

Gemeinde- und Steuerentwicklung in der Agglo Obersee

Heiko Behrendt

St. Gallen, Juni 2004

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Ausgangslage	5
2 Ziele und Vorgehen	5
3 Stand der Forschung	6
4 Formulierung eines Wirkungsmodells	10
5 Analyse der bisherigen Entwicklung der Agglo Obersee	14
5.1 Operationalisierung, Datenverfügbarkeit und Datenqualität	14
5.2 Standortattraktivität im Überblick	15
5.3 Entwicklung Freienbach	20
5.4 Entwicklung Rapperswil	22
5.5 Entwicklung Jona	24
5.6 Entwicklung Rüti	26
5.7 Die Entwicklung der untersuchten Gemeinden im Vergleich	28
6 Thesen und Fragen zur Entwicklung	31
Quellen	35
Anhang A-1: Beschreibung der Wirkungsbeziehungen aus dem Wirkungsmodell Siedlungs- und Steuerentwicklung	36
Anhang A-2: Operationalisierung und Datenverfügbarkeit	38

Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus IDT-HSG
 Kompetenzzentrum Regionalwirtschaft
 Dufourstrasse 40a
 CH-9000 St. Gallen

Telefon 0041 71 224 25 25
 Fax 0041 71 224 25 36
www.idt.unisg.ch
heiko.behrendt@unisg.ch

Abbildungsverzeichnis

3-1	Steuerertrag in Abhängigkeit vom Siedlungsflächenbedarf pro Haushalt.....	8
4-1	Wirkungsmodell Siedlungs –und Steuerentwicklung von Gemeinden	11
4-2	Geschätzte Wirkungen im Wirkungsmodell Siedlungs –und Steuerentwicklung	13
5-1	Vergleich von Rapperswil und Freienbach nach Marktindikatoren für Büroflächen.....	16
5-2	Vergleich von Rapperswil und Freienbach nach Marktindikatoren für Verkaufsflächen.....	17
5-3	Die Regionen der Agglo Obersee im Preisvergleich nach Art von Wohnimmobilien	17
5-4	Mietpreisentwicklung für Büroraum zwischen 1996 und 2002	18
5-5	Mietpreisentwicklung für Wohnraum zwischen 1996 und 2002	19
5-6	Siedlungs- und Steuerfussentwicklung in Freienbach 1990-2002.....	20
5-7	Finanzentwicklung in Freienbach 1992/1996-2002.....	21
5-8	Siedlungs- und Steuerfussentwicklung in Rapperswil 1990-2002	22
5-9	Finanzentwicklung in Rapperswil 1992/1996-2002.....	23
5-10	Siedlungs- und Steuerfussentwicklung in Jona 1990-2002.....	24
5-11	Finanzentwicklung in Jona 1992/1996-2002.....	25
5-12	Siedlungs- und Steuerfussentwicklung in Rüti 1990-2002	26
5-13	Finanzentwicklung in Rüti 1992/1996-2002	27
5-14	Steuerbelastung der untersuchten Gemeinden im Vergleich.....	28
5-15	Bevölkerungswachstum in den untersuchten Gemeinden im Vergleich.....	29
5-16	Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Freienbach	30
5-17	Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Jona	30
5-18	Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Rüti.....	31

Zusammenfassung

Gemeinde- und Steuerentwicklung in der Agglo Obersee

Der Zusammenhang zwischen der Siedlungsentwicklung und der Finanzentwicklung einer Gemeinde ist bislang kaum untersucht. In jüngster Zeit wurden erste umfassendere Studien zum Thema in Deutschland bearbeitet. Im Rahmen des Projektes Agglo Obersee wurde in vorliegender Kurzstudie untersucht, welche möglichen Antworten die Entwicklung der Gemeinden Rüti, Jona, Rapperswil und Freienbach auf die Frage nach diesem Zusammenhang bieten kann.

Nach einer Auswertung der Literatur wurden die wichtigsten Elemente im Zusammenhang von Finanz- und Siedlungsentwicklung in einem Wirkungsmodell formuliert. Das Modell kann auf der bestehenden Datenlage allerdings nicht vollständig statistisch abgebildet werden. Ausserdem fehlen allgemein Daten zu wichtigen Elementen über einen längeren Zeitraum. Die geplante Berechnung der Zusammenhänge in einem statistischen Modell konnte nicht durchgeführt werden.

Es war lediglich möglich, die wichtigsten Entwicklungen der Siedlungsfläche, der Bevölkerungszahl sowie einiger Finanzdaten (Steuerfuss, Investitionen, Überschuss/Schulden) für den Zeitraum 1990-2002 für alle vier Gemeinden darzustellen. Aus der Zusammenschau der Variablen nach Gemeinden und dem Vergleich der Entwicklung in den betrachteten Gemeinden wurden Thesen abgeleitet, die Aussagen darüber machen, welche Zusammenhänge auf der Basis der untersuchten Gemeinden als wahrscheinlich erscheinen und in einem grösserem Rahmen untersucht werden könnten:

- Ein direkter statistischer Zusammenhang zwischen Siedlungs- und Steuerentwicklung ist auf der Basis dieses Gemeindevergleichs nicht erkennbar. Eine gute Politik und Planung sowie die Veränderung der Rahmenbedingungen erscheint für den Erfolg wichtiger. Zwar zeigt sich in Jona und Freienbach, dass der Steuerfuss gesenkt wurde und gleichzeitig die Steuererträge pro Einwohner zunahm, während die Einwohnerzahl stark stieg, allerdings ist erstens dieser Zusammenhang für Rüti und Rapperswil nicht klar erkennbar, zweitens ist nicht nachvollziehbar, ob eine Steuersenkung das Wachstum einer Gemeinde generell ankurbelt oder ob das Wachstum einer Gemeinde immer Steuersenkungen ermöglicht. Es ist offen, ob die beobachtete Entwicklung eine einmalige und auf einen bestimmten Zeitraum begrenzte ist.
- Die Mietpreisentwicklung für Wohnraum scheint eher mit dem Hypothekenzins zusammenzuhängen als mit der räumlichen Entwicklung; beim Büro Raum ist es eher die Konjunktur. Der Vergleich der Preisniveaus der vier Gemeinden lässt eine leicht unterschiedliche Attraktivität erkennen.
- Investitionen, Schulden bzw. Überschüsse sind abhängig von Investitionsprojekten und dem Steuerertrag. Ein klarer Zusammenhang zwischen Finanz- und Siedlungsentwicklung dürfte nur längerfristig und im Vergleich einer grösseren Zahl von Gemeinden erkennbar werden. Denn anhand der Daten ist noch nicht erkennbar, ob im derzeitigen Konkurrenzdruck der Gemeinden untereinander nicht zu wenig investiert wird und wie sich die Erhaltungsinvestitionen in Zukunft auswirken.

Daraus lassen sich neue Fragen an den untersuchten Zusammenhang ableiten:

- Gibt es möglicherweise eine optimale Entfernung zu einer Metropole wie Zürich, die ein Wachstum der Siedlungsfläche bei gleichzeitig positiver Finanzentwicklung ermöglicht?
- Müssen solche Gemeinden, die heute eine positive Entwicklung zeigen, in Zukunft die 'Durchfahrtlasten' der weiteren Suburbanisierung tragen? Lässt sich quasi eine Art Welle erkennen, mit der sich die positiven Bedingungen über die Jahre in immer grössere Entfernung zu Zürich verlagern?
- Wie viel ist mit 'guter' Politik und Planung machbar? Welche finanziellen Zwänge gibt es aus der Siedlungsentwicklung heraus?
- Wo liegen möglicherweise Schwellenwerte, bei denen eine positive Entwicklung kippt, weil beispielsweise soziale Probleme der Metropole in die Gemeinde schwappen?

1 Ausgangslage

Der Raum Freienbach-Rapperswil-Jona-Rüti ist Teil der Metropolregion Zürich. Die Gemeinden gehören zu drei verschiedenen Kantonen (Schwyz, St. Gallen, Zürich). Sie bilden einen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzschwerpunkt innerhalb des Wirtschaftsraumes zwischen dem Zürcher Oberland und dem Etzel mit Ausstrahlung ins Linthgebiet und ins Glarnerland. Die Lage im Grenzgebiet der Kantone Schwyz, St. Gallen und Zürich bedeutet auch eine jeweilige Randlage der Gemeinden innerhalb der eigenen Kantone.

Die Agglomeration Obersee zeichnet sich durch eine überdurchschnittliche Entwicklungsdynamik und Siedlungsentwicklung aus. Bedingt durch die boomende Metropolregion Zürich stossen Verkehrsbelastung und Siedlungsentwicklung an Grenzen.

Im Rahmen der Agglomerationspolitik des Bundes wird ein Modellvorhaben gefördert, dass sich in einer ersten Phase auf die Gemeinden Freienbach SZ, Rapperswil und Jona SG sowie Rüti ZH beschränkt. Anhand der Themen Verkehr, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, Funktionsteilung und –ergänzung wurden an Workshops systematische Problemanalysen erarbeitet. Daraus sollen erste Schlüsselvorbaben und Massnahmen abgeleitet werden. Für eine spätere Phase werden weitere Themen evaluiert, mögliche Kooperationsthemen und –vereinbarungen erarbeitet und der Einbezug weiterer Gemeinden geprüft.

Eines dieser weiteren Themen ist die Frage, welche Auswirkungen die Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung dieser Agglomeration auf die jeweilige Finanzkraft der beteiligten Gemeinden hat. Mit dieser Frage trat die Projektkoordination des Modellvorhabens an das Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus mit der Bitte, hierzu eine entsprechende Kurzstudie anzufertigen.

2 Ziele und Vorgehen

Ziel dieser Kurzstudie sind Antworten auf die folgenden Fragen:

- Welcher Zusammenhang besteht zwischen der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung der Gemeinden und deren finanzieller Leistungskraft ?
- Wie wirkt sich die Siedlungsentwicklung auf das Steueraufkommen in den Gemeinden aus ?
- Wie wirkt sich die Siedlungsentwicklung auf die Infrastrukturkosten in den Gemeinden aus ?
- Welche strategischen Ziele sollte die Agglo Obersee im Hinblick auf eine Verbesserung ihrer Finanzkraft bei der Siedlungspolitik verfolgen ?

Mit der Beantwortung dieser Fragen wird wissenschaftlich relatives Neuland betreten, da es zu dieser Fragestellung in der Schweiz bisher keine empirischen Arbeiten gibt. Auch im Rahmen dieser Kurzstudie kann die Problematik nicht umfassend behandelt werden. Gleichwohl erscheint es möglich, einen ersten (empirischen) Eindruck sowie Hypothesen

für den Zusammenhang zwischen Siedlungs- und Finanzentwicklung von Gemeinden zu gewinnen.

Die Kurzstudie ist gegliedert in die folgenden vier Abschnitte:

- Überblick über den Stand der Forschung
- Formulierung eines Wirkungsmodells, welches die wesentlichen Abhängigkeiten zum Thema 'Zusammenhang zwischen Siedlungs- und Finanzentwicklung' zeigt.
- Analyse der Entwicklung der vier Gemeinden Rüti, Rapperswil, Jona und Freienbach anhand wichtiger Kennziffern.
- Thesen zu den wichtigsten Erkenntnissen und Vermutungen aus der Analyse der vier Gemeinden sowie die Formulierung von Forschungsbedarf.

