

Druck auf Schweizer Pharma: Was für die kantonalen Finanzen auf dem Spiel steht

Der wachsende politische Druck auf die Schweizer Pharmaindustrie hat weitreichende Implikationen für die Einnahmen der öffentlichen Hand. Diese Studie untersucht, wie sich ein Szenario ohne Pharmaindustrie auf die kantonalen Finanzen auswirken würde. Im Fokus stehen zwei Kantone mit sehr unterschiedlichem Bezug zur Branche: Basel-Stadt als Herz des Schweizer Pharmastandorts sowie der Kanton Thurgau, der selbst über keine nennenswerte Pharmapräsenz verfügt, über die Transferzahlungen aber dennoch wesentlich mit ihr verbunden ist. // Johannes von Mandach

Executive Summary

Die Schweizer Pharmaindustrie steht unter erheblichem politischem Druck. Die USA, ein zentraler Absatzmarkt für Schweizer Pharmaprodukte, versuchen seit gut einem Jahr mit Zöllen und regulatorischen Massnahmen, Produktionsverlagerungen ins Inland zu erzwingen und Medikamentenpreise zu senken. Für die Schweizer Wirtschaft ist das eine ernsthafte Bedrohung, denn die Pharmaindustrie ist der mit Abstand produktivste und in den letzten Jahren wachstumsstärkste Wirtschaftszweig. Das schlägt sich auch im Staatshaushalt nieder: Eine frühere Kurzstudie hat für das Jahr 2025 gezeigt, dass dem Staat, also Bund, Kantonen und Gemeinden einschliesslich der Sozialversicherungen, in einem Szenario ohne Pharmaindustrie Einnahmen von 8 bis 10 Milliarden Franken entgehen könnten. Das entspricht 4 bis 5 Prozent der gesamten Staatseinnahmen.

Die vorliegende Studie geht einen Schritt weiter und beleuchtet, was ein solches Szenario konkret für die Budgets der einzelnen Kantone und ihrer Gemeinden bedeuten würde. Exemplarisch analysiert werden Basel-Stadt als Kanton mit starker Pharmapräsenz und der Kanton Thurgau, der selbst keine nennenswerte Pharmaindustrie aufweist und einen durchschnittlichen Nettobezogener im nationalen Finanzausgleich repräsentiert.

Für Basel-Stadt, der rund einen Drittel der gesamten Schweizer Pharmaleistung auf sich vereint, wäre die Betroffenheit gravierend. Kantonale Einkommens- und Gewinnsteuerausfälle, Mindereinnahmen aus Konsum und unternehmerischer Aktivität sowie geringere Rückflüsse vom Bund würden zu erheblichen

Einnahmeneinbussen führen. Teilweise kompensiert wird das dadurch, dass Basel-Stadt als starker Geberkanton bei sinkendem Ressourcenpotenzial deutlich weniger in den nationalen Finanzausgleich einzahlen müsste. Unter dem Strich ergibt sich dennoch ein Verlust von fast einer Milliarde Franken, was 16 Prozent der ordentlichen Einnahmen des Kantons im Jahr 2023 entspricht.

Für den Kanton Thurgau ergibt sich die Betroffenheit ausschliesslich über die Transfermechanismen des Bundes und zwischen den Kantonen. Da das gesamtschweizerische Ressourcenpotenzial zurückgeht, rückt Thurgau relativ näher an den nationalen Durchschnitt und erhält entsprechend weniger Ausgleichszahlungen. Zusammen mit dem Rückgang der regelgebundenen Bundesbeiträge ergibt sich ein Gesamteffekt von rund 25 Millionen Franken. Bei bevölkerungsreicheren oder ressourcenschwächeren Kantonen fiel dieser Betrag noch spürbar höher aus.

Die Ergebnisse machen deutlich, wie stark die öffentlichen Finanzen von der Pharmaindustrie geprägt sind, und zwar nicht nur in den unmittelbaren Standortkantonen. Die Attraktivität des Pharmastandorts Schweiz ist damit eine fiskalische Frage, die alle Kantone betrifft und in der politischen Debatte bisher zu wenig Beachtung findet. Hinzu kommt, dass die ausgewiesenen Zahlen die tatsächliche Abhängigkeit unterschätzen dürften, da Gewinne aus Tochtergesellschaften im Ausland zwar zu Steuereinnahmen führen, in der nationalen Wertschöpfungsstatistik jedoch nicht erfasst werden.

1. Einleitung

Kaum eine Branche hat die Schweizer Wirtschaft in den vergangenen Jahrzehnten so stark geprägt wie die Pharmaindustrie. Hervorgegangen aus der Textilfärberei des 19. Jahrhunderts hat sie sich zu einer tragenden Säule der Gesamtwirtschaft entwickelt. Mittler-

«Die Pharmaindustrie ist die mit Abstand produktivste Branche der Schweiz. Pro Vollzeitstelle wird eine wirtschaftliche Leistung von rund 1.1 Millionen Franken erzielt. Fünfmal mehr als der gesamtwirtschaftliche Durchschnitt.»

weile trägt sie rund 7 Prozent zur gesamtwirtschaftlichen Leistung bei und war in den letzten Jahren für fast die Hälfte des Wirtschaftswachstums des Landes verantwortlich.

Getragen wird dieser Erfolg von einer aussergewöhnlichen Produktivität, also der Fähigkeit, mit einem gegebenen Arbeitsaufwand eine weit überdurchschnittliche wirtschaftliche Leistung zu erzielen. So erwirtschaftete im Jahr 2025 eine Vollzeitstelle im

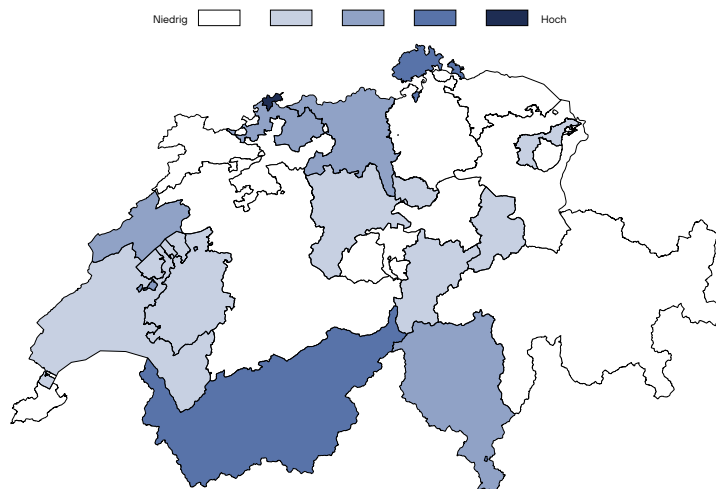
Durchschnitt rund 1.1 Millionen Franken und damit rund fünfmal so viel wie der gesamtwirtschaftliche Durchschnitt. Diese Leistungsfähigkeit beruht auf intensiven Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in Anlagen und auf einer stark automatisierten, exportorientierten Produktion, die hohe Fixkosten über ein globales Absatzvolumen verteilt.

