsproduktivität, bzw. der Löhne, von 1.3% im Jahr 2022, -1.1% im Jahr 2023⁷ und 1.2% für alle Jahre ab 2024 bis 2060 ausgegangen. Damit wird angenommen, dass sich ab 2024 die Arbeitsproduktivität gleich entwickelt wie in der Vergangenheit. Zwischen den Jahren 1992 bis 2022 betrug der jährliche Produktivitätsfortschritt 1.2%.

c) Reales Wirtschaftswachstum

Die Städte unterscheiden sich unter anderem bezüglich ihrer Branchen- und Bevölkerungsstruktur. Das wirkt sich auf das Wirtschaftswachstum aus. Mangels öffentlich verfügbaren Daten zum Wirtschaftswachstum auf Gemeindeebene leiten wir das städtespezifische Wirtschaftswachstum vom Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (alle 20 bis 64-Jährigen) und vom schweizweiten Produktivitätswachstum ab:

$$\text{jährliches Wachstum der 20 – 64 – Jährigen}_{\text{Stadt}} \times \text{Wachstum der Arbeitsproduktivität}_{\text{CH}}$$

⁷ Wachstumsraten gemäss Bundesamt für Statistik für die Jahre 2022 und 2023. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/volkswirtschaft/produktivitaet.assetdetail.32258878.html> (heruntergeladen am 4.6.2025).

Auf die Herleitung eines städtespezifischen Produktivitätswachstum wird aufgrund fehlender Daten und aus Komplexitätsgründen verzichtet.

d) Teuerung

Die Finanzprojektionen werden zu den Preisen Ende Jahr 2024 erstellt. Für die Teuerung in den Jahren 2022 bis 2024 wird analog zu den Langfristenperspektiven 2024 von folgenden Teuerungsraten ausgegangen:

Abbildung 3-2: Annahmen zur Teuerung

Jahr	Teuerung in %
2022	2.8
2023	2.1
2024	1.9

e) Passivzinsen

Sowohl der Schuldenstand im Ausgangsjahr 2021 als auch die jährlich während des Projektionszeitraums anfallenden demografiebedingten Mehrausgaben werden mit den nachfolgend aufgeführten realen Zinssätzen verzinst. Die Entwicklung der Zinssätze orientiert sich an den Annahmen der Langfristperspektiven 2024. Dort wird angenommen, dass sich die Bruttoschulden des Bundes zu 60 % aus langfristigen und zu 40 % aus kurzfristigen Schulden zusammensetzen. Auf Grundlage dieser Struktur wird ein entsprechender Durchschnittszinssatz ermittelt. Für alle Gemeinden wird zusätzlich ein pauschaler Zinsaufschlag von 0.8 Prozentpunkten angewendet. Daraus ergibt sich folgender Zinssatz:

Abbildung 3-3: Annahmen zum Zinssatz (Realzinsen)

Jahr	Zinssatz	Jahr	Zinssatz
2022	-0.014	2042	0.018
2023	-0.003	2043	0.018
2024	0.012	2044	0.018
2025	0.015	2045	0.018
2026	0.015	2046	0.018
2027	0.016	2047	0.018
2028	0.016	2048	0.018
2029	0.017	2049	0.018
2030	0.017	2050	0.018
2031	0.017	2051	0.018
2032	0.017	2052	0.018
2033	0.017	2053	0.018
2034	0.018	2054	0.018
2035	0.018	2055	0.018
2036	0.018	2056	0.018
2037	0.018	2057	0.018
2038	0.018	2058	0.018
2039	0.018	2059	0.018
2040	0.018	2060	0.018
2041	0.018		

3.3 Annahmen für die demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen

Nachfolgend werden die Annahmen zur Projektion der demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen der Funktionen «Bildung», «Gesundheit» und «Soziale Wohlfahrt» hergeleitet.

3.3.1 Bildung

a) Obligatorische Schule

Die laufenden demografieabhängigen städtischen Ausgaben und Einnahmen für die obligatorische Schule werden – in Anlehnung an die Langfristperspektiven 2024 des Bundes – mit der Wachstumsrate der 4-15-Jährigen und dem Wachstum der Löhne (entspricht dem Wachstum der Arbeitsproduktivität) fortgeschrieben. Zusätzlich wird pro Jahr ein Faktor von 0.6% bis 2040 und ab 2040 von 0.3% angenommen, mit welchem die steigenden Bildungsausgaben pro Schulkind (bspw. aufgrund der Einführung der Tagesschulen) berücksichtigt werden (vgl. nachfolgender Exkurs).

Bei den demografieabhängigen städtischen Investitionsausgaben für die Bildung mussten ergänzende Annahmen zu den Projektionsannahmen der Langfristperspektiven 2024 getroffen werden. Die einzelnen Städte haben jährlich stark schwankende Investitionsausgaben. Es wäre also nicht zielführend, die Fortschreibung auf den «zufälligen» Investitionsausgaben im Jahre 2021 anzusetzen. Gemeinden ohne Investitionsausgaben im Jahre 2021 hätten dann auch in den Folgejahren keine Investitionsausgaben. Für die Fortschreibung, der im Vergleich zu den laufenden Ausgaben relativ geringen Investitionsausgaben für Bildung, sind wir für alle Städte von einem durchschnittlichen jährlichen Investitionsvolumen pro Kind im Schulalter (4 bis 15 Jahre) ausgegangen. Das durchschnittliche jährliche Investitionsvolumen von rund 2'000 CHF/Kind wurde aus dem durchschnittlichen Investitionsvolumen über alle 133 Städte im Jahr 2021 bestimmt. Dieser Durchschnittswert berechnet sich annäherungsweise auch für die Jahre 2019 und 2020. Weiter wurde unterstellt, dass das Investitionsvolumen von CHF 2'000 pro Schulkind proportional zum realen Wirtschaftswachstum wächst.

Auch in der Bildung wurden einige Einnahmen- und Ausgabenpositionen als nicht demografieabhängig klassiert. Diese nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen werden mit dem realen Wirtschaftswachstum fortgeschrieben.