Die Kennziffern zur Analyse der Entwicklung der Gemeinden werden aus dem Wirkungsmodell abgeleitet. Angestrebt werden mindestens je eine Variable pro Element des Wirkungsmodells, welche das Element gut repräsentiert. Um Entwicklungen gut erkennen und verfolgen zu können, wird ein Zeitraum von über 20 Jahren angestrebt, der mit Daten abgedeckt werden kann.

3 Stand der Forschung

Zum Zusammenhang von Siedlungsentwicklung und Finanzentwicklung von Gemeinden existieren nur sehr wenige Arbeiten. Erst die zunehmende Alterung der Bevölkerung, die Diskussion um die "leeren" Kassen der Gemeinden sowie um den Finanzausgleich rückt seit kurzem solche Zusammenhänge ins Blickfeld. In Deutschland wurde jüngst eine umfassende Arbeit veröffentlicht (Moeckel, Osterhage 2003), die erstmals versucht, mit einem Modell den Zusammenhang der Suburbanisierung und ihrer Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte zu erfassen. Eine weitere Arbeit ist derzeit in der Veröffentlichungsphase (Gutsche 2003a, 2003b). Doch zunächst zu den Studien, die sich mit der Schweizer Situation befassen:

Walther (2003) hat in einer Diplomarbeit den Zusammenhang zwischen der räumlichen Entwicklung einer Gemeinde und der Gesundheit ihrer Finanzen untersucht. Ausgangspunkt der Untersuchung ist die Feststellung, dass eine Politik der nachhaltigen Entwicklung die Raumordnung und die Finanzen in Betracht ziehen muss, weil sonst die finanzielle Gesundheit der Gemeinschaft bedroht ist. Er weist auch darauf hin, dass dieser Zusammenhang schwer von anderen Faktoren und Einflüssen isoliert werden kann. Mit einer vergleichenden Ex-Post-Analyse von acht Gemeinden mit 3000-5000 Einwohnern wird es dennoch versucht. Im Ergebnis zeigt sich:

- Entscheidungen der Bauleitplanung beeinflussen die Gesundheit der Gemeindefinanzen
- insbesondere Infrastrukturinvestitionen finden sich in eindeutiger Weise in den Bilanzen wieder

- verschiedene Arten von Investitionen wirken sich unterschiedlich schnell aus (neue Wohnviertel schneller als Industriegebiete; die Auswirkungen sind unterschiedlich, je nachdem, ob es sich um Bauland für Villen oder Wohnblocks handelt).
- generell scheint eine Vision für die Entwicklung einer Gemeinde zu fehlen
- Untersuchungen über die finanziellen Wirkungen einer Entscheidung gibt es praktisch nicht, deshalb können die Gemeinden die Kosten und den Nutzen einer Massnahme auch nicht einschätzen.

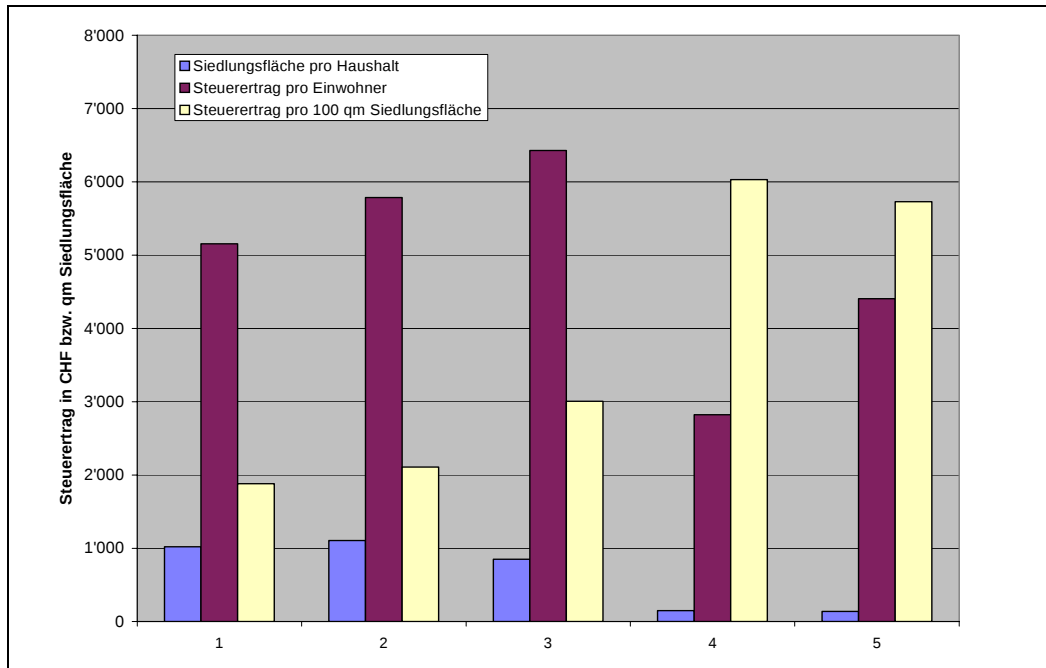
Walthert erwähnt auch eine Kurzstudie des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, die keine statistische Korrelation zwischen Raumentwicklungsprozessen und der Finanzentwicklung auf Gemeindeebene feststellt: "Ohne sehr aufwendige Anpassungen unterschiedlicher Buchhaltungen und die Recherche in Originalakten über einen längeren Zeitraum von zwei oder gar drei Jahrzehnten, sind also statistische Zusammenhänge zwischen räumlichen und finanziellen Entwicklungsprozessen auf Gemeindeebene kaum möglich (Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kanton Berns 1998, 4).

Die Ergebnisse werden allerdings eingeschränkt durch die Auswahl weniger Gemeinden. Zudem sind sie für einen Vergleich mit den Gemeinden der Agglo Obersee mit 3-5000 Einwohnern zu klein.

Hervorgehoben werden kann, dass in den Gemeindeportraits Einzelfragen wie beispielsweise die Folgekosten einer Mehrzweckhalle exemplarisch untersucht werden.

Die Frage, ob der Drang nach guten Steuerzahlern eher mit der Ausweisung von Einfamilienhausflächen/Villenflächen oder im Mehrgeschossbau zu befriedigen ist, hat der stellvertretende Leiter der Stadtplanung St. Gallen Peter Stocker anhand von fünf ausgewählten Gebieten der Stadt St. Gallen untersucht. Abbildung 3-1 zeigt die Abhängigkeit des Steuerertrags pro Einwohner bzw. 100 Quadratmeter Siedlungsfläche von der Siedlungsfläche pro Haushalt. Von links nach rechts sinkt die Siedlungsfläche pro Haushalt von Einfamilienhausgebieten (Gebiete 1 bis 3; ca. 1000 qm/Haushalt zu Gebieten mit Mietwohnungsbau in Mehrfamilienhäusern (Gebiete 4 und 5). Bezogen auf die Siedlungsfläche ist der Steuerertrag pro Quadratmeter Siedlungsfläche im Geschosswohnungsbau sehr viel höher als in Einfamilienhausgebieten.

Abbildung 3-1: Steuerertrag in Abhängigkeit vom Siedlungsflächenbedarf pro Haushalt



Quelle: Stocker 1998

In einer Studie der UBS wurde untersucht, inwieweit es eine für alle öffentlichen Dienstleistungen optimale Gemeindegrösse gibt, mit folgendem Ergebnis: "Es gibt keine empirische oder wissenschaftliche Evidenz, die es zuliesse, die Gemeindegrösse auf eine bestimmte Zahl zu normieren. Je nach Aufgabe drängen sich unterschiedliche territoriale Abgrenzungen auf; die Einwohnerzahl ist ein Kriterium unter mehreren (Hofer 2003, 10).

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) untersuchte in einer umfangreichen Arbeit den Zusammenhang von Infrastrukturkosten und öffentlichen Haushalte. Sie bietet konkrete Zahlen für die unterschiedlichen Infrastrukturkosten in kompakten Hauptorten, zersiedelten Hauptorten und Streusiedlungen, stellt aber keinen direkten Zusammenhang her zwischen der Siedlungsentwicklung und den Gemeindefinanzen. Im Ergebnis könnten die Gebührenzahler bzw. die Gemeinden bei den Infrastrukturkosten mit einem Szenario "Flächen und Infrastruktur sparen" im Mittel zwischen 9-12% der Gebühren sparen (vgl. Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) 1999, 90f.)

Das Dortmunder Institut für Raumplanung (Universität Dortmund) hat ein Rechenmodell entworfen, wie Veränderungen der Gemeindefinanzen im Rahmen der demografischen Veränderungen beschrieben werden können (Moeckel, R.; Osterhage, F. 2003): Ausgehend von der Tatsache, dass viele Kernstädte erhebliche Bevölkerungsverluste aufweisen, werden die zum Teil gravierenden Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen mit Hilfe eines Modells und verschiedener Szenarien berechnet. Das Modell simuliert die Wohnstandortwahl von Haushalten und die fiskalischen Auswirkungen auf der Basis eines Wanderungsmodells. Im Kern der Betrachtung stehen allerdings die Effekte der Suburbanisierung und zunehmenden Alterung der Bevölkerung aus der Sicht der Kernstadt Dort-

mund, nicht der Umlandgemeinden. Das Modell enthält über 100 Variablen (Die Ergebnisse lagen dem IDT zum Zeitpunkt der Abfassung des Berichts noch nicht vor).

Die Umlandgemeinden (und damit den Gemeinden der Agglo Obersee vergleichbar) ins Zentrum rückt eine neue Studie, welche die verkehrlichen und fiskalischen Wirkungen von neuen Wohnsiedlungen und Wohnungen am Beispiel der Umlandgemeinden von Hamburg untersucht. Im folgenden ein Überblick über das Projekt und die wichtigsten Ergebnisse (Gutsche 2003a):

Bei den Entscheidungen der Kommunen über die Ausweisung von Flächen für neue Wohnungen spielen fiskalische Überlegungen (insbesondere erhoffte zusätzliche Einnahmen) eine große Rolle. Über die Bindeglieder "Flächenausweisungen der Kommunen" und "Standortentscheidungen der Haushalte" lässt sich somit eine Verknüpfung zwischen dem kommunalen Finanzsystem und der Verkehrsentstehung herstellen.

Das Verkehrsverhalten der Einwohner in Stadtregionen ist in hohem Maße von ihrem Wohnstandort abhängig. Mit der Standortentscheidung bei Umzügen (stadtrregionale Lage der Wohnung, Entfernung zur nächsten ÖPNV-Haltestelle, Angebote im Nahraum) trifft ein Haushalt zugleich seine langfristigen Verkehrsentscheidungen (Entfernung zu Versorgungseinrichtungen und Arbeitsplätzen, Attraktivität des ÖPNV für den eigenen Alltag). Diese bilden für die gesamte Wohndauer des Haushalts die Rahmenbedingungen für das Verkehrsverhalten seiner Mitglieder (täglich zurückgelegte Entfernungen, Verkehrsmittelwahl).

Im Projekt "Verkehrliche und fiskalische Wirkung von neuen Wohnsiedlungen und Wohnungen" werden daher die verkehrlichen und fiskalischen Wirkung des Baus neuer Wohnungen in unterschiedlichen stadtrregionalen Lagen untersucht.