Diese herausragende Stellung macht die Branche jedoch heute zum Ziel erheblichen politischen und regulatorischen Drucks. Besonders augenfällig ist dabei der Druck aus den USA, ein zentraler Absatzmarkt für Schweizer Pharmaprodukte, die darauf drängen, dass Pharmaunternehmen ihre Produktion auf amerikanischen Boden verlagern und Medikamentenpreise senken, notfalls mit Zöllen und regulatorischen Massnahmen.

Mittelfristig könnten zwar andere Branchen die freiwerdenden Arbeitskräfte und möglicherweise auch Teile des Kapitals aufnehmen. Da jedoch keine andere Schweizer Branche auch nur annähernd so produktiv ist, würde dieselbe Zahl an Arbeitskräften schlicht weniger erwirtschaften. Die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit würde entsprechend unweigerlich sinken und damit verbunden auch die Einnahmen des Staates. Eine frühere Kurzstudie¹ hat für das Jahr 2025

¹ J. v. Mandach & K. Wellershoff (2025): Druck auf Schweizer Pharma: was für den Fiskus auf dem Spiel steht

Grafik 1: Regionale Konzentration der Pharmaindustrie in der Schweiz



Die Karte zeigt den Anteil der Pharmabeschäftigten an der Gesamtbeschäftigung je Kanton im Jahr 2023. Die Branche ist räumlich stark konzentriert: In keinem anderen Kanton ist die Pharmadichte höher als in Basel-Stadt, wo rund 11 Prozent aller Beschäftigten in der Branche tätig sind. Die meisten Kantone weisen hingegen eine deutlich geringere oder gar keine Pharmapräsenz auf.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Wellershoff & Partners

gezeigt, dass der Einnahmerückgang für den Gesamtstaat (Bund, Kantone, Gemeinden inkl. Sozialversicherungen) in einem solchen Szenario 8 bis 10 Milliarden Franken betragen dürfte.

Hinter dieser nationalen Zahl verbergen sich jedoch grosse regionale Unterschiede, denn die Pharmaindustrie ist räumlich stark konzentriert. Wie bedeutsam das für einzelne Kantone sein kann, hat zuletzt das Beispiel MSD gezeigt. So steht im Raum, dass der US-Pharmariese, der in der Schweiz primär im Kanton Luzern verankert ist, im Jahr 2025 rund 1.8 Milliarden Franken Unternehmenssteuern entrichtet haben soll. Für Kantone mit starker Pharmapräsenz stünde in einem Szenario ohne Pharmaindustrie entsprechend besonders viel auf dem Spiel. Doch auch Kantone ohne eigene Pharmaindustrie wären betroffen. Über den nationalen Finanzausgleich sowie weitere Transfermechanismen des Bundes sind die kantonalen Finanzierungsspielräume eng miteinander verflochten, sodass ein Rückgang der Pharmaleistung letztlich alle Kantone treffen würde.

Vor diesem Hintergrund hat Interpharma die vorliegende Studie in Auftrag gegeben, um die fiskalischen Konsequenzen auf kantonaler Ebene zu beleuchten. Analysiert werden zwei kontrastierende Kantone: Basel-Stadt, in dem die Pharmaindustrie als Wirtschaftsstandort so dominant ist wie in keinem anderen Kanton der Schweiz und der damit stellvertretend für Kantone mit starker Pharmapräsenz steht, sowie der Kanton Thurgau, der kaum über eigene Pharmaindus-

trie verfügt. Mit seiner durchschnittlichen Position als Nettobezogener im nationalen Finanzausgleich steht Thurgau stellvertretend für die Realität der meisten Schweizer Kantone ohne hochproduktive Dienstleistungs- oder Industriestandorte.

2. Wie der Staat Einnahmen generiert

Bevor die fiskalischen Folgen eines Szenarios ohne Pharmaindustrie auf die Kantone beziffert werden können, braucht es ein Verständnis dafür, über welche Kanäle der Staat überhaupt Einnahmen generiert. Über alle Ebenen hinweg, also Bund, Kantone und Gemeinden zusammen, umfassen die staatlichen Einnahmequellen rund 200 verschiedene Positionen. Nicht alle davon hängen jedoch gleichermassen von der wirtschaftlichen Leistung einer Branche ab. Für die vorliegende Analyse ist es daher sinnvoll, sie in vier Kategorien einzuteilen.

Die erste und für diese Analyse wichtigste Kategorie sind die Ertragssteuern. Sie werden auf den Erträgen aus wirtschaftlicher Tätigkeit erhoben, also auf dem, was eine Branche erwirtschaftet und was anschliessend als Lohn an die Arbeitnehmer oder als Gewinn an die Unternehmen fliesst. Bund, Kantone und Gemeinden erheben darauf jeweils eigene Steuern: die Einkommenssteuer auf dem Lohn und die Gewinnsteuer auf dem Unternehmensgewinn. Da diese Steuern unmittelbar mit der wirtschaftlichen Leistung verbunden sind, stellen sie die direkteste Stellschraube dar.

Tabelle 1: Übersicht über die staatlichen Einnahmekategorien

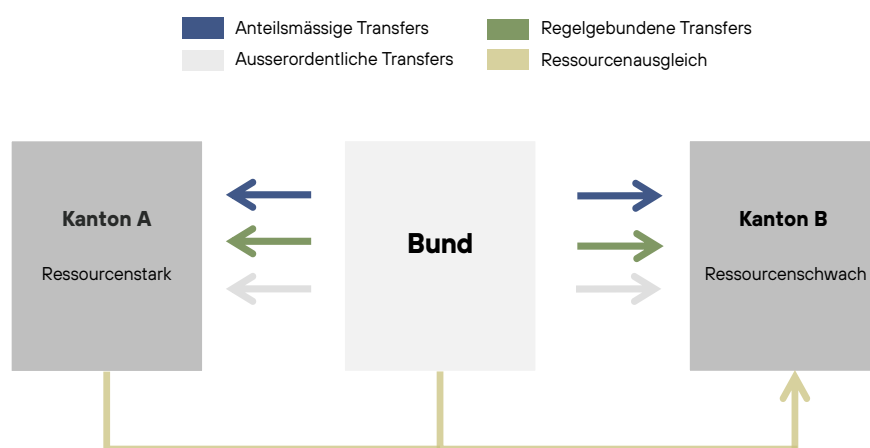
Art	Beschreibung	Beispiel
Ertragssteuern	– Stehen im direkten Bezug zu den Erträgen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	– Einkommenssteuer natürlicher Person – Gewinnsteuer juristischer Person
Konsum- und aktivitätsbezogene Steuern	– Stehen im Bezug zum Konsum oder im Zusammenhang mit unternehmerischer Aktivität	– Mehrwertsteuer – Kapitalsteuer
Einkommensunabhängige Steuern & Einnahmen	– Stehen nicht in direktem Bezug zu laufenden Einkommen	– Vermögenssteuer – Erträge der Schweizer Nationalbank
Transferzahlungen	– Fliessen vom Bund an die Kantone – Fliessen zwischen den Kantonen	– Lasten- und Ressourcenausgleich – Kantonaler Anteil an direkter Bundessteuer