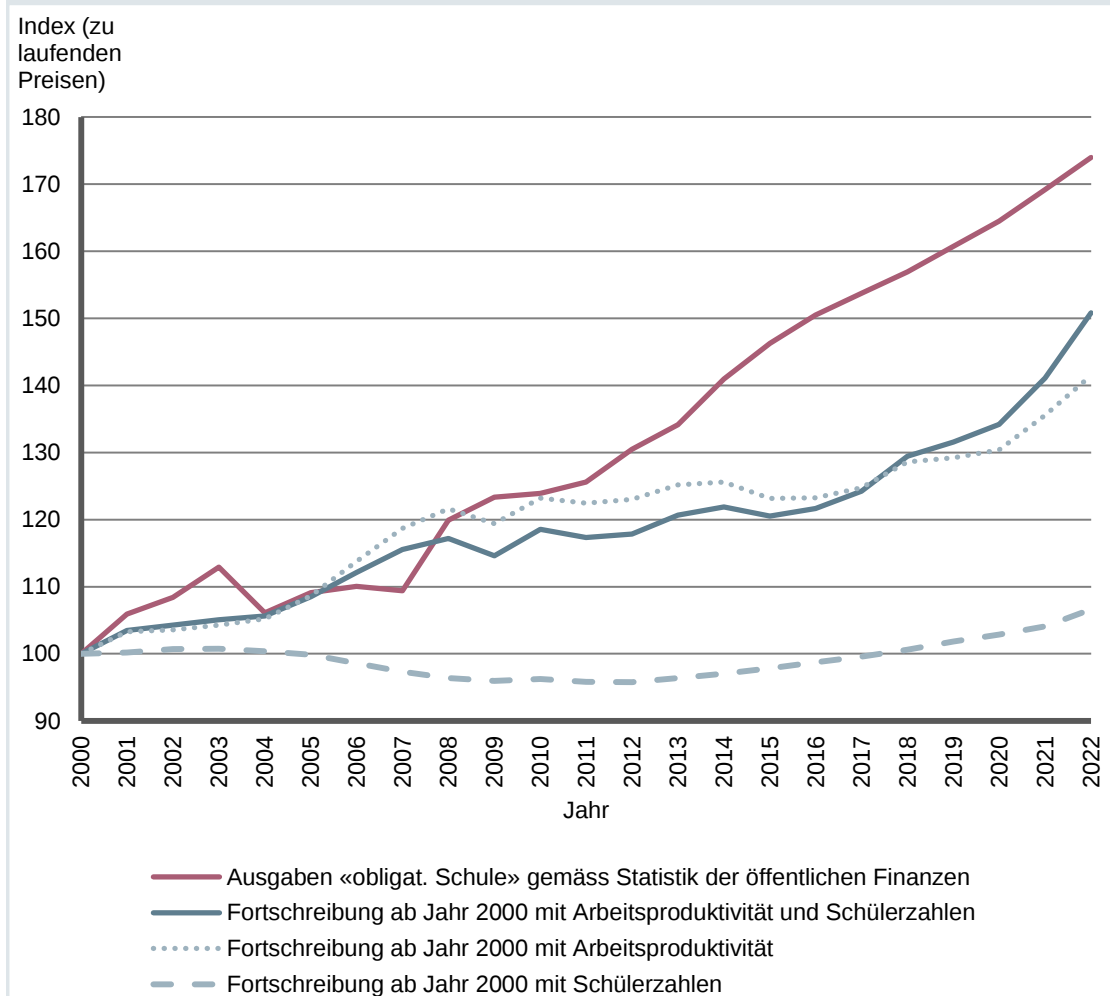
Exkurs: Historische Entwicklung der Bildungsausgaben für die obligatorische Schule

Die Langfristperspektiven 2024 des Bundes nehmen für ihre Projektionen an, dass die Bildungsausgaben mit den Schülerzahlen und den Löhnen zunehmen. Nachfolgend betrachten wir nur die Ausgaben für die obligatorische Schule und nur für die Gemeindeebene. Die Fragen, die es zu beantworten gilt, lauten: Wie hätten sich die kommunalen Bildungsausgaben für die öffentlichen Schulen ab dem Jahr 2000 entwickelt, wenn die Projektionsannahmen der Langfristperspektiven 2024 angesetzt worden wären? Und wie gross ist die Abweichung zu den tatsächlich beobachteten kommunalen Bildungsausgaben gemäss Statistik der öffentlichen Finanzen?

Die nachfolgende Abbildung 3-4 zeigt die Entwicklung der kommunalen Bildungsausgaben für die obligatorische Schule für das Aggregat aller Gemeinden. Die blaue Linie zeigt die Entwicklung der Bildungsausgaben, wenn ab dem Ausgangsjahr 2000 die Bildungsausgaben gemäss den wachsenden Schülerzahlen und den zunehmenden Löhnen fortgeschrieben würden – also nach den Projektionsannahmen der Langfristperspektiven 2024.⁸ Die kommunalen Bildungsausgaben hätten zwischen 2000 und 2022 um nominal 50% zugenommen (Index steigt von 100 auf 150). Die tatsächlich beobachteten nominalen Bildungsausgaben haben aber in dieser Periode nicht nur um 50%, sondern um 75% zugenommen (Index der roten Linie steigt von 100 auf 175).

⁸ Der Vergleich der beiden «gepunkteten» blauen Linien zeigt, dass für den Anstieg der Bildungsausgaben gemäss dieser Fortschreibungsannahme vor allem die zunehmende Arbeitsproduktivität verantwortlich ist. Die Schülerzahlen haben zwischen 2000 und 2022 nur wenig zugenommen – entsprechend ist der Einfluss der wachsenden Schülerzahlen im Vergleich zur stärker wachsenden Arbeitsproduktivität deutlich kleiner.

Abbildung 3-4: Historische Entwicklung der nominalen Ausgaben für die obligatorische Schule für das Aggregat aller Gemeinden für die Jahre 2000 bis 2022



Anmerkung zu den Berechnungen:

Quelle für die Ausgaben für die «obligatorische Schule» ist die Statistik der öffentlichen Finanzen. Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität wurde aus der Indextabelle der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen bestimmt (Quelle: BFS (2024), Arbeitsproduktivität nach tatsächlichen Arbeitsstunden zu laufenden Preisen). Die Entwicklung der Schülerzahlen stammen ebenfalls vom Bundesamt für Statistik (Quelle: BFS (2025), Obligatorische Schule: Lernende nach Grossregion und Schulkanton, T 15.02.01.02).

Würde man also die Projektionsannahmen zur Bildung der Langfristperspektiven 2024 isoliert nur auf die städtischen Bildungsausgaben für die obligatorischen Schulen anwenden, hätte man zu wenig stark wachsende Bildungsausgaben projiziert. Die Lücke zwischen den tatsächlich beobachteten und den projizierten Ausgaben beträgt für den Zeitraum 2000 bis 2022 durchschnittlich jährlich 0.66% der Bildungsausgaben.