Die wesentlichen Ergebnisse des Projekts sind:

- Bei der fiskalischen Bilanz neuer Wohngebiete für die gebietsausweisende Gemeinde zeigt sich eine deutliche Abhängigkeit von der Kreiszugehörigkeit. **Während sich in detaillierten Modellrechnungen die Ausweisung neuer Wohngebiete für kreisfreie Städte als "fiskalisch rentabel" erweist, halten sich in den kreisangehörigen Gemeinden (d.h. allen Hamburger Umlandgemeinden) die zusätzlichen Einnahmen und Ausgaben in etwa die Waage. Die fiskalische Bilanz in diesen Gemeinden liegt somit bei "plus minus Null".** In einigen Gemeinden, insbesondere bei abundanten Kommunen, ist sie sogar negativ.
- Das Verkehrsverhalten der Bewohner neuer Wohngebiete wird durch dessen Standorteigenschaften erheblich beeinflusst. Wie eine Haushaltsbefragung von etwa 1.800 Haushalten im Großraum Hamburg zeigt, verursachen die Bewohner von besonders verkehrsaufwändigen Wohngebieten etwa den zwei- bis zweieinhalbfachen Autoverkehr (zurückgelegte Entfernung pro Person und Tag) als Bewohner verkehrssparsamer Wohnstandorte. Die wichtigsten Einflussparameter sind die Entfernung zu den Arbeitsplatzschwerpunkten sowie - mit schwächerer Wirkung - das Angebot im fußläufigen Nahraum und die Qualität des ÖV-Angebots.
- Eine Gegenüberstellung der verkehrlichen und fiskalischen Bilanzen neuer Wohngebiete zeigt, dass das kommunale Finanzsystem dem Ziel einer verkehrssparsamen Regionalentwicklung hinsichtlich der fiskalischen Signale bei der Baulandausweisung nicht direkt widerspricht. Die Ergebnisse, dass neue Wohngebiete in kreisangehörigen Gemeinden kaum eine Wirkung auf den Kommunalhaushalt entfalten, stellen

ein gutes Argument für Initiativen zur interkommunalen Kooperation bei der Baulandausweisung dar. Aus Sicht einer verkehrssparsamen Raumentwicklung ist jedoch negativ anzumerken, dass vom kommunalen Finanzsystem im kreisangehörigen Raum nahezu keine Lenkungswirkungen ausgehen, da sich alle Standorte gleich gut (oder schlecht) für die Gemeinden rechnen. Zudem ist das Gemeindefinanzsystem aufgrund von gegenseitigen Abhängigkeiten und Zeitverzögerungen so kompliziert, dass die fiskalische Bilanz eines neuen Wohngebiets zum Zeitpunkt der Entscheidung über eine Bauleitplanung von den kommunalen Entscheidern i.d.R. nicht realistisch abgeschätzt werden kann. Die bereits heute vorhandenen Signale des kommunalen Finanzsystem werden daher kaum wahrgenommen. Statt dessen fallen viele Ausweisungsentscheidung auf Basis der weit verbreiteten Annahme, neue Wohngebiete würden sich für Gemeinden immer fiskalisch rechnen ("Mythos vom fiskalisch rentablen Neubaugebiet").

In den Kernstädten zeigen sich somit positive fiskalische Effekte neuer Flächenausweisungen (sogar auf raumplanerisch problematischen Standorten), in den Umlandgemeinden hingegen handelt es sich im Mittel um ein Null-Summen-Spiel. Dort sind weder grössere negative noch positive Effekte erkennbar (Gutsche 2003a, 2003b).

4 Formulierung eines Wirkungsmodells

Die Zusammenhänge zwischen der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung der Gemeinden sowie deren finanzieller Leistungskraft können, wie auch der Blick in die Literatur zeigt, nicht allein aus diesen drei Elementen heraus verstanden werden. Es existieren im System „Gemeinde“ eine Reihe von Variablen, die diese drei Elemente beeinflussen bzw. die von diesen beeinflusst werden. Es kommt mithin darauf an, die wichtigsten Wirkungszusammenhänge zwischen der Siedlungsentwicklung und den Kommunalfinanzien sowie dessen Dynamik zu verstehen, Regelkreise und Rückkopplungen zu entdecken sowie die Grenzen der Entwicklung zu erkennen.

Untersuchungen in Berner Gemeinden haben gezeigt, dass es von vielen Faktoren abhängt, ob beispielsweise Zugezogene einer Gemeinde mittel- oder langfristig - finanziell betrachtet - überhaupt einen Gewinn bringen: die Folgekosten für zusätzliche Infrastruktur können höher sein als die zusätzlichen Steuern, weil beispielsweise die Zugezogenen junge Familien sind, bei denen der Steuerertrag pro Kopf klein ist und welche die Kosten für ihr Haus steuerlich geltend machen. Doch ist auch wichtig, ob die Zugezogenen in einer Welle zuziehen und damit eine Kette von Belastungsspitzen der Infrastruktur auslösen (Kindergarten, Schule), oder ob sie nach und nach zuziehen und damit die Infrastruktur kontinuierlich auslasten (vgl. Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern 1998). Dieses Beispiel zeigt, wie wichtig die dynamische Sicht auf die Entwicklung ist und wie viele Faktoren, die sich wiederum im Zeitverlauf verändern, die Entwicklung beeinflussen. Entsprechend gilt: Man kann die Entwicklung komplexer Systeme wie eine Gemeinde, die zudem noch einer Vielzahl extern bestimmter Entwicklungen ausgesetzt ist (Wirtschaftslage, Globalisierung, rechtliche Entwicklung etc.), nicht genau vorhersagen. Möglich ist aber die Verbesserung der Kenntnis des Systemverhaltens in Abhängig-

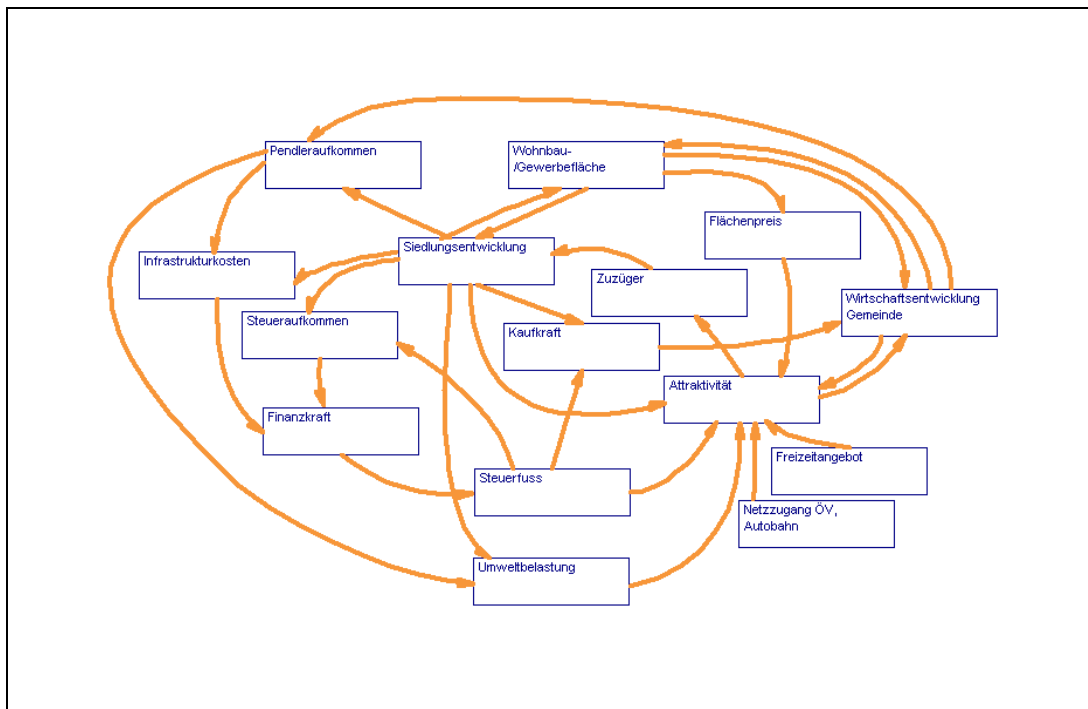
keit von wichtigen Variablen sowie eine feine und aufmerksame Steuerung unter Beobachtung der von ihr ausgelösten Effekte.

Es existieren nach Vester (1994, 139f.) in realen Systemen wie einer Region nicht extrapolierbare Phänomene. Dazu zählen zum Beispiel:

- so genannte Phasenübergänge (zum Beispiel in der Wahrnehmung einer Gemeinde vom Dorf zur Stadt. Merkmale können sein: Einkaufszentrum, Rolltreppen, Linienbusse, „man grüsst nicht mehr jeden“)
- Hysteres-Erscheinungen (ein Ausgangszustand – hat man ihn einmal verlassen – kann er nur über einen gänzlich anderen Weg wieder erreicht werden: zum Beispiel einen ruhige Wohnlage)
- kollektives Verhalten (eine Gemeinde gilt als erfolgreich wahrgenommen, wenn eine Mehrheit glaubt, dass sie es ist.)
- Irreversibilitäten (ein Dorf kann sich zu einer Stadt entwickeln, eine Stadt aber nicht mehr zum Dorf).

Um die Zusammenhänge und das Systemverhalten in der Agglo Obersee und ihren Gemeinden zu verstehen, wurde ein Modell mit Blick auf die Siedlungs- und Finanzentwicklung entworfen und in einem Workshop mit Vertretern der Gemeinden diskutiert und überprüft (vgl. Abbildung 4-1).

Abbildung 4-1: Wirkungsmodell Siedlungs –und Steuerentwicklung von Gemeinden



Quelle: eigene Darstellung

Im Wirkungsmodell „Siedlungs- und Steuerentwicklung von Gemeinden“ existieren 29 Wirkungsbeziehungen (vgl. Beschreibung im Anhang A-1). Wie stark die Wirkungen

zwischen den einzelnen Elementen sind, ob sie linear oder anders zusammenhängen und ob möglicherweise Schwellenwerte existieren, lässt sich für einige der Wirkungen schätzen:

- anhand der bisherigen Entwicklung
- anhand von Daten (Korrelation zwischen Elementen)
- und für andere Wirkungen mittels Diskussion mit Akteuren im System.

Zudem muss überprüft werden:

- ob die Wirkungen vorliegen
- wie stark sie sind
- und ob Elemente fehlen.

Für eine erste Näherung kann der von Vester entwickelte so genannte „Papiercomputer“ eingesetzt werden (Vester 1980, 1995). In ihm werden für jedes Element eines Wirkungsmodells die Wirkungen auf die jeweils anderen geschätzt. Daraus ergeben sich erste Hinweise auf Richtung und Stärke der verschiedenen Beziehungen zwischen den Systemelementen. Abbildung 4-2 zeigt das Ergebnis einer Einschätzung des Autors zu den Wirkungen der im Wirkungsmodell enthaltenen Elemente:

Hohe Aktivsummen (Gesamteinfluss eines Elements auf alle anderen; je höher der Wert, desto höher der Einfluss auf die anderen Elemente) finden wir für die Siedlungsentwicklung (30), das Wanderungsverhalten (26), die Wirtschaftsentwicklung der Gemeinde (23) sowie für den Steuerfuss und das Pendleraufkommen (beide 21). Wenig aktiv zeigen sich das Steueraufkommen (8), die Umweltbelastung und die Infrastrukturkosten (11) und die Kaufkraft (13)

Hohe Passivsummen (Gesamte Einwirkungen anderer Elemente auf ein Element; in diesem Sinn sind sie eigentlich nicht passiv, sondern nur anderen Einflüssen stark ausgesetzt) zeigen die Attraktivität (27), die Siedlungsentwicklung (26) sowie die Wirtschaftsentwicklung der Gemeinde und der Flächenpreis (24). Wenig Wirkungen anderer Elemente ausgesetzt zeigen sich der Netzzugang ÖV, Autobahn (3), das Freizeitangebot (10) und der Steuerfuss (11).