Die zweite Kategorie sind konsum- und aktivitätsbezogene Steuern. Dazu zählen einerseits Steuern, die am Konsum hängen und somit indirekt mit dem Einkommen verknüpft sind. Der zugrunde liegende Gedanke ist einfach: Wer mehr verdient, gibt in der Regel auch mehr aus. Ein Beispiel hierfür ist die Mehrwertsteuer, die auf nahezu jeden Kauf von Waren und Dienstleistungen erhoben wird. Sinkt das Einkommen, sinkt damit auch der Konsum und mit ihm diese Steuereinnahmen. Andererseits zählen zu dieser Kategorie auch Steuern im Zusammenhang mit unternehmerischer Aktivität, wie die Stempelabgabe oder die Verrechnungssteuer. Der Grossteil dieser Steuern hängt jedoch mit Finanzmarkttransaktionen zu-

sammen und wird von der Pharmaindustrie nur wenig tangiert. Entsprechend werden sie in der Analyse ausgeschlossen. Eine Ausnahme bildet die Kapitalsteuer, die Unternehmen auf ihr Eigenkapital entrichten und die im Kanton Basel-Stadt eine relevante Rolle spielt.

Die dritte Kategorie sind einkommensunabhängige Steuern, also Einnahmen, die nicht in engem Bezug zum laufenden Einkommen stehen, etwa die Vermögenssteuer oder die Erträge der Schweizerischen Nationalbank. Da sie von der wirtschaftlichen Aktivität der Pharmaindustrie nicht oder nur in geringem Ausmass berührt werden, sind sie für diese Analyse nicht relevant.

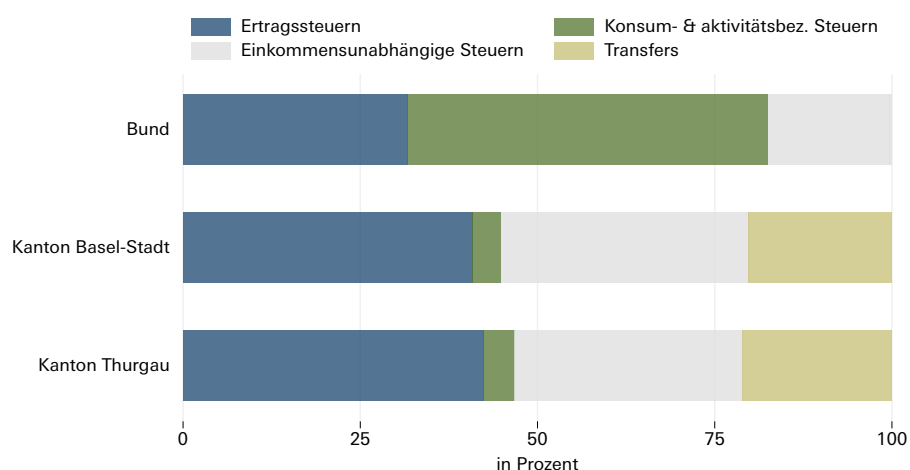
Grafik 2: Transfermechanismen zwischen Bund und Kantonen



Die Grafik zeigt die vier Transfertypen, über die der Bund Mittel an die Kantone entrichtet. Alle Kantone erhalten anteilmässige, regelgebundene und ausserordentliche Transfers. Ressourcenschwache Kantone profitieren zusätzlich vom Ressourcenausgleich, in den ressourcenstarke Kantone sowie der Bund einzahlen.

Quelle: Wellershoff & Partners

Grafik 3: Zusammensetzung der ordentlichen Einnahmen nach Staatsebene



Die Grafik zeigt die durchschnittlichen Anteile der vier Einnahmenkategorien am ordentlichen Budget von Bund, Kanton Basel-Stadt und Kanton Thurgau (2019–2023). Während auf Bundesebene die konsum- und aktivitätsbezogenen Steuern dominieren, sind es bei den Kantonen die Ertragssteuern.

Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Wellershoff & Partners

Die vierte und für die kantonale Perspektive besonders bedeutsame Kategorie sind Transferzahlungen. Damit sind Zahlungen gemeint, die insbesondere vom Bund an die Kantone und ihre Gemeinden fliessen, aber auch solche, die direkt zwischen den Kantonen stattfinden. Über diese Transfers sind letztlich alle Kantone mit der wirtschaftlichen Leistung der Pharmaindustrie verknüpft, auch jene ohne eigene Pharmaindustrie. Diese Transfers lassen sich in vier Typen unterteilen.

Anteilmässige Transfers bemessen sich direkt am Ertrag bestimmter Bundessteuern. Relevant ist dabei die direkte Bundessteuer, also Einkommens- und Gewinnsteuern, die der Bund bei Personen und Unternehmen im jeweiligen Kanton erhebt. Ein fixer Anteil fliesst automatisch an den entsprechenden Kanton zurück. Umgekehrt gilt: Je stärker eine hochproduktive Branche zurückgeht, desto spürbarer sind die Einbusen bei diesen Rückflüssen.

Regelgebundene Transfers folgen festen, im Voraus definierten Regeln und hängen nicht von einer konkreten Steuereinnahme ab, sondern vom allgemeinen Handlungsspielraum des Bundes. Ein Beispiel ist der Lastenausgleich, über den Kantone mit besonderen strukturellen Belastungen entschädigt werden, etwa Stadtkantone mit überdurchschnittlich hohen Ausgaben für Sozialleistungen oder Pendlerinfrastruktur. Sinken die Steuereinnahmen des Bundes, etwa weil die Leistung einer hochproduktiven Branche zurückgeht, ist anzunehmen, dass auch der Spielraum für diese Transfers entsprechend kleiner wird.

Der dritte Transfertyp ist der Ressourcenausgleich, der die unterschiedliche Finanzkraft der Kantone abfedern soll. Ressourcenstarke Kantone zahlen in einen gemeinsamen Topf ein, aus dem ressourcenschwächere Kantone Mittel erhalten. Die Zahlungen werden dabei sowohl vom Bund als auch von den stärkeren Kantonen selbst geleistet. Verändert sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einzelner Kantone, verändert sich auch ihre Position in diesem System.