Die obige Abbildung 3-4 zeigt auch, dass die Projektionsannahmen der Langfristperspektiven für die Zeitperiode 2000 bis 2010 die tatsächliche mittelfristige Entwicklung – unter Abstrahierung der jährlichen Schwankungen – recht gut abbildet. Ab 2010 bis 2020 entwickeln sich dann aber die projizierten und tatsächlich beobachteten Bildungsausgaben für die obligatorische Schule auseinander. Ab 2020 entwickeln sich dann die Projektionen und die tatsächlich beobachteten Bildungsausgaben für die obligatorische Schule wieder im Gleichschritt.

Die Gründe für das Auseinanderdriften der Projektion und der tatsächlich beobachteten kommunalen Bildungsausgaben sind im Detail nicht bekannt. Die wichtigsten Erklärungen dafür sind:⁹

- der Wegfall der IV-Beiträge für Sonderschulleistungen im Rahmen des NFA
- das für alle Kantone eingeführte zweite Kindergartenjahr
- Ausbau der Tagesstrukturen
- Zunahme der Kinder mit besonderem Bildungs- und Betreuungsbedarf
- Zunahme differenzierter, schülerzentrierter Unterrichtsmethoden (Lernateliers, Gruppenarbeit usw. anstelle von Frontalunterricht)
- in einigen Städten auch die Abnahme der Schulkinder pro Schulklasse¹⁰

Fazit für die Projektion der Bildungsausgaben in der vorliegenden Studie: Wir gehen davon aus, dass die kommunalen Bildungsausgaben stärker wachsen als allein mit den Projektionsannahmen der Langfristperspektiven 2024. Es wird also unterstellt, dass ein zusätzliches Ausgabenwachstum stattfindet und dies aus folgenden Gründen:

- weiterer Ausbau Tagesstrukturen und Einführung Tagesschule¹¹ (würden die Tagesschulen bis 2040 flächendeckend eingeführt, so ergäbe sich ein zusätzliches Ausgabenwachstum von jährlich 0.6%, wenn die Kostenzahlen der Stadt Zürich unterstellt würden)
- weitere Zunahme bei Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf

Wir gehen für die Projektion bis 2040 von einem zusätzlichen Ausgabenwachstum von 0.6% (flächendeckende Einführung der Tagesschule) aus, ab 2040 unterstellen wir noch ein zusätzliches Wachstum von 0.3%. Wir gehen also davon aus, dass auch langfristig mit einem zusätzlichen Wachstum bspw. aufgrund neuer Bedürfnisse und Anforderungen an die obligatorische Schule zu rechnen ist, dies aber in einem geringeren Umfang als in den Jahren davor.

b) Berufsbildung, Gymnasium, Fachmittelschule

Die demografieabhängigen laufenden Ausgaben und Einnahmen werden mit der Wachstumsrate der 16-19-Jährigen und dem Wachstum der Löhne (Arbeitsproduktivität) fortgeschrieben. Die restlichen Ausgaben und Einnahmen werden mit dem realen Wirtschaftswachstum fortgeschrieben.

⁹ Weitere mögliche Gründen können sein: Änderungen im Kostenteiler Kanton-Gemeinden, bei einzelnen Kantonen Wegfall der Investitionshilfen für kommunale Schulbauten, leichte Zunahme des Betreuungsverhältnisses (Anzahl Schülerinnen/Schüler pro Lehrperson).

¹⁰ Bei kurz- und mittelfristigen städtischen Projektionen zur Abschätzung des Finanzbedarfs werden in der Regel folgende vier kostentreibende Faktoren verwendet: (i) Entwicklung der Löhne, (ii) Entwicklung der Anzahl Schulkinder in Sonderschule, welche in der Vergangenheit zugenommen hat und eine starke Vermutung für eine weitere Zunahme vorhanden ist, (iii) Entwicklung der Klassengrösse, welche den grössten Einfluss auf die Kostenentwicklung hat und (iv) das Angebot für Tagesbetreuungen, welches vor allem mit Infrastrukturkosten verbunden ist (Anzahl Kinder in der Tagesbetreuung und auch das pro Kind wahrgenommene Angebot im Rahmen der Tagesbetreuung).

¹¹ Die Stadt Zürich führt ab dem Schuljahr 2023/2024 Tagesschulen ein. Bis zum Schuljahr 2031/32 soll die Tagesschule flächendeckend eingeführt sein. Die Betriebskosten betragen rund 126 Mio. CHF pro Jahr – was rund 3'600 CHF pro Schülerin/Schüler entspricht. In der Stadt Zürich bringt die Einführung der Tagesschulen bis 2031/32 ein zusätzliches Ausgabenwachstum im Bildungsbereich von jährlich 1.3%.

c) Höhere Bildung

Die städtischen Ausgaben und Einnahmen für die höhere Bildung, welche nicht bedeutend sind, werden mit dem realen Wirtschaftswachstum fortgeschrieben.

3.3.2 Gesundheit

a) Langzeitpflege

Die Pflegeleistungen betreffen die Ausgaben für

- Kranken-, Alters- und Pflegeheime und
- ambulante Krankenpflege.

Diese sind mehrheitlich der Langzeitpflege zuzuordnen. Zu beachten ist, dass die Restfinanzierung der Pflegeleistungen von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt ist:¹²

- Kantone *mit vollständiger* Restfinanzierung Pflege durch Gemeinden: AG, AR, AI, BE (mit Lastenverteilung Kanton-Gemeinden), BLQ, BS (Riehen und Bettingen), GL, LU, OW, SG, ZG, ZH
- Kantone *mit teilweiser* Restfinanzierung Pflege durch Gemeinden: GR, SH, SO, SZ (abhängig vom EL-Bezug), TG, TI, UR, VS
- Kantone *ohne* Restfinanzierung Pflege durch Gemeinden: BS (Stadt Basel), GE, JU, NE, NW, VD

Für die Projektionsannahmen wird unterstellt, dass die laufenden Ausgaben und Einnahmen mit dem Bevölkerungswachstum der über 75-Jährigen und dem durchschnittlichen Wachstum der Löhne (Arbeitsproduktivität) zunehmen. Für die laufenden Ausgaben wird zusätzlich ein Teuerungseffekt von 75% berücksichtigt. Für die Teuerung im Bereich der Langzeitpflege wird analog zu den Langfristperspektiven 2024 (vgl. Seite 26 der Langfristperspektiven 2024) unterstellt, dass sie um 75 Prozent höher liegt als die allgemeine Inflation. Mit dem Teuerungseffekt wird berücksichtigt, dass im Gesundheitswesen die Teuerung im Vergleich zur Gesamtwirtschaft überdurchschnittlich hoch ist. Dies ist unter anderem auf den Fachkräftemangel im Gesundheitsbereich, hohe Tarife und den Baumoleffekt zurückzuführen. Der Baumoleffekt beschreibt, vereinfacht gesagt, dass aufgrund der hohen Arbeitsintensität das Gesundheitswesen ein relativ tiefes Produktivitätswachstum verzeichnet. Längerfristig wachsen die Löhne jedoch tendenziell wie in der Gesamtwirtschaft, was die Kosten und somit auch die Preise für die Gesundheitsleistungen ansteigen lässt.^{13,14} Diese Annahmen erklären die historische Entwicklung recht gut und sind auch kompatibel mit den Annahmen, welche für die Langfristperspektiven 2024 getroffen wurden (vgl. nachfolgender Exkurs zur historischen Entwicklung der Pflegeleistungen).