Die rechte Spalte in Abbildung 4-2 gibt Auskunft über das Verhältnis von Aktivität zu Passivität. Werte über 1 bedeuten, dass dieses Element mehr Einfluss auf andere ausübt als es selbst von anderen beeinflusst wird.

Die unterste Zeile hingegen gibt als Summe von Aktivität und Passivität Auskunft zum Produkt aus Aktivität und Passivität. Hohe Werte deuten auf eine hohe Kritikalität des Elements im System hin, das heisst, ein solches Element wirkt sehr stark auf andere und empfängt gleichzeitig viele Wirkungen von anderen Elementen. Eine Veränderung dieses Elementes hat somit starke Veränderung des Systems und seiner Dynamik zur Folge.

Abbildung 4-2: Geschätzte Wirkungen im Wirkungsmodell Siedlungs –und Steuerentwicklung von Gemeinden

Element X wirkt auf -->	Wohnbau-/Gewerbefläche	Siedlungsentwicklung	Umweltbelastung	Steuerfuss	Freizeitangebot	Kaufkraft	Netzzugang Autobahn, ÖV	Attraktivität	Wirtschaftsentwicklung	Flächenpreis	Infrastrukturkosten	Steueraufkommen	Finanzkraft	Pendleraufkommen	Wanderungsverhalten	Aktivsumme	Aktivsumme/Passivsumme
Wohnbau-/Gewerbefläche		3	2	0	0	0	0	2	2	3	2	1	1	0	2	18	1.20
Siedlungsentwicklung	3		3	1	1	2	0	3	2	3	3	3	1	3	2	30	1.15
Umweltbelastung	0	2		0	0	0	0	3	1	2	1	0	0	0	2	11	0.65
Steuerfuss	0	2	0		0	2	0	3	2	1	0	3	3	2	3	21	1.91
Freizeitangebot	0	2	1	0		1	2	3	1	1	2	1	0	1	2	17	1.70
Kaufkraft	0	1	0	1	2		0	2	2	1	0	2	2	0	0	13	0.93
Netzzugang Autobahn, ÖV	1	2	3	0	1	0		2	2	2	2	0	0	3	2	20	6.67
Attraktivität	1	3	0	0	1	0	0		2	3	1	0	0	2	3	16	0.59
Wirtschaftsentwicklung d. Gemeinde	2	2	3	0	1	2	0	2		2	1	3	2	1	2	23	0.96
Flächenpreis	2	3	0	0	1	0	0	3	2		2	2	2	0	2	19	0.79
Infrastrukturkosten	1	1	0	2	0	0	0	1	1	2		0	3	0	0	11	0.55
Steueraufkommen	1	0	0	2	0	1	0	0	1	0	0		3	0	0	8	0.38
Finanzkraft	2	0	0	3	1	1	0	2	2	1	1	1		0	1	15	0.75
Pendleraufkommen	0	2	3	0	1	2	1	1	2	1	3	2	2		1	21	1.40
Wanderungsverhalten	2	3	2	2	1	3	0	0	2	2	2	3	1	3		26	1.18
Passivsumme	15	26	17	11	10	14	3	27	24	24	20	21	20	15	22		
Aktivsumme x Passivsumme	270	780	187	231	170	182	60	432	552	456	220	168	300	315	572		

0=keine Wirkung; 1=schwache Wirkung; 2=mittlere Wirkung; 3=starke Wirkung

Einschränkend muss gesagt werden, dass sich die Einschätzungen in ihrer Summe verändern, je nach dem, wie viele Elemente in einem System gewählt werden. Im in Abbildung 4-1 gezeigten Wirkungsmodell gilt dies vor allem für das Element 'Attraktivität'. Würden die beiden Elemente mit nur einer Beziehung zur Attraktivität 'Freizeitangebot' und 'Netzzugang ÖV, Autobahn' in die Attraktivität integriert, so gingen die Aktiv- und die Passivsummen dieser beiden Elemente in der Attraktivität auf.

Auch ist Vorsicht geboten, weil beispielsweise Kippeffekte nicht erkennbar werden. Dazu müsste das Verhalten der Beziehungen zwischen zwei Elementen besser bekannt sein. Es kann zum Beispiel sein, dass die Umweltbelastung zwar bis zu einem gewissen Punkt das Funktionieren des Systems nicht beeinträchtigt, plötzlich aber durchschlägt und zu einem bestimmenden Element werden kann. Grundsätzlich ist ein solches Modell und eine erste Auswertung aber geeignet, das System zu durchdenken, daraus Hypothesen für Untersuchungen abzuleiten (zum Beispiel zu den erwähnten Kippeffekten) und empirische Ergebnisse zu diskutieren. Es zeigt auch, dass eine realitätsnahe Berechnung in einem mathematischen Modell nur in Grenzen möglich ist.

Auch zeigt sich in der Regel, dass für ein solches Wirkungsmodell, selbst wenn es sich mathematisch formulieren liesse, die Daten über einen ausreichend langen Zeitraum oder

für einzelne Elemente ganz fehlen. Zudem wird man nicht immer 'die richtigen' Variablen finden, so dass die Operationalisierbarkeit ein Problem bleibt.

5 Analyse der bisherigen Entwicklung der Agglo Obersee

5.1 Operationalisierung, Datenverfügbarkeit und Datenqualität

Zunächst wurden die Elemente des Wirkungsmodells operationalisiert (vgl. Anhang A-2). Dies geschah mit Blick auf die mögliche Datenverfügbarkeit, womit die Variablen nicht immer vollständig die Aussage eines Elementes decken. Die im Wirkungsmodell aufgeführten Elemente Freizeitangebot und Netzzugang dürften zur Attraktivität gerechnet werden. Auch der Flächenpreis könnte als Teil der Attraktivität abgebildet werden. Aufgrund der nur sehr beschränkt verfügbaren Daten war es aber nicht möglich, auf der Basis von Korrelationsanalysen eine Verschmelzung der Elemente sicher vorzunehmen.

Im Rahmen dieser Kurzstudie kann keine Erhebung von Primärdaten vorgenommen werden. Für einen Einblick in die wichtigsten Zusammenhänge des Wirkungsmodells musste daher auf Sekundärdaten zurückgegriffen werden. Neben dem Fehlen von Daten für bestimmte Sachverhalte kommt erschwerend hinzu, dass die Daten in ihrer Art und Qualität sehr unterschiedlich sind, da es sich bei den vier untersuchten Gemeinden um Gemeinden aus drei Kantonen handelt. Zum Teil waren Daten nicht vorhanden, zum Teil musste auf eine unterschiedliche Datenbasis zurückgegriffen werden. Auch erwies es sich als sehr schwierig, die Daten von den Gemeinden überhaupt zu bekommen (in einer Datenumfrage wurden einzelne Variablen ausgefüllt, nicht aber soviel wie möglich). In anderen Fällen lagen sie nur beim Kanton oder bei Planungsbüros oder für einzelne Jahre vor (vgl. Anhang A-2). Für zwei Variablen wurde auf Immobilienpreis-Daten der Firma Wüest und Partner zurückgegriffen.

Eine Einschätzung des Zusammenhanges von Siedlungs- und Steuerentwicklung ist nur möglich, wenn Daten über einen längeren Zeitraum verfügbar sind, so dass Veränderungen eines Parameters sich in der Reaktion anderer Parameter spiegeln. Hier liegt das deutlichste Datenproblem vor, denn vor dem Jahr 1990 existieren für kaum eine der Variablen Daten. Insbesondere Flächendaten sind meist nur für einen oder zwei Zeitpunkte vorhanden. Für einige der Variablen, mit denen das Wirkungsmodell operationalisiert wurde, liegen keine bzw. nicht für alle vier der untersuchten Gemeinden Daten vor.

Unter diesen Rahmenbedingungen erwies sich die Formulierung eines brauchbaren Modells, welches das Wirkungsmodell vollständig statistisch abbilden kann, als unmöglich. Damit können leider auch nicht die Korrelationen für die 29 im Wirkungsmodell vorliegenden Wirkungsbeziehungen berechnet werden. Die dafür aufgrund der Datenlage an vielen Stellen nötige Interpolation von Daten würde zudem Korrelationen in das Modell einbauen, die nicht der Realität entsprechen. **Die für diese Kurzstudie vorgesehene 'Berechnung' der Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen, die Entwicklung einer Gemeinde bestimmenden Faktoren auf der Basis des oben entwickelten Wirkungsmodells ist damit nicht möglich. Vorgenommen wird daher eine Beschreibung der Entwicklung der vier Gemeinden anhand der verfügbaren Daten, aus der Hypothesen für mögliche Zusammenhänge erkennbar werden.**

Im folgenden geben wir zunächst anhand von Literatur einen Überblick über die Standortattraktivität mit Schwerpunkt auf dem Immobilienmarkt. Im Anschluss erfolgt für jede der vier Gemeinden eine Übersicht über die wichtigsten bzw. statistisch verfügbaren Entwicklungen. Wir legen alle Daten in Abbildungen offen, so dass der Leser sich parallel zu unseren Interpretationen seine eigenen Gedanken machen bzw. unsere Aussagen überprüfen kann. Auf die Angabe von Masszahlen der analytischen Statistik wird verzichtet, da sie anhand der Datenlage eine trügerische Sicherheit böten.

5.2 Standortattraktivität im Überblick

Untersucht werden in der Agglomeration Obersee die Gemeinden Freienbach im Kanton Schwyz, Rapperswil und Jona im Kanton St. Gallen sowie Rüti im Kanton Zürich. Alle vier Gemeinden liegen am östlichen Ende des Zürichsees am Übergang zum Obersee, welcher der Region ihren Namen gegeben hat. Die Gemeinden liegen damit in einer Entfernung zu Zürich, die in den letzten Jahren eine starke Suburbanisierung zeigt. Inzwischen sind der Druck und die entsprechenden Preise so hoch, dass sich der Suburbanisierungsprozess weiter Richtung Walensee bewegt.

Warum ist die Lage von Rüti, Rapperswil, Jona und Freienbach so attraktiv? Hier sind mehrere Faktoren bestimmend:

1. eine noch sehr akzeptable Entfernung zu Zürich (1/2 Stunde)
2. eine landschaftlich reizvolle Lage am See und/oder mit Blick in die Berge
3. eine sehr gute Anbindung mit der S-Bahn an beide Seeseiten, den Flughafen und die Stadt Zürich
4. eine sehr gute Erschliessung für den motorisierten Verkehr (Autobahn beidseits des Sees; Zunahme der Attraktivität in Zukunft durch den Schluss des Autobahnringes um Zürich)
5. mit Ausnahme von Rapperswil ein gutes Flächenangebot
6. Jona und Freienbach haben sehr attraktive Steuerfüsse (Jona den niedrigsten im Kanton St. Gallen, Freienbach einen der niedrigsten in der Schweiz - vom Zürcher Tagesanzeiger einmal mit "Steuerfreienbach" bezeichnet)

Dennoch unterscheiden sich die Gemeinden hinsichtlich ihrer Lage und ihrer Standortigenschaften:

- Rüti gehört noch zum Zürcher Oberland, liegt nicht am See und hat in den letzten Jahren eine lange Zeit bestimmenden Arbeitgeber verloren.
- Rapperswil ist insbesondere aufgrund seines Stadtbildes eine weithin bekannte Stadt, welche aber andererseits kaum Entwicklungsmöglichkeiten in der Fläche besitzt, da sie von Jona und dem See umschlossen ist.
- Jona hat eine stürmische Entwicklung zu einer Kleinstadt hinter sich und hat sich diesem Image auch im Ortsbild gelungen angepasst. Jona und Rapperswil pflegen enge Verbindungen, die Richtung Doppelstadt führen, wenn es nicht sogar zu einer Fusion kommt.