Ausserordentliche Transfers schliesslich werden in dieser Analyse ausgeklammert, da sie unregelmässig anfallen und sich nicht stabil in die Berechnung einbeziehen lassen.

3. Effekte

Wie im vorangegangenen Kapitel dargelegt, hängen die Einnahmen der Kantone und ihrer Gemeinden wesentlich von Transferzahlungen des Bundes ab. Die Analyse beginnt deshalb auf der Bundesebene und beleuchtet darauf aufbauend die Auswirkungen in den beiden Kantonen Basel-Stadt und Thurgau. Alle Berechnungen umfassen dabei stets sowohl die Kantone als auch ihre Gemeinden.

Zugrunde liegt durchgehend die Annahme, dass die rund 54 000 heute in der Branche beschäftigten Personen ohne Beschäftigung in der Pharmaindustrie nicht dauerhaft aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden würden. Zwar wäre eine Schweiz ohne Pharmaindustrie ein wirtschaftliches Ausnahmeereignis mit erheblichen kurzfristigen Anpassungskosten. Mittelfristig ist jedoch anzunehmen, dass die Arbeitskräfte in anderen Bereichen Beschäftigung fänden, allerdings zu tieferer Produktivität und anderer Einkommensstruktur. Dieser Einnahmeausfall, der sich aus der Angleichung der Produktivität an den tieferen Durchschnitt der übrigen Branchen ergibt, ist die in dieser Studie betrachtete Grösse.

Methodische Anmerkung:

Die Berechnungen beziehen sich auf das Jahr 2025 und stützen sich auf Daten des Bundesamts für Statistik sowie weiterer amtlicher Quellen. Wo keine aktuellen Daten für das Jahr 2025 verfügbar sind, insbesondere bei den regionalen Wirtschafts- und Steuerdaten, wurden die Schätzungen unter Berücksichtigung der regionalen Struktur prognostiziert. Berücksichtigt wurde zudem die seit 2024 geltende OECD-Mindeststeuer von 15 Prozent. Nicht alle fiskalischen Wirkungskanäle lassen sich jedoch vollständig erfassen, insbesondere Gewinne aus internationalen Tochtergesellschaften, die zwar in der Schweiz versteuert werden, aber nicht in der Wertschöpfungsstatistik erscheinen. Die ausgewiesenen Zahlen dürften die tatsächliche fiskalische Abhängigkeit daher eher unterschätzen. Das gilt insbesondere für den Kanton Basel-Stadt, der zwei der grössten Pharmaunternehmen der Welt beherbergt.

3.1. Bundesebene

Da der Bund seine Steuern auf der gesamten nationalen Wirtschaftsleistung erhebt, bildet die nationale Ebene den Ausgangspunkt der Analyse. Wie in der Einleitung dargelegt, erwirtschaftete eine Vollzeitstelle in der Pharmaindustrie im Jahr 2025 im Schnitt rund 1.1 Millionen Franken gegenüber knapp 190 000 Franken in der übrigen Wirtschaft. Würden die rund 54 000 Vollzeitäquivalente der Branche nach einer gewissen Anpassungszeit, also nachdem sie in anderen Bereichen wieder Beschäftigung gefunden hätten, mit der durchschnittlichen Produktivität der übrigen Wirtschaft tätig sein, würde die gesamtwirtschaftliche Leistung also um rund 50 Milliarden Franken zurückgehen.

Für die fiskalischen Konsequenzen ist entscheidend, wie sich dieser Rückgang auf Arbeits- und Kapitaleinkommen aufteilt, denn Löhne und Gewinne werden steuerlich sehr unterschiedlich behandelt. Weil die Pharmaindustrie ausgesprochen kapitalintensiv ist und hohe Investitionen in Maschinen, Anlagen und Forschung tätigt, fliesst ein deutlich grösserer Teil der wirtschaftlichen Leistung als Kapitaleinkommen zurück als im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Von den 50 Milliarden Franken entfallen deshalb rund 5 Milliarden auf Arbeitseinkommen und rund 30 Milli-

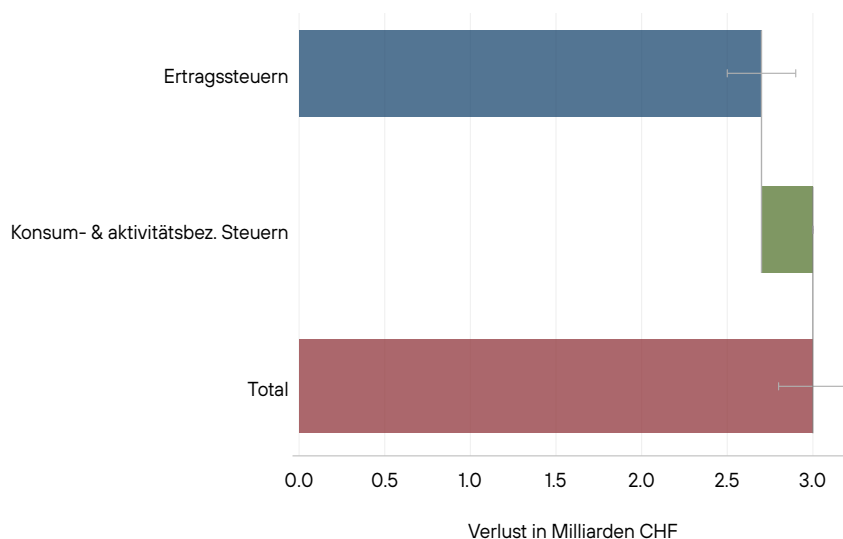
arden auf fiskalisch relevantes Kapitaleinkommen. Die verbleibenden rund 15 Milliarden sind Abschreibungen, die in der Pharmaindustrie aufgrund ihrer hohen Kapital- und Forschungsintensität besonders hoch ausfallen. Sie zählen zwar zur Wirtschaftsleistung, stellen aber kein steuerbares Einkommen dar.

Wie viel von diesen 35 Milliarden tatsächlich zu Steuereinnahmen führt, lässt sich nicht exakt bestimmen. Zum einen sind die Steuerdaten für 2025 noch nicht verfügbar. Zum anderen sind die effektiven Steuersätze, die Lohnverteilung und das steuerliche Verhalten der Unternehmen nur teilweise erfassbar. Die verfügbaren Daten erlauben jedoch eine fundierte Annäherung.

Ertragssteuern

Bei den Einkommenssteuern ist zunächst zu berücksichtigen, dass die Löhne in der Pharmaindustrie weit über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt liegen. Aufgrund der Steuerprogression wird die Lohnsumme der Branche damit überproportional stark besteuert. Gleichzeitig unterliegt ein Teil der Beschäftigten als Grenzgängerinnen und Grenzgänger einer reduzierten Besteuerung. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren und auf Basis der Lohnstatistiken des Bundesamts für Statistik ergibt sich ein Verlust der Einkommenssteuern von rund 400 Millionen Franken.