¹² Curaviva (2015), Neuregelung der Pflegefinanzierung nach Kanton, Stand 2015. Mit punktueller Ergänzung durch eine Web-Recherche.

¹³ EFV (2024), Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024.

¹⁴ Colombier C. (2012), Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2060.

Für die Investitionsausgaben wird jährlich von einem Betrag von CHF 200 pro Person im Alter von 75 Jahren oder älter ausgegangen. Dies entspricht der durchschnittlichen Investitionsausgabe pro ab 75-jährige Person von allen Gemeinden in der Schweiz. Dieser Betrag von CHF 200 pro Person wächst proportional zum realen Wirtschaftswachstum. Alle weiteren Ausgaben und Einnahmen werden mit dem BIP fortgeschrieben.

Exkurs: Historische Entwicklung der Pflegeausgaben

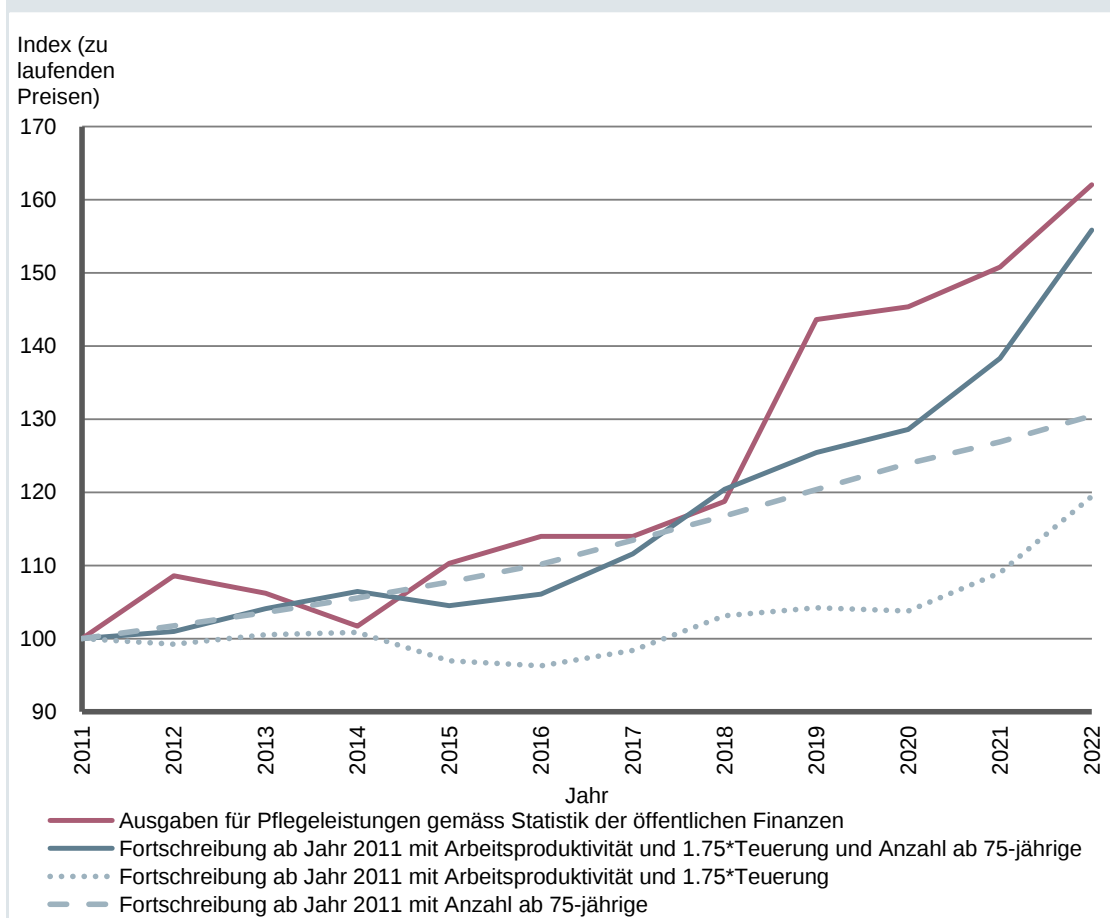
Die Langfristperspektiven 2024 des Bundes nehmen für ihre Projektionen der Pflegeleistung an, dass die Entwicklung der Ausgaben unter anderem von den Löhnen (Arbeitsproduktivität), einem Teuerungseffekt und den Ausgaben nach Alterskategorie abhängen. Die in den Langfristperspektiven 2024 unterstellten Annahmen, welche für die gesamte Schweiz gelten, können aufgrund fehlender Daten nicht exakt nachvollzogen werden. Die Ausgabenentwicklung bei den städtischen Pflegeleistungen muss mit einem einfacheren Verfahren abgeschätzt werden, das auf den Annahmen der Langfristperspektiven aufbaut.

Die nachfolgende Abbildung 3-5 zeigt, dass mit folgenden Annahmen die historische Entwicklung der tatsächlich beobachteten Ausgaben für die Pflegeleistungen recht gut antizipiert werden kann: *Wachstumsrate der Ausgabe für Pflegeleistungen = Wachstumsrate der über 75-Jährigen * Lohnwachstum (Arbeitsproduktivität) * Teuerungseffekt von 1.75.*

Die Abbildung 3-5 zeigt, wie sich die Pflegeleistungen ab dem Jahr 2011 entwickelt hätten, wenn die obige Projektionsannahmen angesetzt worden wären? Die blaue Linie zeigt die Entwicklung der Ausgaben für Pflegeleistungen, wenn ab dem Ausgangsjahr 2011 die Ausgaben für Pflegeleistungen gemäss den obigen Projektionsannahmen fortgeschrieben worden wären.¹⁵ Die kommunalen Ausgaben für Pflegeleistungen hätten zwischen 2011 und 2022 um nominal 55% zugenommen (Index steigt von 100 auf 155). Die tatsächlich beobachteten nominalen Ausgaben für Pflegeleistungen haben in dieser Periode um vergleichbare 62% zugenommen (Index der roten Linie steigt von 100 auf 162).