- Freienbach liegt direkt an der Autobahn, besteht aus mehreren Ortsteilen und hat in den letzten Jahren mit seinem sehr niedrigen Steuerfuss und einigen spektakulären Ansiedlungen auf sich aufmerksam gemacht.

Immobilienmarkt

Ein wichtiges Mass für die Attraktivität und die Entwicklung von Standorten ist die Preisentwicklung auf dem Immobilienmarkt. Allerdings spiegeln sich im Preis auch die Qualität des Angebots und Knappheiten, die verschiedene Ursachen haben können (Ausdehnungsmöglichkeiten, politische Begrenzung, etc.).

Im Immobilien-Monitoring des Beratungsunternehmens Wüest & Partner wird die Standortattraktivität der 100 wichtigsten Schweizer Städte für Büro- und Verkaufsflächen für 2002 bewertet. Leider sind nur Daten für Rapperswil und Freienbach frei verfügbar. Die deutlichsten Unterschiede zwischen den beiden Gemeinden zeigen sich in der Entfernung zur Hochschule Rapperswil, dem Ausmass des Strukturwandels (beide Vorteil für Rapperswil) und dem Wachstum der Beschäftigtenzahlen im 3. Sektor (Vorteil für Freienbach).

Abbildung 5-1: Vergleich von Rapperswil und Freienbach nach Marktindikatoren für Büroflächen

Marktindikatoren Büroflächen	Rapperswil	Freienbach
Beschäftigte 3. Sektor	-	0
Erreichbarkeit	-	-
Nähe Hochschule	+++	+
Nähe internationaler Flughafen	+	0
Steuerbelastung	+++	+++
Ausmass Strukturwandel	++	-
Mietzinsniveau Büro	+++	++
Wachstum Beschäftigtenzahlen 3. Sektor	- - -	+++
+++ = attraktiv; - - - = unattraktiv		

Quelle: Wüest & Partner 2003

Indikatoren, welche die Attraktivität für Verkaufsflächen messen, sind zum Teil andere. Abbildung 5-2 zeigt die Marktindikatoren für Verkaufsflächen. Der Indikator "Wachstum Beschäftigtenzahlen Detailhandel" weist darauf hin, dass die Attraktivität für Verkaufsflächen steigt, wenn bereits in der Vergangenheit Verkaufsflächen geschaffen wurden.

Abbildung 5-2: Vergleich von Rapperswil und Freienbach nach Marktindikatoren für Verkaufsflächen

Marktindikatoren Verkaufsflächen	Rapperswil	Freienbach
Beschäftigte Detailhandel	0	0
Erreichbarkeit	-	-
Steuerbelastung	+++	+++
mittlere Einkommen	+	+++
Mietzinsniveau Verkauf	+	+
Wachstum Beschäftigtenzahlen Detailhandel	+	- -
Anzahl Logiernächte	+	+
+++ = attraktiv; - - - = unattraktiv		

Quelle: Wüest & Partner 2003

Ähnlich den Büroflächen sind einige der Standortfaktoren mobil, andere nicht. Jedenfalls scheint das Wachstum der Beschäftigtenzahlen im Detailhandel nicht eine gleichrangige Bedeutung zu haben. Bei gleicher Gewichtung aller Faktoren wären Rapperswil und Freienbach in der Attraktivität auf gleichem Niveau. Die Preise für Verkaufsflächen liegen in Freienbach leicht über denen in Rapperswil, bei den Preisen für Büroflächen hat Rapperswil 2002 Freienbach überholt, sie liegen aber beide etwa gleich hoch bei 220-230 Franken pro Quadratmeter.

Für den Wohnungsmarkt liegen Preise nur auf der Ebene der MS-Regionen vor (vgl. Abbildung 5-3):

Abbildung 5-3: Die Regionen Zürcher Oberland, Linthgebiet und March im Preisvergleich nach Art von Wohnimmobilien

Lage	Immobilie	Preise in CHF				
		1998	1999	2000	2001	2002
Zürcher Oberland (Rüti)	EFH 5 Zimmer	638'750	660'000	679'000	678'000	688'000
	Monatsmiete 5 Zi-Wohnung	1'700	1'790	1'770	1'810	1'890
Linthgebiet (Rapperswil, Jona)	EFH 5 Zimmer	590'000	709'000	693'000	679'000	670'000
	Monatsmiete 5 Zi-Wohnung	1'743	1'700	1'700	1'700	1'790
March (Freienbach)	EFH 5 Zimmer	750'000	762'000	777'000	782'000	796'000
	Monatsmiete 5 Zi-Wohnung	-	1'850	1'830	1'890	1'920

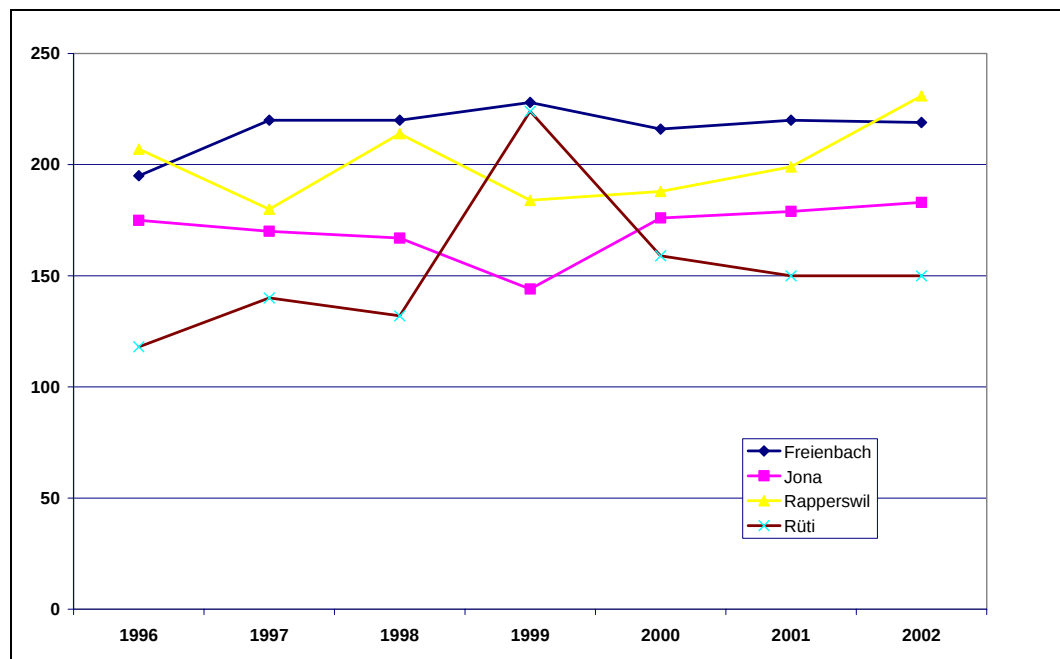
Quelle: Credit Suisse – Economic and Policy Consulting 2004

Im Jahr 2003 kostete ein Standard-Einfamilienhaus in Rüti und Jona im Mittel zwischen 700'000 und 800'000 Franken, in Rapperswil und Freienbach zwischen 800'000 und 900'000 Franken. Die Preise stiegen in Rüti, Rapperswil und Jona zwischen 1998 und 2003 um 11% bis 16%, in Freienbach sogar über 16%. Für Mietwohnungen wurden im Jahr 2000 in allen vier Gemeinden im Mittel zwischen 170 und 190 Franken/qm und Jahr verlangt (Credit Suisse – Economic and Policy Consulting 2004, 18f.)

Daten zur Mietpreisentwicklung bei Büro- und Wohnraum auf Basis der Gemeinden wurden bei Wüest & Partner bestellt. Die beiden folgenden Abbildungen 5-4 und 5-5 zeigen die Entwicklung zwischen 1996 und 2002.

Für den Büroraum zeigt sich zwischen 1996 und 2002 keine Veränderung der Rangplätze: Freienbach ist zwischen diesen Jahren der teuerste bzw. attraktivste Standort, 2002 war es jedoch wie schon 1996 Rapperswil. Jona liegt klar darunter, Rüti folgt mit weiterem Abstand unterhalb von Jona (beim hohen Wert von 1999 dürfte es sich um einen Ausreisser in den Daten handeln). Die Büroflächen in Rapperswil und Freienbach sind 2002 etwa 50 Prozent teurer als in Rüti (vgl. Abbildung 5-4).

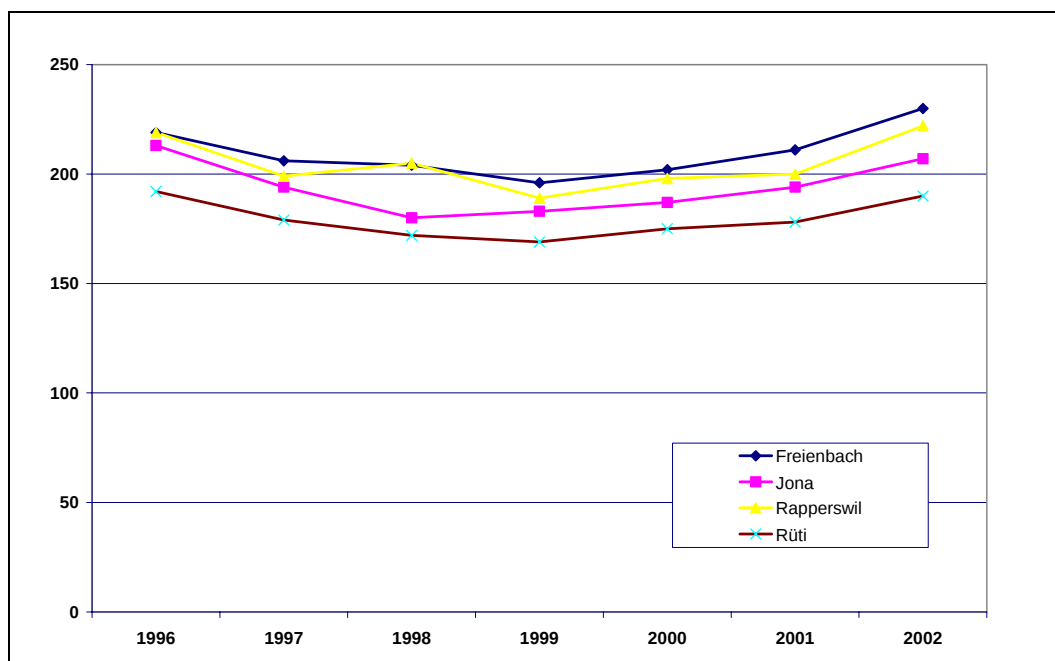
Abbildung 5-4: Mietpreisentwicklung für Büroraum in Freienbach, Jona, Rapperswil und Rüti zwischen 1996 und 2002 (CHF pro qm und Jahr)



Quelle: Wüest & Partner 2004

Der Markt für Wohnraum bewegt sich preislich deutlich weniger. Hier liegt Rapperswil konstant leicht unter dem Freienbacher Preisniveau, in geringem Abstand wie auch bei den Büroflächen gefolgt von Jona und Rüti. Die Unterschiede sind insgesamt aber gering (vgl. Abbildung 5-5).