Grafik 4: Geschätzte Steuerausfälle auf Bundesebene



Die Grafik zeigt die berechneten Steuerausfälle auf Bundesebene, aufgeteilt nach Einnahmenart. Der Grossteil der Einbusen entfällt auf die Ertragssteuern, getrieben insbesondere durch die Gewinnsteuern. Da letztere nur approximativ zu schätzen sind, wird für die Ertragssteuern eine Bandbreite ausgewiesen. Der Gesamtverlust liegt im Mittel bei rund 3.0 Milliarden Franken.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Wellershoff & Partners

Bei den Gewinnsteuern ist die Schätzung schwieriger. Gewinnsteuereinnahmen unterliegen starken Schwankungen und bewegen sich nicht zwingend synchron mit der wirtschaftlichen Leistung, da ausserordentliche Ereignisse die Einnahmen in einzelnen Jahren erheblich verzerren können. Zudem kann die steuerbare Gewinnbasis multinationaler Unternehmen von der inländischen Wertschöpfung abweichen. Angesichts dieser Unsicherheiten wird die Schätzung von 2.3 Milliarden Franken mit einer Bandbreite von 2.1 bis 2.5 Milliarden Franken ausgewiesen. Insgesamt ergeben sich damit Verluste bei den Ertragssteuern auf Bundesebene von 2.7 Milliarden Franken (Bandbreite: 2.5 bis 2.9 Milliarden).

«Die Pharmaindustrie ist nicht nur ausserordentlich produktiv, sondern auch ausserordentlich kapitalintensiv. Der Löwenanteil der fiskalischen Einbussen entfällt deshalb auf die Gewinnsteuern.»

Konsum- und aktivitätsbezogene Steuern

Ein geringeres Einkommen führt auch zu geringerem Konsum, allerdings nicht im gleichen Ausmass, da Menschen gleichzeitig ihr Sparverhalten anpassen. Für die Schätzung dieses Effekts stützt sich die Analyse auf die sogenannte marginale Konsumneigung, also das Verhältnis zwischen einer Einkommensveränderung und der daraus resultierenden Konsumveränderung. In Anlehnung an die wissenschaftliche Literatur wird dabei ein Wert von 0.8 verwendet, das heisst, 1 Franken weniger verfügbares Einkommen führt zu 80 Rappen weniger Konsum. Ausgangspunkt ist dabei das Einkommen nach Abzug der Sozialabgaben. Zu berücksichtigen ist zudem, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger einen wesentlichen Teil ihres Einkommens naturgemäss im Ausland ausgeben. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren ergibt sich ein Einnahmenrückgang von rund 300 Millionen Franken. Wie in Kapitel 2 dargelegt, werden die übrigen konsum- und aktivitätsbezogenen Bundessteuern, wie die Stempelabgabe oder die Verrechnungssteuer, in dieser Analyse ausgeklammert, da sie primär an Finanzmarkttrans-

aktionen hängen und von der Pharmaindustrie nur in geringem Ausmass tangiert werden.

Methodische Ergänzung:

Der Rückgang des Arbeitseinkommens von rund 5 Milliarden Franken wird zunächst um die Sozialabgaben von rund 15 Prozent bereinigt. Für die ansässigen Beschäftigten wird das gesamte verfügbare Einkommen als konsumrelevant betrachtet, für die rund 17 Prozent Grenzgängerinnen und Grenzgänger hingegen nur 30 Prozent. Bei einer marginalen Konsumneigung von 0.8 ergibt sich daraus ein Rückgang der Konsumtätigkeit in der Schweiz von 3.8 Milliarden Franken, was 0.9 Prozent des gesamten privaten Konsums entspricht. Angewendet auf die gesamten konsumbezogenen Steuereinnahmen des Bundes im Jahr 2024 von rund 32 Milliarden Franken ergibt sich ein Einnahmenrückgang von rund 300 Millionen Franken.

Effekt auf Handlungsspielraum des Bundes

Nicht alle berechneten Steuerausfälle schränken den Handlungsspielraum des Bundes tatsächlich ein. Die anteilmässigen Transfers, also jener fixe Anteil der Bundessteuereinnahmen, der automatisch an die Kantone zurückfliesst, stehen dem Bund für eigene Ausgaben ohnehin nicht zur Verfügung. Sie müssen daher herausgerechnet werden, um den effektiven Spielraum des Bundes zu bestimmen.

Zieht man die anteilmässigen Transfers von rund 0.6 Milliarden Franken vom gesamten Steuerausfall von rund 3.0 Milliarden Franken ab, verbleibt ein effektiver Rückgang des Handlungsspielraums von rund 2.4 Milliarden Franken. Gemessen am verfügbaren Bundesbudget im Jahr 2024, also den ordentlichen Einnahmen nach Abzug der anteilmässigen Transfers, entspricht das einem Rückgang von rund 3.1 Prozent.

Wie sich dieser Rückgang auf die einzelnen Ausgabenbereiche verteilt, hängt letztlich von politischen Entscheiden ab. Als vereinfachende Annahme wird deshalb davon ausgegangen, dass er alle Ausgabenbereiche gleichmässig trifft und damit auch die übrigen Transferleistungen an die Kantone um rund 3.1 Prozent sinken.

3.2. Kanton Basel-Stadt

Wie in der Einleitung dargelegt, ist die Wirtschaftsstruktur des Kantons Basel-Stadt in besonderem Mass von der Pharmaindustrie geprägt. Laut Bundesamt für Statistik (BFS) waren 2023 rund 17 000 von knapp 160 000 vollzeitäquivalenten Arbeitsstellen im Kanton auf die Branche zurückzuführen. Hochgerechnet auf das Jahr 2025 dürften es rund 18 000 sein. Da kantonale Branchendaten zur wirtschaftlichen Leistung nicht verfügbar sind, wird die nationale Arbeitsproduktivität der Pharmaindustrie von 1.1 Millionen Franken zugrunde gelegt. Für die rund 18 000 Vollzeitäquivalente im Kanton ergibt sich damit eine Pharmaleistung von rund 20 Milliarden Franken, was mehr als 40 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung entspricht.

Würden diese Arbeitskräfte in anderen Bereichen der Basler Wirtschaft tätig werden, läge ihre durchschnittliche Produktivität bei rund 180 000 Franken. Dieser Wert liegt leicht unter dem nationalen Durchschnitt. Die wirtschaftliche Leistung des Kantons würde damit um rund 17 Milliarden Franken zurückgehen, was einem Rückgang von rund einem Drittel entspricht.