¹⁵ Der Vergleich der beiden «gepunkteten» blauen Linien zeigt, dass für den Anstieg der Ausgaben für Pflegeleistungen gemäss dieser Fortschreibungsannahme vor allem die zunehmende Anzahl ab 75-Jährigen verantwortlich ist.

Abbildung 3-5: Historische Entwicklung der nominalen Ausgaben für die Kranken-, Alters- und Pflegeheime und die ambulante Krankenpflege für das Aggregat aller Gemeinden für die Jahre 2011 bis 2022



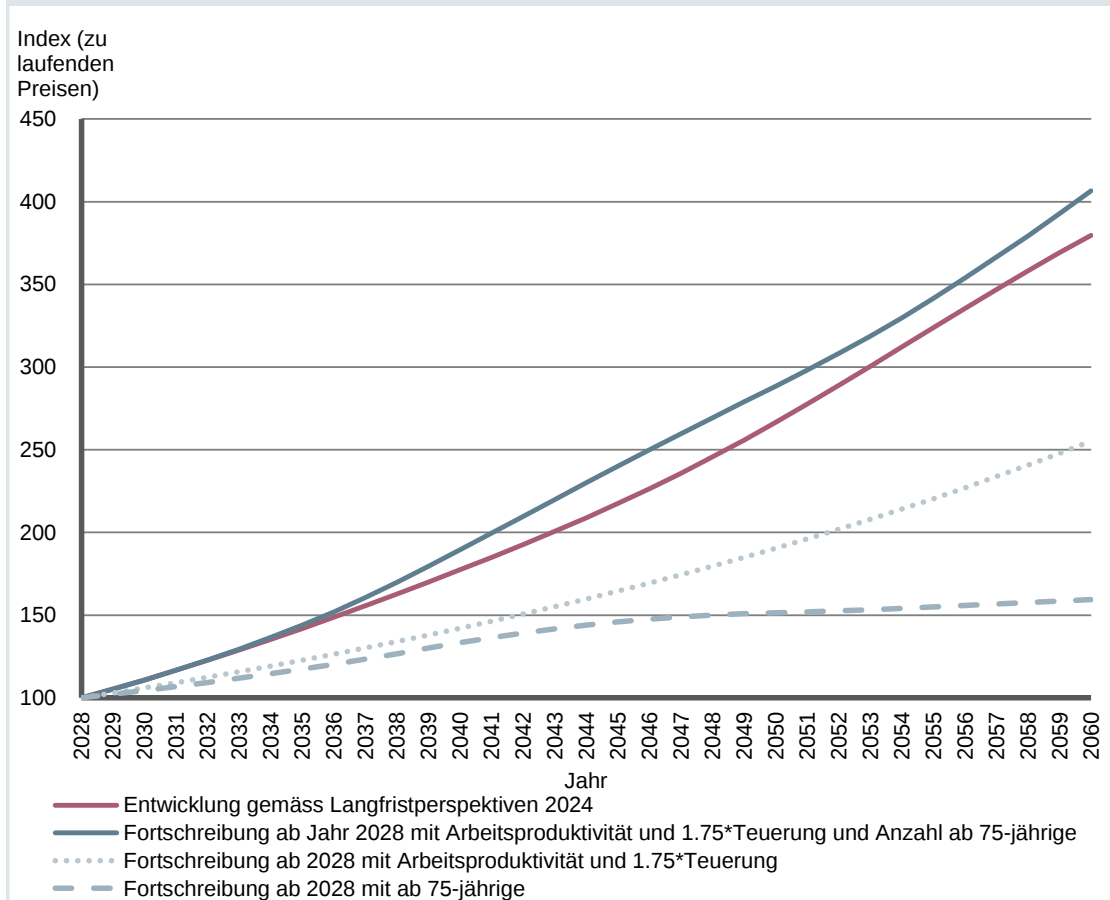
Anmerkung zu den Berechnungen:

Quelle für die Ausgaben für die Pflegeleistung ist die Statistik der öffentlichen Finanzen (Positionen «Kranken-, Alters- und Pflegeheim» und «ambulante Krankenpflege»). Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität wurde aus der Indextabelle der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen bestimmt (Quelle: BFS (2024), Arbeitsproduktivität nach tatsächlichen Arbeitsstunden zu laufenden Preisen). Die Entwicklung der ab 75-Jährigen stammen ebenfalls vom Bundesamt für Statistik (Quelle: BFS (2025), STATPOP).

Vergleichen wir die für diesen Bericht unterstellten Projektionsannahmen mit den Langfristperspektiven 2024, so zeigt die nachfolgende Abbildung 3-6, dass mit den hier unterstellten Projektionsannahmen die Entwicklung der Langfristperspektiven 2024 recht gut abgebildet werden kann. Gemäss den hier unterstellten Projektionsannahmen wachsen die Ausgaben für die Pflegeleistungen leicht stärker, was aber im interkommunalen Vergleich mit leicht höheren spezifischen Kosten für Pflegeleistungen in den Städten keine unrealistische Annahme ist.

Weiter zeigt der Vergleich der beiden «gepunkteten» blauen Linien, dass für den Anstieg der Ausgaben für Pflegeleistungen gemäss dieser Fortschreibungsannahme die kostentreibenden Faktoren (Lohnwachstum, Teuerung) und das Wachstum der ab 75-Jährigen bis 2045 in etwa denselben Beitrag an das Ausgabenwachstum beitragen. Ab 2045 sind dann vor allem die kostentreibenden Faktoren (Lohnwachstum, Teuerung) für das Ausgabenwachstum verantwortlich.