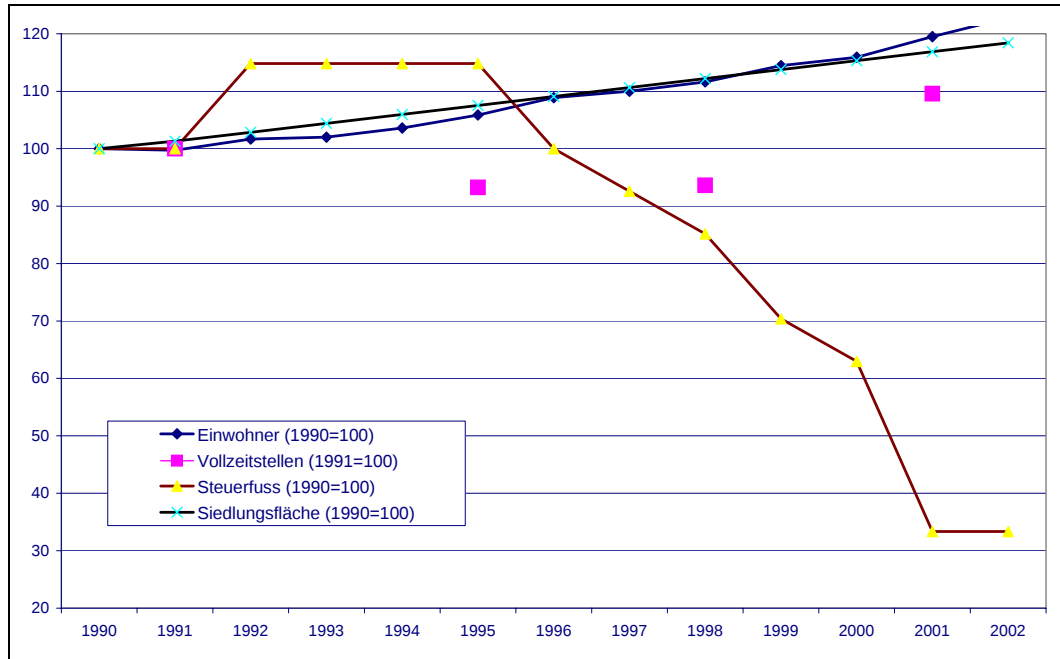
Abbildung 5-5: Mietpreisentwicklung für Wohnraum in Freienbach, Jona, Rapperswil und Rüti zwischen 1996 und 2002 (CHF pro qm und Jahr)



Quelle: Wüest & Partner 2004

5.3 Entwicklung Freienbach

Abbildung 5-6: Siedlungs-, Arbeitsplatz und Steuerfussentwicklung in Freienbach 1990-2002



Quelle: Bundesamt für Statistik, Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

Deutlichstes Merkmal Freienbachs ist die Entwicklung des Steuerfusses, der zwischen 1995 und 2001 auf ein Drittel des Ausgangswertes gesenkt wurde. Hier müsste sich grundsätzlich am besten beobachten lassen, wie sich eine extreme Veränderung des Steuerfusses auf die Entwicklung auswirkt. Dennoch ist zumindest aus der Grafik und über einen so kleinen Zeitraum nicht erkennbar, ob das Siedlungsflächenwachstum weitere Steuersenkungen ermöglichte oder die Steuersenkungen die Zahl der Zuzüger erhöhte. Die Steuersenkungen scheinen indessen positiv auf die Zahl der Vollzeitstellen zu wirken. Aber auch hier ist nicht eindeutig, ob die zunehmende Bevölkerungszahl nicht die entsprechenden Arbeitsplätze in Dienstleistungsbranchen auslöst. Hier wäre eine viel feinere Analyse nötig. Doch einige Grossansiedlungen sind sicher ein Effekt der niedrigen Steuern.

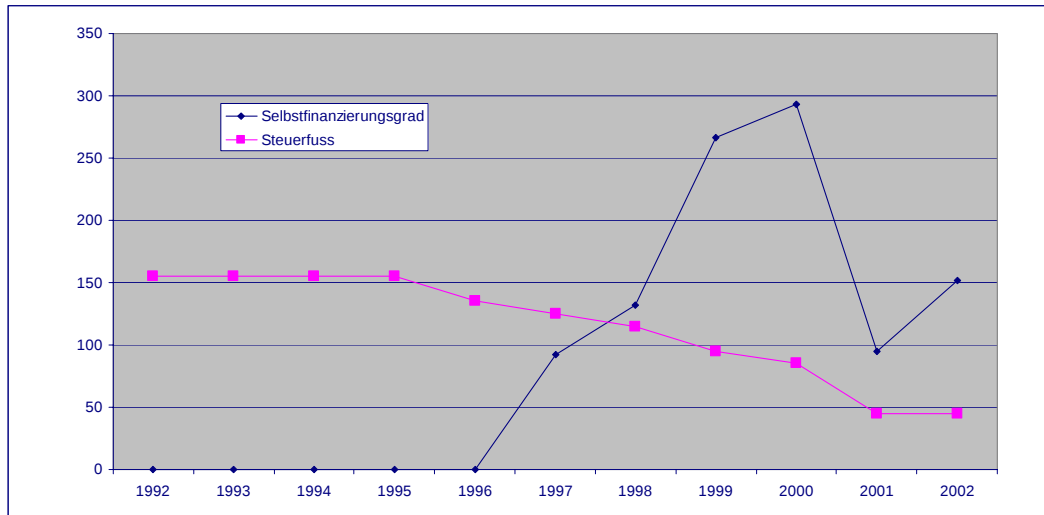
Seit 1990 zeigt Freienbach ein konstantes und starkes paralleles Wachstum von Bevölkerungszahl und Siedlungsfläche (wobei die Linie der Siedlungsflächenentwicklung durch Interpolation von vier Werten gebildet wurde und nur deshalb so gerade ist).

Nach 1990 ging die Zahl der Vollzeitstellen zurück und erreichte erst etwa im Jahr 200 wieder den Wert von 1990. Die Entwicklung in den letzten Jahren verläuft recht steil, worin sich einige Ansiedlungserfolge bemerkbar machen, die klar auf eine Folge der hohen Steuerattraktivität sind.

Trotz massiver Senkung des Steuerfusses stieg der Überschuss in der Gemeinderechnung und der Selbstfinanzierungsgrad weiter an, was eine weitere Senkung des Steuerfusses

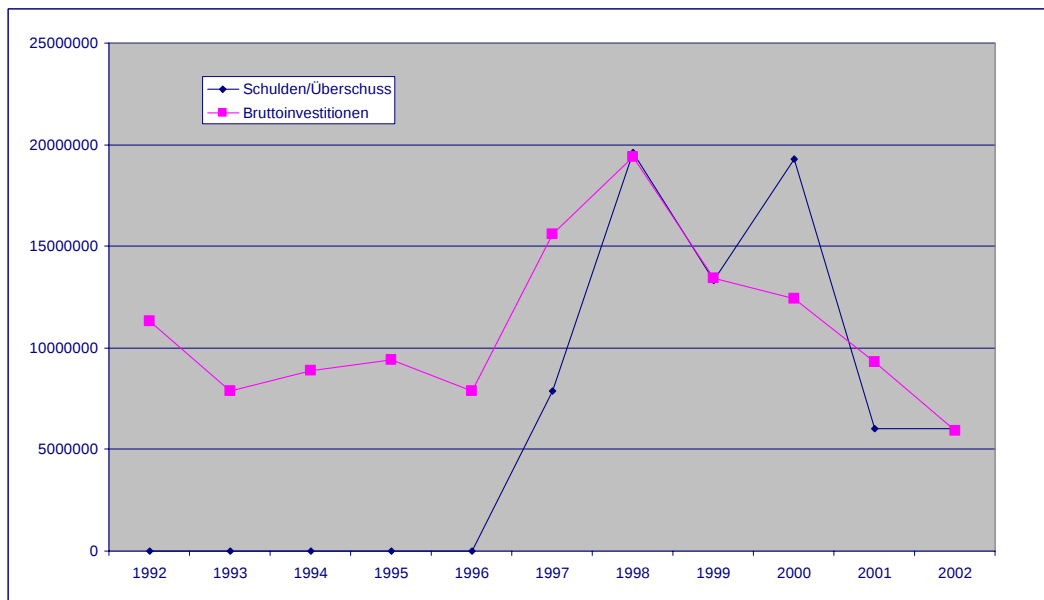
nach sich zog (obwohl mehrere Jahre grössere Bruttoinvestitionen getätigt wurden) (vgl. Abbildung 5-7). Ein Ziel Freienbachs in den letzten Jahren war der Abbau von Kapital (!). Die Steuerfussenkungen verteilten das abzubauenende Kapital quasi auf die Einwohner.

Abbildung 5-7a: Finanzentwicklung in Freienbach 1992/1996-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

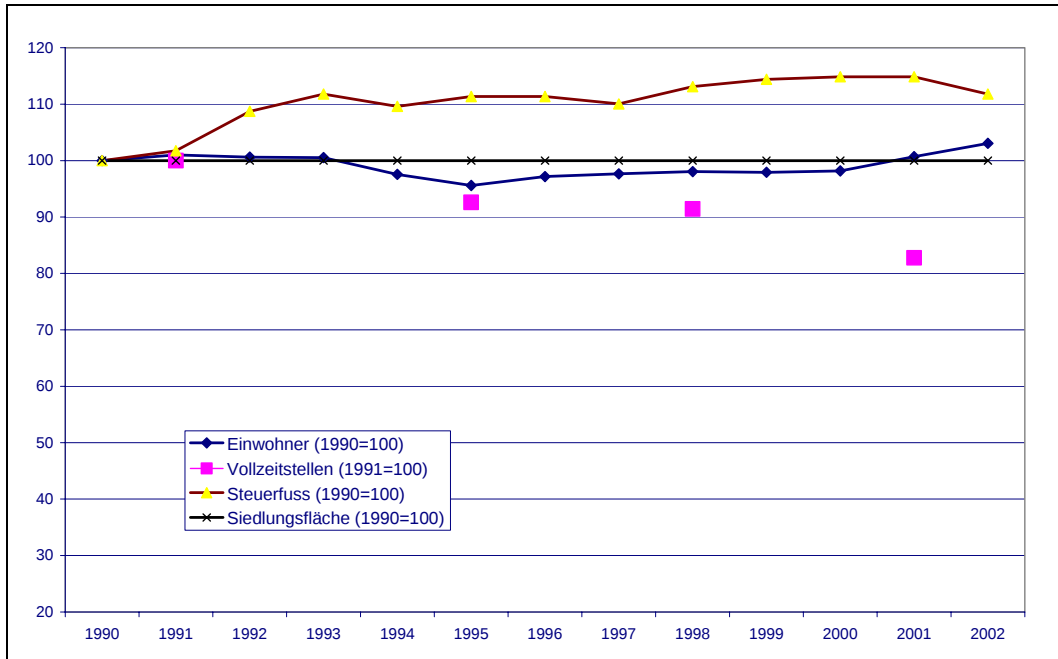
Abbildung 5-7b: Finanzentwicklung in Freienbach 1992/1996-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

5.4 Entwicklung Rapperswil

Abbildung 5-8: Siedlungs-, Arbeitsplatz- und Steuerfussentwicklung in Rapperswil 1990-2002



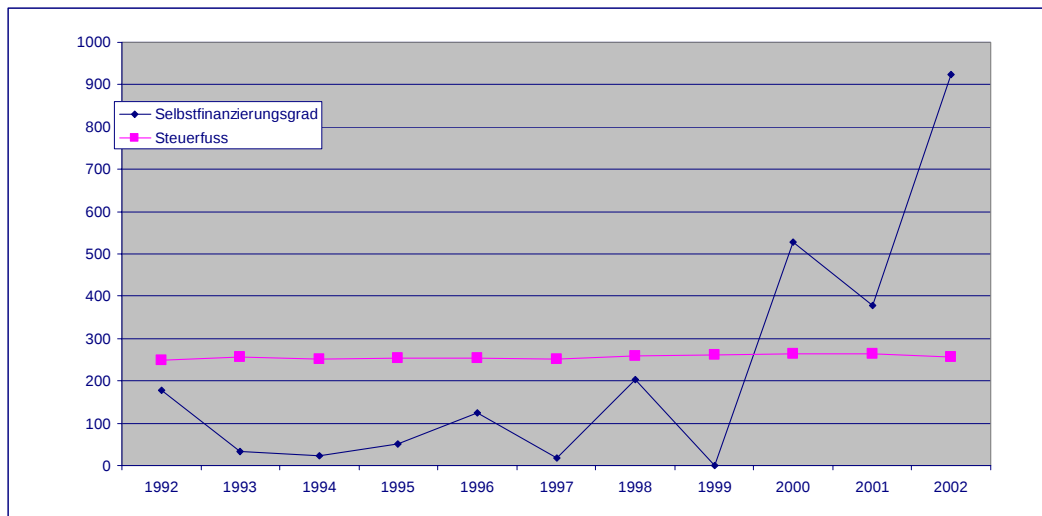
Quelle: Bundesamt für Statistik, Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

Die Siedlungsfläche von Rapperswil ist aufgrund der 'eingeklemmten' Lage zwischen Jona und Zürichsee über den ganzen Zeitraum konstant. Der Steuerfuss wurde zwischen 1990 und 1993 sowie zwischen 1997 und 1999 um etwa zehn bzw. fünf Prozent angehoben, konnte aber 2002 wieder leicht gesenkt werden.