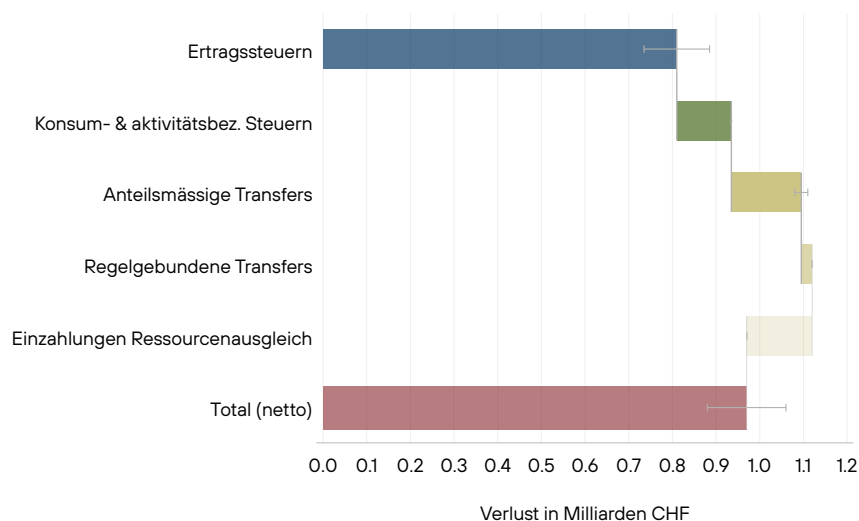
Für die fiskalischen Konsequenzen ist auch hier entscheidend, wie sich dieser Rückgang auf Arbeits- und Kapitaleinkommen aufteilt. Die Berechnungslogik

folgt dabei jener auf Bundesebene, ergänzt um zwei kantonsspezifische Korrekturen. Erstens liegen die Löhne in der Basler Pharmaindustrie gemäss BFS leicht über dem nationalen Branchenschnitt. Zweitens fallen in Basel signifikant höhere Abschreibungen an, weil der Standort einen wesentlichen Teil der gesamten nationalen Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Branche trägt. Dies mindert den Anteil des fiskalisch relevanten Kapitaleinkommens im Kanton entsprechend. Berücksichtigt man diese beiden Besonderheiten, ergibt sich ein Rückgang des Arbeitseinkommens von rund 2 Milliarden Franken und des fiskalisch relevanten Kapitaleinkommens von 10 Milliarden Franken. Das kantonale Einkommenspotenzial der Lohnneinkommen würde damit um rund 10 Prozent sinken, jenes der Kapitaleinkommen hingegen um fast 75 Prozent.

Ertragssteuern

Bei den Einkommenssteuern gilt es zunächst zu berücksichtigen, dass ein grosser Teil der im Kanton Beschäftigten nicht dort wohnhaft ist und seine Steuern entsprechend anderswo entrichtet. Rund 60 Prozent aller Angestellten im Kanton sind Zupendler aus anderen Kantonen, hinzu kommen rund 17 Prozent Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus dem Ausland, für die teilweise reduzierte Quellensteuerabkommen gel-

Grafik 5: Geschätzte Steuerausfälle und Transfereffekte für den Kanton Basel-Stadt



Die Grafik zeigt die berechneten Effekte auf die ordentlichen Einnahmen des Kantons Basel-Stadt, aufgeteilt nach Einnahmenart. Die grössten Einbussen entstehen bei den Ertragssteuern, getrieben durch die Gewinnsteuern. Teilweise kompensiert werden diese durch geringere Einzahlungen in den Ressourcenausgleich. Unter dem Strich ergibt sich ein Nettoverlust von rund 970 Millionen Franken.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Wellershoff & Partners

ten, etwa im Fall von Grenzgängern aus Frankreich oder Deutschland. Diese Effekte werden in geringem Ausmass dadurch kompensiert, dass auch ein substantieller Teil der im Kanton wohnhaften Personen in anderen Kantonen arbeitet, insbesondere im Kanton Basel-Landschaft und dort teilweise ebenfalls in der Pharmaindustrie tätig ist. Korrigiert man um all diese Faktoren und legt die Lohnverteilung der Basler Pharmaindustrie gemäss BFS sowie die kantonale Steuerprogression zugrunde, ergibt sich ein Verlust an Einkommenssteuern von rund 85 Millionen Franken. Gemessen an den kantonalen Einkommensteuereinnahmen aus dem Jahr 2023 entspricht das einem Rückgang von rund 4 Prozent.

Bei den Gewinnsteuern ist die Situation in Basel-Stadt besonders komplex. Die Branche ist stark geprägt von wenigen grossen Unternehmen, was die Gewinnsteuereinnahmen anfällig für starke Schwankungen macht. Angesichts dieser Unsicherheiten wird die Schätzung von 725 Millionen Franken mit einer Bandbreite von 650 bis 800 Millionen Franken ausgewiesen, was in etwa den gesamten kantonalen Gewinnsteuereinnahmen aus dem Jahr 2023 entspricht. Dass dieser Betrag so nahe an den damaligen Gesamteinnahmen liegt, erklärt sich dadurch, dass die Pharmabranche und damit auch das gesamte kantonale Gewinnsteueraufkommen seit 2023 erheblich gewachsen sind. Zusammen mit den Einkommenssteuern belaufen sich die Mindereinnahmen bei den Ertragssteuern damit auf rund 810 Millionen Franken (Bandbreite: 735 bis 885 Millionen Franken).

Konsum- und aktivitätsbezogene Steuern

Auch bei den konsum- und aktivitätsbezogenen Steuern ist Basel-Stadt mit einer besonderen Situation konfrontiert. Da ein Grossteil der im Kanton Beschäftigten ausserhalb wohnt, fliesst ein wesentlicher Teil der Lohnneinkommen nicht in den lokalen Konsum. Zupendler und Grenzgänger konsumieren einen grösseren Teil ihres Einkommens andernorts. Unter Berücksichtigung dieser Konsummuster ergibt sich ein Einnahmerückgang von rund 2 Millionen Franken.

Auf der Seite der aktivitätsbezogenen Steuern fällt die Kapitalsteuer ins Gewicht, die Unternehmen im Kanton Basel-Stadt auf ihr Eigenkapital entrichten. Geht man davon aus, dass rund drei Viertel des kantonalen Kapitals auf die kapitalintensive Pharmaindus-

trie entfällt, resultieren daraus Mindereinnahmen bei der Kapitalsteuer von rund 123 Millionen Franken. Zusammen mit dem Rückgang bei den Konsumsteuern von rund 2 Millionen Franken beläuft sich der Gesamteffekt auf rund 125 Millionen Franken.

Transfers

Neben den direkten Steuereffekten wäre Basel-Stadt auch über die Transferzahlungen des Bundes und den Ressourcenausgleich zwischen den Kantonen betroffen, wobei nicht alle in dieselbe Richtung wirken.