Abbildung 3-6: Entwicklung der nominalen Ausgaben für die Langfristpflege für das Aggregat aller Gemeinden von 2028 bis 2060



Anmerkung zu den Berechnungen:

Die Entwicklung gemäss Langfristperspektiven 2024 stammt von der EFV. Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität beträgt 1.2%, die Teuerung 1%. Die Entwicklung der über 75-jährigen ist dem Referenzszenario «A-00-2020» entnommen.

b) Spitäler

Vier Städte (Basel, Chur, St. Moritz und Zürich) weisen bei den Spitälern Ausgaben von über einer Million CHF aus im Jahr 2021. Weitere drei Städte (Arosa, Brig, Monthey) weisen Ausgaben zwischen 100'000 CHF und 1 Mio. CHF auf. Die Entwicklung der Spitalausgaben müsste für diese wenigen Städte einzelfallweise analysiert werden. Für die vorliegende Analyse wird auf spezifische Annahmen zur Entwicklung der Spitalausgaben verzichtet. Die Spitalausgaben werden also wie alle anderen nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen mit dem Wirtschaftswachstum fortgeschrieben.

c) Schulgesundheitsdienst

Die laufenden Ausgaben werden mit der Wachstumsrate der 4-15-Jährigen und dem Wachstum der Löhne (Arbeitsproduktivität) fortgeschrieben. Alle weiteren Ausgaben, Investitionen und Einnahmen werden mit dem BIP fortgeschrieben.

d) Restlicher Gesundheitsbereich

Alle Ausgaben- und Einnahmenpositionen werden mit dem BIP fortgeschrieben – eine demografische Abhängigkeit wird hier also nicht unterstellt.

3.3.3 Soziale Wohlfahrt

a) Individuelle Prämienverbilligungen (IPV)

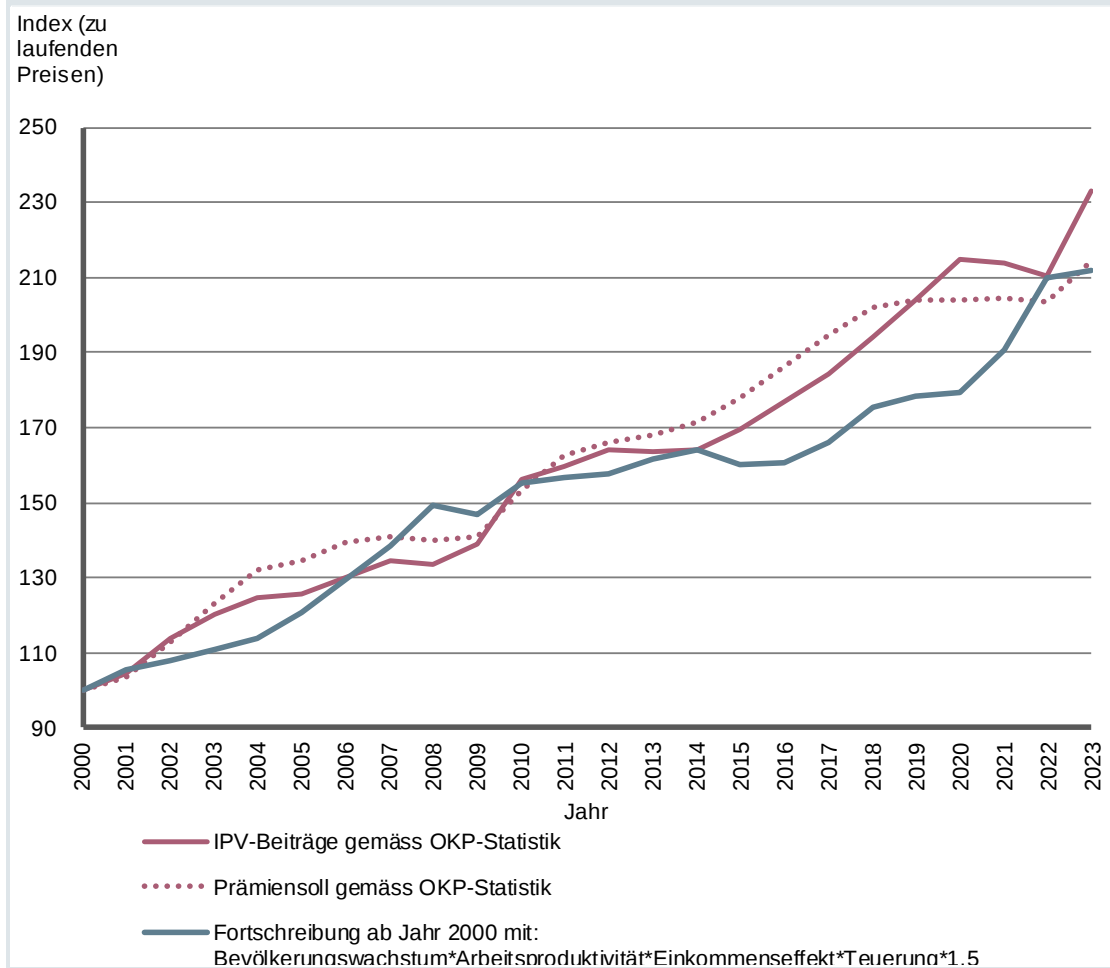
Für die Fortschreibung der Ausgaben und Einnahmen der individuellen Prämienverbilligung treffen wir die Annahmen so, dass die Entwicklung dem Bevölkerungswachstum und den kostentreibenden Faktoren der Langfristperspektiven 2024 folgt: *Wachstumsrate der IPV = Bevölkerungswachstum * Lohnwachstum (Arbeitsproduktivität) * Einkommenseffekt von 1.1 * Teuerung * 1.5*. Unter diesen Projektionsannahmen kann die historische Entwicklung 2000 bis 2023 in etwa abgebildet werden (vgl. nachfolgenden Exkurs).

Exkurs: Historische Entwicklung der Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung (IPV)

Die individuelle Prämienverbilligung nehmen in etwa mit dem Prämiensoll für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) zu (vgl. Abbildung 3-7). Das Wachstum des Prämiensolls entspricht längerfristig in etwa dem Wachstum der OKP-Ausgaben. Die Langfristperspektiven 2024 gehen davon aus, dass die Gesundheitsausgaben stärker wachsen als die allgemeine Teuerung. Für das Wachstum der Gesundheitsausgaben (exkl. Langzeitpflege) rechnen die Langfristperspektiven 2024 mit einer um 50% erhöhten Teuerung, was auf den Fachkräftemangel, hohe Tarife und den Baumoleffekt zurückgeführt wird (vgl. die Ausführungen in 3.3.2a). Weiter gehen die Langfristperspektiven davon aus, dass mit steigendem Einkommen die Gesundheitsausgaben in der Tendenz überproportional ansteigen. Dieser sogenannte Einkommenseffekt wird unter anderem dadurch begründet, dass mit steigendem Einkommen einer Gesellschaft die Ansprüche an das Gesundheitssystem steigen und auch mehr nicht medizinisch indizierte Behandlungen erfolgen. Analog zu den Langfristperspektiven 2024 wird von einer Einkommenselastizität von 1.1 ausgegangen. Das heisst, steigt die Arbeitsproduktivität (und damit annäherungsweise auch das Einkommen), um 1%, so steigen die Gesundheitsausgaben um 1.1%.