Die Zahl der Einwohner stieg nach einem Rückgang 1993/94 zwischen 1999 und 2002 wieder an, so dass inzwischen der Wert von 1990 übertroffen wurde. Gleichzeitig sank die Zahl der Vollzeitstellen deutlich und betrug 2001 nur noch etwas mehr als vier Fünftel des Ausgangswertes von 1991 (vgl. Abbildung 5-8). Dieser Rückgang wurde ausgeglichen durch eine Zunahme der Zahl der Auspendler (1990: 2'226; 2000: 2'671) und eine leichte Abnahme der Zahl der Einpendler (1990: 4'599; 2000: 4'488).

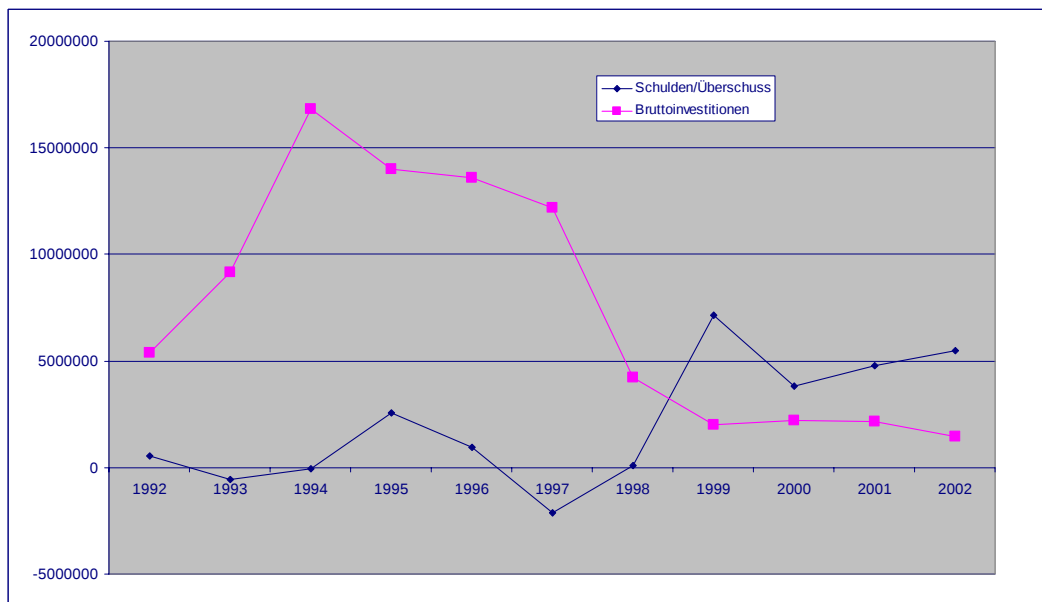
Zwischen 1992 und 1997 wurden umfangreiche Bruttoinvestitionen getätigt (vgl. Abbildung 5-9). Wie die Werte für den Selbstfinanzierungsgrad und die Schuldenaufnahme/Überschüsse zeigen, lebte Rapperswil aber nicht über seine Verhältnisse. Die Steuerfusserhöhung trug in dieser Zeit zur ausgeglichenen Rechnung bei. Seit dem Rückgang der Bruttoinvestitionen 1998 zeigt sich auch wieder ein höherer jährlicher Überschuss sowie ein markant steigender Selbstfinanzierungsgrad.

Abbildung 5-9a: Finanzentwicklung in Rapperswil 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

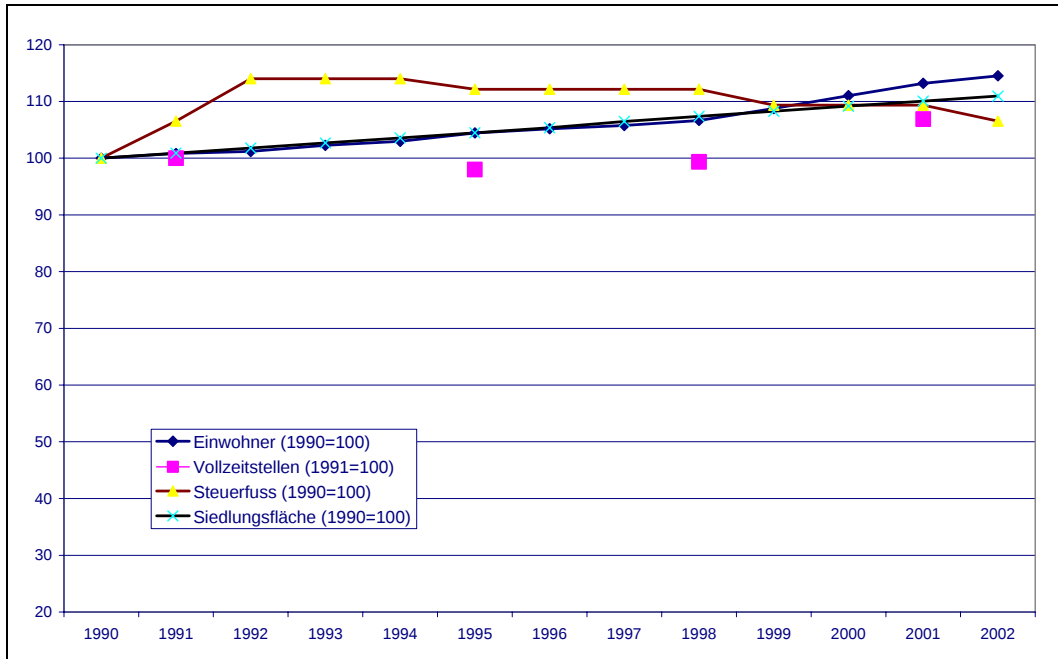
Abbildung 5-9b: Finanzentwicklung in Rapperswil 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

5.5 Entwicklung Jona

Abbildung 5-10: Siedlungs-, Arbeitsplatz- und Steuerfussentwicklung in Jona 1990-2002



Quelle: Bundesamt für Statistik, Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

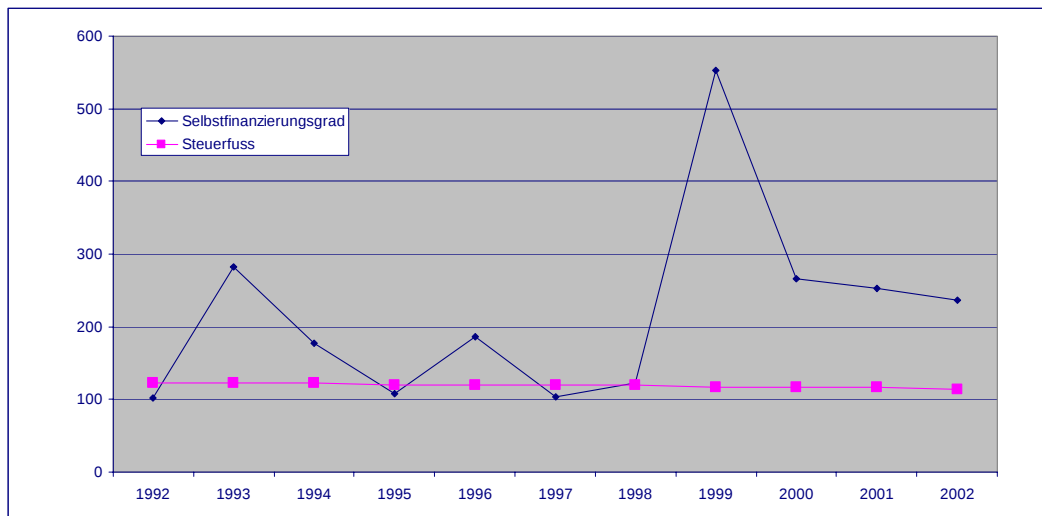
Die Zahl der Vollzeitstellen sowie die Einwohnerzahl und die Siedlungsfläche wachsen in Jona (wie in Freienbach) deutlich und konstant. Bei der Zahl der Arbeitsplätze war Mitte der 90er Jahre ein leichter Rückgang zu verzeichnen, der aber um die Jahrtausendwende deutlich überkompensiert werden konnte.

Der Steuerfuss wurde zwischen 1990 und 1992 um fast 15 Prozent angehoben, ist seitdem in kleinen Schritten wieder gesenkt worden und liegt heute noch sieben Prozent über dem Ausgangswert 1990. Jona gehört im Kanton St. Gallen seit Jahren zu den Gemeinden mit dem niedrigsten Steuerfuss (vgl. Abbildung 5-10).

In Jona wurden über den gesamten Betrachtungszeitraum beträchtliche Bruttoinvestitionen getätigt, es konnte aber dennoch die jährlichen Überschüsse im Mittel steigern und den Selbstfinanzierungsgrad erhöhen. Jona hat damit von allen untersuchten Gemeinden die insgesamt konstanteste Entwicklung, ohne negative oder grössere positive Brüche (vgl. Abbildung 5-11).