Bei den anteilmässigen Transfers sinken die Rückflüsse an den Kanton proportional zu den Bundessteuereinnahmen, die im Kanton erhoben werden. Da die Pharmaindustrie sowohl über Einkommens- als auch Gewinnsteuern wesentlich zur Bundessteuerbasis beiträgt, würden in einem Szenario ohne Pharmaindustrie auch die entsprechenden Rückflüsse sinken. Aufgrund der bereits beschriebenen Schwankungen bei den Gewinnsteuereinnahmen ergibt sich auch hier eine gewisse Unsicherheit. Die Reduktion wird auf rund 160 Millionen Franken geschätzt, mit einer Bandbreite von 145 bis 175 Millionen Franken.

Bei den regelgebundenen Transfers schlägt der bereits berechnete Rückgang des Bundesbudgets von 3.1 Prozent durch. Unter der vereinfachenden Annahme, dass dieser alle Ausgabenbereiche gleichmässig trifft, ist auch mit einem entsprechenden Rückgang der regelgebundenen Transfers zu rechnen. Für Basel-Stadt, das als Stadtkanton beispielsweise über den Lastenausgleich für strukturelle Belastungen wie den Pendlerverkehr entschädigt wird, entspricht das einem Rückgang von rund 25 Millionen Franken.

Beim Ressourcenausgleich wirkt der Effekt in die entgegengesetzte Richtung. Basel-Stadt zählt heute zu den stärksten Geberkantonen der Schweiz, einerseits aufgrund der hohen Konzentration gut verdienender Personen, die für Stadtkantone typisch ist, andererseits aufgrund der hohen Unternehmensgewinne, die massgeblich, aber nicht ausschliesslich von der Pharmaindustrie erzielt werden. Ohne die Pharmaindustrie würde das dem Ressourcenausgleich zugrunde liegende Ressourcenpotenzial des Kantons um rund 30 Prozent sinken. Der Kanton bliebe damit nur noch leicht überdurchschnittlich ressourcenstark. Die Einzahlungen in den Ressourcenausgleich würden sich entsprechend um rund 150 Millionen Franken reduzieren, wo-

mit dieser Effekt die übrigen Transferverluste teilweise kompensiert. Per Saldo ergeben sich aus allen Transfermechanismen dennoch Mindereinnahmen von rund 35 Millionen Franken.

Gesamteffekt

Zieht man alle beschriebenen Effekte zusammen, ergibt sich für den Kanton Basel-Stadt und seine Gemeinden ein Gesamteffekt von rund 970 Millionen Franken, was gemessen an den ordentlichen Einnahmen aus dem Jahr 2023 einem Rückgang von 16 Prozent entspricht. Aufgrund der Schätzunsicherheiten bei den Gewinnsteuern ist dieser Wert mit einer Bandbreite von 880 bis 1060 Millionen Franken zu verstehen.

3.3. Kanton Thurgau

Im Gegensatz zu Basel-Stadt spielt die Pharmaindustrie im Kanton Thurgau kaum eine Rolle. Lediglich 0,5 Prozent aller Beschäftigten im Kanton sind in dieser Branche tätig. Direkte Steuereffekte aus Ertrags-, Konsum- oder aktivitätsbezogenen Steuern sind damit vernachlässigbar klein und werden in der vorliegenden Analyse ausgeklammert. Da auch die geringe Zahl der Pendlerinnen und Pendler, die im Kanton wohnen und andernorts in der Pharmaindustrie arbeiten, nicht berücksichtigt wird, dürften die Gesamteffekte leicht un-

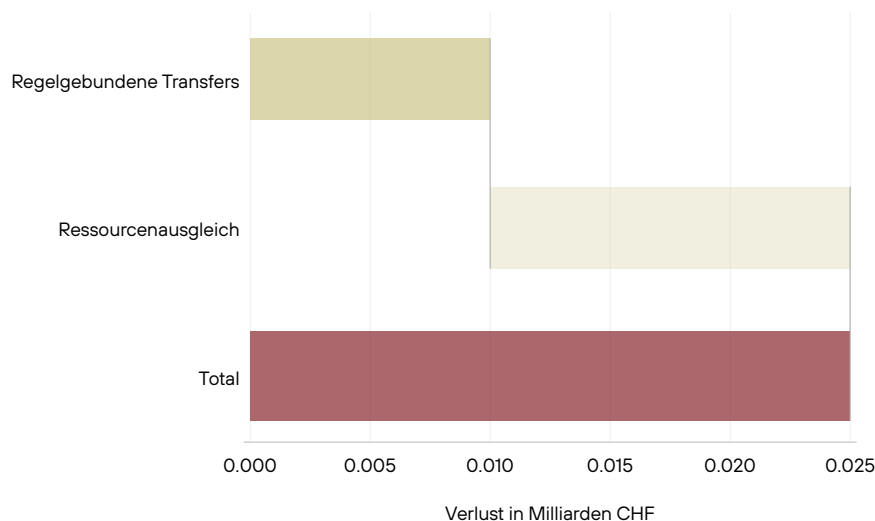
terschätzt werden.

Die Betroffenheit des Kantons ergibt sich somit ausschliesslich über die Transferzahlungen, die er vom Bund sowie über den Ressourcenausgleich von den Geberkantonen erhält. Von den drei Transfertypen ist jedoch nicht jeder gleichermassen betroffen.

Da im Kanton keine nennenswerten Steuereinnahmen aus der Pharmaindustrie anfallen, bleiben die anteilmässigen Transfers unverändert. Anders verhält es sich bei den regelgebundenen Transfers. Unter der vereinfachenden Annahme, dass der geringere Handlungsspielraum des Bundes alle Ausgabenbereiche gleichmässig trifft, ergibt sich für den Kanton Thurgau ein Rückgang von rund 10 Millionen Franken.

Beim Ressourcenausgleich wirkt der Effekt anders als bei Basel-Stadt. Da der Kanton Thurgau kaum über Pharmaindustrie verfügt, würde sich sein eigenes Ressourcenpotenzial in einem Szenario ohne Pharmaindustrie kaum verändern. Was sich jedoch verändert, ist der nationale Durchschnitt. Da die Pharmaindustrie einen bedeutenden Teil der nationalen Steuerbasis ausmacht, sinkt das gesamtschweizerische Ressourcenpotenzial spürbar. Thurgau rückt damit als Nettobezogener um rund 6 Prozent näher an den nationalen Durchschnitt. Angewandt auf den aktuellen Ressourcentopf ergibt sich ein Rückgang der Ausgleichszahlungen von rund 15 Millionen Franken.