Mit den folgenden Kostenfaktoren kann die vergangene Entwicklung der IPV-Ausgaben recht gut abgebildet werden: *Wachstum IPV = Bevölkerungswachstum * Arbeitsproduktivität * Einkommenseffekt von 1.1 * Teuerung*1.5*. Die nachfolgende Abbildung 3-7 zeigt die Entwicklung der schweizweiten IPV-Ausgaben in den Jahren 2000 bis 2023 (rote Linie). Die blaue Linie zeigt die Entwicklung der IPV-Ausgaben, wenn ab dem Ausgangsjahr 2000 die IPV-Ausgaben gemäss den obigen Kostenfaktoren fortgeschrieben würden. Der Vergleich des Verlaufs der roten und der blauen Linie zeigt, dass mit den ausgewählten Kostenfaktoren die historische Entwicklung in etwa abgebildet werden kann.

Abbildung 3-7: Historische Entwicklung der nominalen schweizweiten IPV-Ausgaben für die Jahre 2000 bis 2023



Anmerkung zu den Berechnungen:

Die Entwicklungen der IPV-Beiträge und des Prämiensolls (Multiplikation der mittleren Prämie mit der Anzahl Prämienzahlenden) stammen aus der Statistik der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität wurde aus der Indextabelle der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen bestimmt (Quelle: BFS (2024), Arbeitsproduktivität nach tatsächlichen Arbeitsstunden zu laufenden Preisen). Die Bevölkerungsentwicklung stammt ebenfalls vom Bundesamt für Statistik (Quelle: BFS (2025), STATPOP).

b) Ergänzungsleistungen EL

In einigen Kantonen finanzieren die Gemeinden auch einen Teil der Ergänzungsleistungen der AHV/IV (vgl. nachfolgende Abbildung 3-8): Sie können einerseits zusammen mit dem Kanton für die Finanzierung der EL zuständig sein (bspw. Kt. ZH oder BL). Andererseits können auch Ausgaben entstehen im Rahmen von ergänzenden Leistungen.

Abbildung 3-8: Finanzierung der Ergänzungsleistungen AHV/IV, Jahr 2021
Nettoausgaben in Mio. CHF

Kanton	Anteil Gemeinden am	
	Total Bund/Kanton/Gden	Total Kanton/Gden
Aargau		
Appenzell Ausserrhoden	35%	50%
Appenzell Innerrhoden		
Basel-Landschaft	27%	41%
Basel-Stadt		
Bern	32%	46%
Freiburg		
Genf		
Glarus		
Graubünden		
Jura	23%	33%
Luzern	71%	100%
Neuenburg		
Nidwalden		
Obwalden		
Schaffhausen		
Schwyz		
Solothurn	33%	43%
St. Gallen		
Tessin	18%	38%
Thurgau		
Uri		
Waadt	32%	47%
Wallis	17%	30%
Zug		
Zürich	50% *)	71% *)
Schweiz	24%	36%

*) Der Kanton Zürich erhöhte seinen Anteil am vom Kanton und den Gemeinden zu tragenden Anteil ab 2022 auf 70%, allerdings plafoniert - der tatsächliche Anteil des Kantons wird somit unter 70% liegen.

Quelle: <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/RechercheFinanzstatistikView.xhtml>

Ergänzungsleistung EL AHV

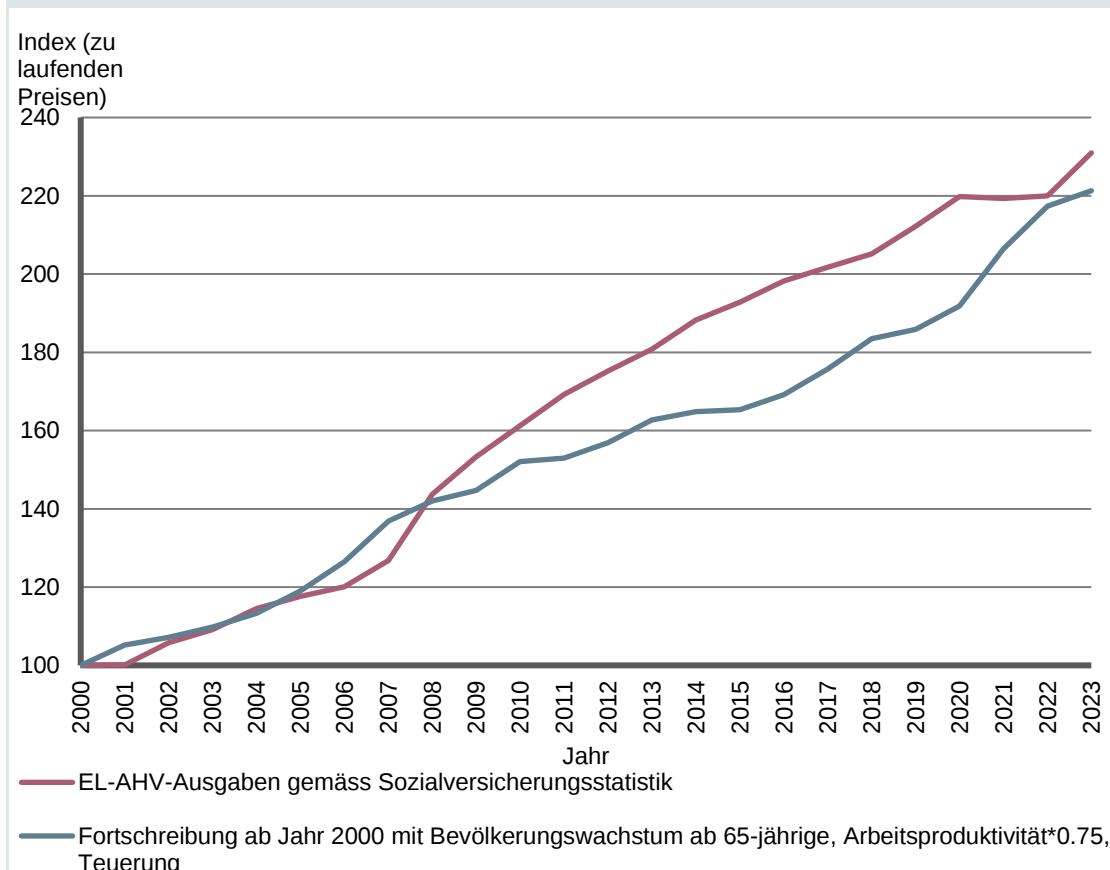
Für die Fortschreibung der Ausgaben und Einnahmen der EL AHV treffen wir die Annahmen so, dass die Entwicklung dem Wachstum der ab 65-Jährigen entsprechen. Da es sich bei der EL AHV um eine Bedarfsleistung handelt, wird davon ausgegangen, dass die Teuerung

ausgeglichen wird und dass die EL-AHV-Beziehenden auch zu einem Teil am allgemeinen Wirtschaftswachstum teilhaben können. Dies wird berücksichtigt, indem die EL-AHV-Beziehenden zu 75% am Wachstum der Löhne (Arbeitsproduktivität) partizipieren. Diese 75% wurden aus einem Vergleich mit der historischen Entwicklung ermittelt (vgl. nachfolgenden Exkurs). Die kostentreibenden Faktoren in der EL AHV sind somit: *Wachstumsrate der EL AHV = Wachstum der ab 65-jährigen * Lohnwachstum (Arbeitsproduktivität) * 0.75 * Teuerung*. Unter diesen Projektionsannahmen kann die historische Entwicklung 2000 bis 2023 in etwa abgebildet werden (vgl. nachfolgenden Exkurs).

Exkurs: Historische Entwicklung der Ausgaben für die EL AHV

Wie die nachfolgende Abbildung 3-9 zeigt, kann mit den folgenden Kostenfaktoren die vergangene Entwicklung der EL AHV recht gut abgebildet werden: *Wachstumsrate der EL AHV = Wachstum der ab 65-jährigen * Lohnwachstum (Arbeitsproduktivität) * 0.75 * Teuerung*. Die rote Linie zeigt Entwicklung der schweizweiten EL-AHV-Ausgaben in den Jahren 2000 bis 2023. Die blaue Linie zeigt die Entwicklung der EL-AHV-Ausgaben, wenn ab dem Ausgangsjahr 2000 die EL-AHV-Ausgaben gemäss den obigen Kostenfaktoren fortgeschrieben würden. Der Vergleich des Verlaufs der roten und der blauen Linie zeigt, dass mit den ausgewählten Kostenfaktoren die historische Entwicklung in etwa abgebildet werden kann.

Abbildung 3-9: Historische Entwicklung der nominalen schweizweiten Ausgaben für EL AHV für die Jahre 2000 bis 2023



Anmerkung zu den Berechnungen:

Die Entwicklungen der Ausgaben für die EL AHV stammen aus der Sozialversicherungsstatistik des BFS. Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität wurde aus der Indextabelle der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen bestimmt (Quelle: BFS (2024), Arbeitsproduktivität nach tatsächlichen Arbeitsstunden zu laufenden Preisen). Die Entwicklung der Anzahl über 65-jährigen stammt ebenfalls vom BFS (Quelle: BFS (2025), STATPOP).

Ergänzungsleistung EL IV

Die Entwicklung der EL IV ist abhängig von der Anzahl IV-Beziehenden, den Wohn-, Pflege- und Lebenshaltungskosten. Insbesondere die Entwicklung der Anzahl IV-Beziehenden ist entscheidend für das Wachstum der EL-IV-Ausgaben. Die Finanzperspektiven der IV des Bundesamts für Sozialversicherungen zeigt für die IV-Ausgaben zwischen 2023 und 2035 ein moderates Ausgabenwachstum von 1.34% pro Jahr.¹⁶

Da die Entwicklung der Ergänzungsleistungen IV nur zu einem kleineren Teil auf die demografische Entwicklung zurückzuführen ist und die Einschätzung zur weiteren Entwicklung sehr unsicher ist, verzichten wir auf EL-IV-spezifische Annahmen für die Fortschreibung der EL-IV-Ausgaben der Städte. Wir gehen – wie für alle nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen – davon aus, dass die EL-IV-Ausgaben und -Einnahmen im Gleichschritt mit dem Wirtschaftswachstum zunehmen.

3.3.4 Annahmen für die nicht demografieabhängigen Ausgaben und Einnahmen

a) Ausserordentliche Ausgaben im Basisjahr

Alle ausserordentlichen Ausgaben im Basisjahr, die meisten davon in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie, werden nicht fortgeschrieben.

b) Rest

Alle restlichen, bisher nicht erwähnten Einnahmen und Ausgaben werden mit dem realen Wirtschaftswachstum fortgeschrieben.

3.3.5 Schuldenquote und Finanzlücke

In Anlehnung an die Langfristperspektiven 2024 wird in diesem Bericht die Entwicklung der Bruttoschulden betrachtet, die aus den demografiebedingten Mehrausgaben resultieren. Im Unterschied zu den Langfristperspektiven 2024 wird aber ein Defizit oder ein Überschuss im Jahr 2024 konsolidiert, so dass die anwachsende **Schuld allein durch das Wachstum der demografieabhängigen Nettoausgaben und nicht durch ein initiales Defizit oder einen Überschuss erklärt wird**. Die jährlichen Defizite oder Überschüsse, die ab dem Jahr 2025 entstehen, werden über den gesamten Projektionszeitraum bis 2060 fortgeschrieben und jährlich verzinst.

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit der städtischen Finanzen erfolgt im Rahmen der Fiskallücke. Die Fiskallücke gibt an in welchem Umfang annahmegemäss Einsparungen oder Einnahmenerhöhungen notwendig sind, damit die Schuldenquote bis 2060 auf dem Niveau von 2024 stabilisiert werden kann. Sie ergibt sich aus dem Barwert der demografiebedingten Schulden in Prozent des Barwerts der Einnahmen über den Projektionszeitraum bis 2060 – die Fiskallücke wird also in Prozent der Einnahmen dargestellt.

¹⁶ BSV (2024), Finanzperspektiven der IV gemäss geltender Ordnung, Mittleres Szenario.

Literaturverzeichnis

BFS (2020)

Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050.

BFS (2025)

Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2025-2055.

BFS, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte STATPOP, download unter

<https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/>

BSV (2024)

Finanzperspektiven der IV gemäss geltender Ordnung.

BSV, Statistik der obligatorischen Krankenpflegeversicherung OKP, download unter

<https://www.bag.admin.ch/de/statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung>

Colombier, C. (2012)

Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2060, Working Paper der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Nr. 19, EFV, Bern.

Curaviva (2015)

Neuregelung der Pflegefinanzierung nach Kanton, Stand 2015.

EFD (2024)

Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024. Alterung und Netto-Null-Ziel.

EFV, Öffentliche Finanzen der Schweiz, download unter

https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/finanzstatistik_national/