Grafik 6: Geschätzte Steuerausfälle und Transfereffekte für den Kanton Thurgau



Da die Pharmaindustrie im Kanton kaum vertreten ist, entstehen keine direkten Steuerausfälle. Die Betroffenheit ergibt sich ausschliesslich über die Transfermechanismen, allen voran den Ressourcenausgleich. Insgesamt ergibt sich ein Nettoverlust von rund 25 Millionen Franken.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Wellershoff & Partners

Insgesamt belaufen sich die Mindereinnahmen des Kantons Thurgau auf rund 25 Millionen Franken, was gemessen an den ordentlichen Einnahmen aus dem Jahr 2023 einem Rückgang von 0.8 Prozent entspricht. Dabei steht Thurgau mit seiner durchschnittlichen Position im Ressourcenausgleich noch für ein moderates Szenario. Bei bevölkerungsreicheren oder ressourcenschwächeren Kantonen, die stärker auf Ausgleichszahlungen angewiesen sind, wären die Konsequenzen noch spürbarer. Gleiches gilt für Kantone mit einem deutlich grösseren Anteil an Pendlerinnen und Pendlern in der Pharmaindustrie.

4. Schlussbemerkungen

Die Pharmaindustrie nimmt eine aussergewöhnliche Stellung in der Schweizer Wirtschaft ein. Ihre Produktivität ist für andere Branchen kaum ersetzbar und ihr Beitrag zu den Staatseinnahmen ist entsprechend gross. Wie die Studie zeigt, wären die fiskalischen Konsequenzen eines Szenarios ohne Pharmaindustrie für alle Staatsebenen weitreichend: Im besonderen Masse für die Bundesfinanzen und die Kantone mit starker Pharmapräsenz, aber über die Transfermechanismen und den Einkommensausfall von Pendlerinnen und Pendlern letztlich auch für alle anderen Kantone. Die Grössenordnungen zeigen zudem: Selbst wenn in die-

sem Szenario nur Teile des Geschäfts wegfielen, wären die Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen signifikant.

Dazu kommt ein Aspekt, der über den heutigen Zustand hinausgeht. Die Pharmaindustrie hat die Staatseinnahmen in den letzten Jahren nicht nur gestützt, sondern massgeblich wachsen lassen. Fällt sie weg, fehlt nicht nur ihr heutiger Beitrag. Es fehlt auch eine entscheidende Kraft, die den staatlichen Finanzierungsspielraum in den letzten Jahren immer weiter vergrössert hat. Da Investitionsentscheidungen erst in mehreren Jahren sichtbar werden, könnten die fiskalischen Abhängigkeiten bis dahin sogar noch zunehmen.

Die Attraktivität des Pharmastandorts Schweiz ist deshalb keine regionale und keine rein wirtschaftspolitische Frage. Sie ist eine fiskalische Frage auf allen Staatsebenen und in allen Regionen. Der wachsende Druck auf die öffentlichen Finanzen durch Lücken bei der Altersvorsorge, Investitionen in den Klimaschutz und wachsende Anforderungen an die Landesverteidigung macht deutlich, dass die Finanzpolitik nicht nur die Ausgaben-, sondern auch die Einnahmenseite im Blick behalten muss. Welche Rahmenbedingungen die Schweiz braucht, um hochproduktive Branchen langfristig zu halten, verdient in dieser Debatte deutlich mehr Aufmerksamkeit. //

Rechtliche Hinweise

Diese Publikation wurde durch Wellershoff & Partners Ltd. zusammengestellt und veröffentlicht. Sie dient ausschliesslich zu Ihrer Information und stellt weder ein Angebot noch eine Aufforderung zur Offertenstellung zum Kauf oder Verkauf von Anlage- oder anderen spezifischen Produkten dar. Die hierin enthaltenen Analysen basieren auf zahlreichen Annahmen. Unterschiedliche Annahmen könnten zu materiell unterschiedlichen Ergebnissen führen. Einige Dienstleistungen und Produkte unterliegen gesetzlichen Beschränkungen und können deshalb nicht unbeschränkt weltweit angeboten und/oder von allen Investoren erworben werden. Alle in dieser Publikation enthaltenen Informationen und Meinungen stammen aus als zuverlässig und glaubwürdig eingestuften Quellen, trotzdem lehnen wir jede vertragliche oder stillschweigende Haftung für falsche oder unvollständige Informationen ab. Alle Informationen und Meinungen sind nur zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Publikation aktuell und können sich jederzeit ohne Vorankündigung ändern. Bei Illiquidität des Wertpapiermarkts kann es vorkommen, dass sich gewisse Anlageprodukte nicht sofort realisieren lassen. Aus diesem Grund ist es manchmal schwierig, den Wert Ihrer Anlage und die Risiken, denen Sie ausgesetzt sind, zu quantifizieren. Der Termin- und Optionenhandel ist mit Risiken behaftet. Die Wertentwicklung einer Anlage in der Vergangenheit stellt keine Gewähr für künftige Ergebnisse dar. Manche Anlagen können plötzlichen und erheblichen Wertverlusten unterworfen sein. Bei einer Liquidation Ihrer Anlagewerte kann es vorkommen, dass Sie weniger zurückerhalten als Sie investiert haben, oder dass man Sie zu einer Zusatzzahlung verpflichtet. Wechselkursschwankungen können sich negativ auf den Preis, Wert oder den Ertrag einer Anlage auswirken. Wir können nicht auf Ihre persönlichen Anlageziele, finanzielle Situation und Bedürfnisse im Rahmen dieser Publikation eingehen und empfehlen Ihnen deshalb, vor einer Investition in eines der in dieser Publikation erwähnten Produkte Ihren Finanz- und/oder Steuerberater bezüglich möglicher – einschliesslich steuertechnischer – Auswirkungen zu konsultieren. Dieses Dokument darf ohne vorherige Einwilligung von Wellershoff & Partners Ltd. weder reproduziert noch vervielfältigt werden. Wellershoff & Partners Ltd. untersagt ausdrücklich jegliche Verteilung und Weitergabe dieser Publikation an Dritte. Wellershoff & Partners Ltd. ist nicht haftbar für jegliche Ansprüche oder Klagen von Dritten, die aus dem Gebrauch oder der Verteilung dieser Publikation resultieren. Die Verteilung dieser Publikation darf nur im Rahmen der dafür geltenden Gesetzgebung stattfinden. Die in dieser Publikation enthaltenen Texte, Daten und Analysen dürfen weder ganz noch teilweise für Zwecke des maschinellen Lernens, der künstlichen Intelligenz (einschliesslich Training, Feinabstimmung oder Evaluierung von KI-Modellen) oder ähnlicher automatisierter Datenverarbeitung verwendet werden. Jede Nutzung zu solchen Zwecken ist ausdrücklich untersagt.

Impressum

Published by // Wellershoff & Partners Ltd., Zürich
Author // Johannes von Mandach, johannes.vonmandach@wellershoff.ch
Editing // Marine Minotte, marine.minotte@wellershoff.ch
Conception // Wellershoff & Partners Ltd., Zürich
Design // Feinmass Kommunikationsdesign, Luzern

Editorial deadline: 9.Juli 2026