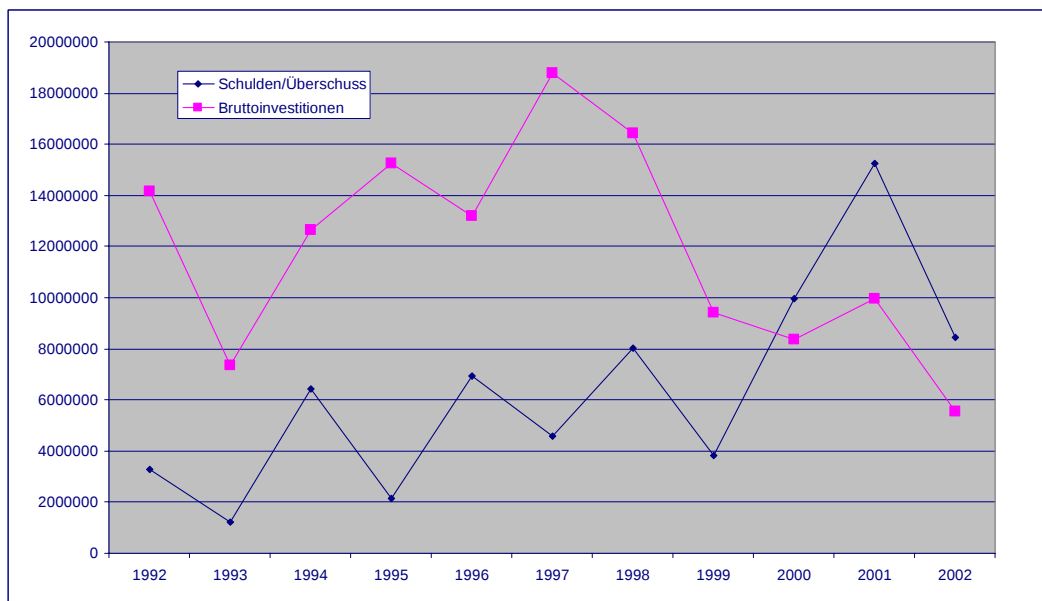
Wie auch Freienbach konnte Jona parallel zur Ausdehnung der Siedlungsfläche Überschüsse erwirtschaften.

Abbildung 5-11a: Finanzentwicklung in Jona 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

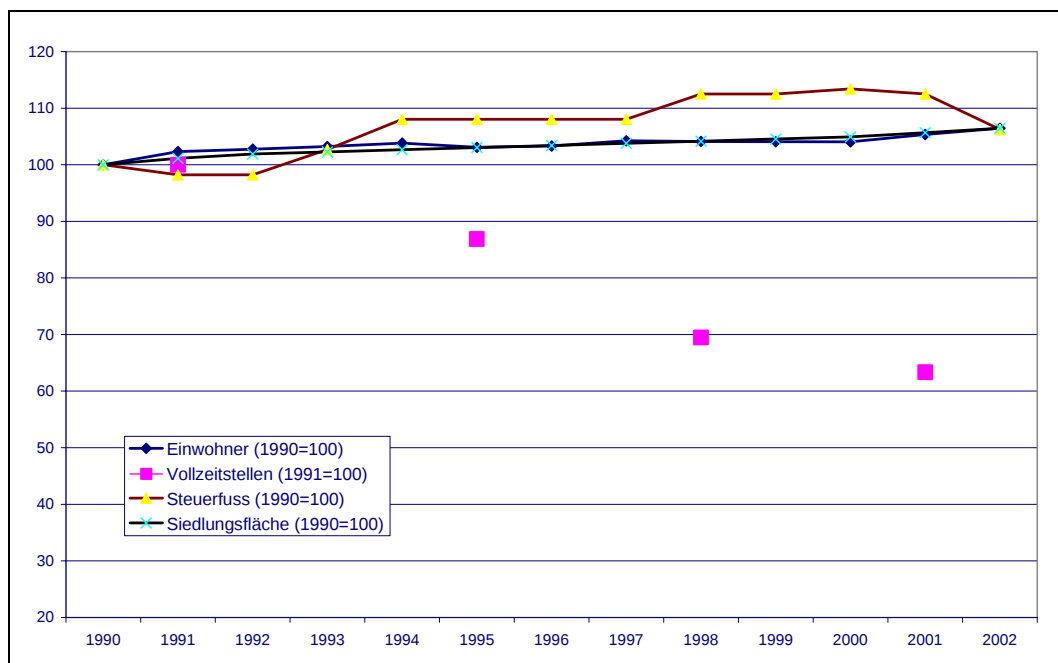
Abbildung 5-11b: Finanzentwicklung in Jona 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

5.6 Entwicklung Rüti

Abbildung 5-12: Siedlungs-, Arbeitsplatz- und Steuerfussentwicklung in Rüti 1990-2002



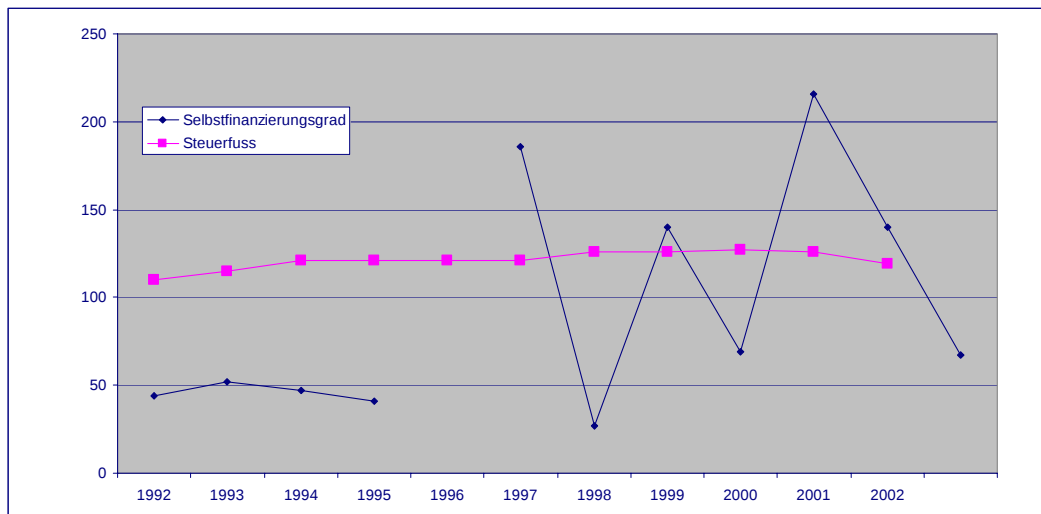
Quelle: Bundesamt für Statistik, Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

Auffälligstes Merkmal von Rüti ist der massive Verlust von Arbeitsplätzen seit Beginn der Betrachtungsperiode. Im Jahr 2001 wurden nur noch etwa 63 Prozent der Vollzeitstellen gezählt wie 1999. Parallel erhöhte sich die Zahl der Auspendler von 3'154 (1990) auf 4'116 (2000). Die Zahl der Einpendler sank im gleichen Zeitraum von 3'062 auf 2'340.

Zu beobachten ist über den betrachteten Zeitraum ein leichtes, aber konstantes Wachstum der Siedlungsfläche und der Einwohnerzahl. Der Steuerfuss wurde in drei Jahren erhöht und lag 2002 nach einer deutlichen Senkung noch sieben Prozent über dem Wert von 1990 (vgl. Abbildung 5-12).

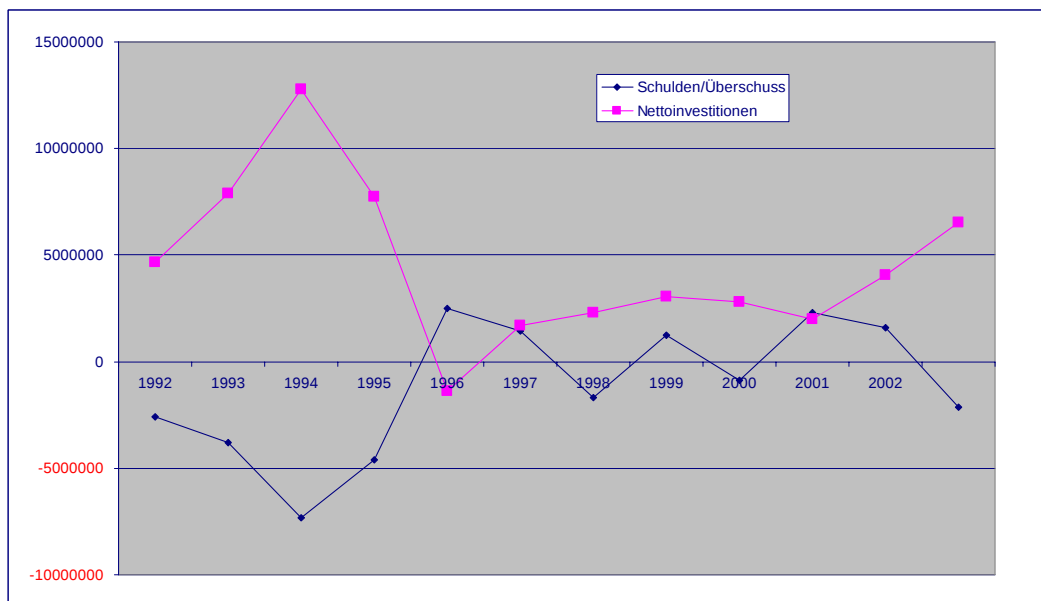
In den Jahren 1992 bis 1995 wurden umfangreiche Nettoinvestitionen getätigt, welche für diese Jahre eine Verschuldung nach sich zog. Seit 1996 halten sich Schulden und Überschüsse im Mittel in der Waage, während der Selbstfinanzierungsgrad stark im positiven Bereich schwankt (vgl. Abbildung 5-13).

Abbildung 5-13a: Finanzentwicklung in Rüti 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

Abbildung 5-13b: Finanzentwicklung in Rüti 1992-2002



Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde, Gemeindeverwaltung

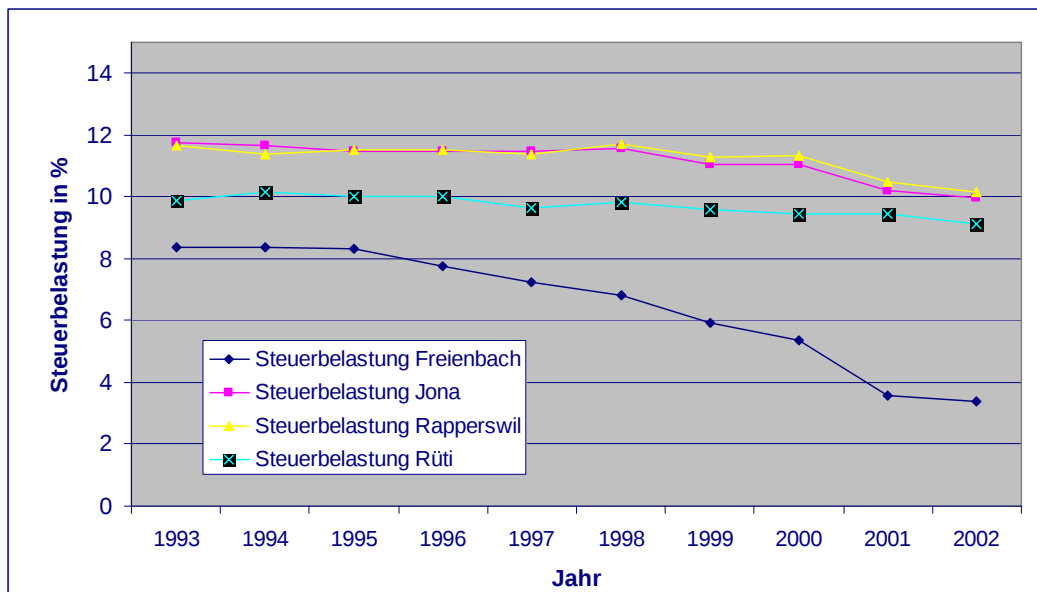
5.7 Die Entwicklung der untersuchten Gemeinden im Vergleich

In Rapperswil und Rüti wächst die Zahl der Einwohner im Zeitraum zwischen 1990 und 2003 nur schwach, in Jona und Freienbach hingegen sehr stark. Die steigende Bevölkerungszahlen ziehen eine grössere Siedlungsfläche nach sich, wobei das Wachstum mehr oder weniger gleich ist. Der generell steigende Bedarf an Wohnfläche pro Kopf könnte durch den Zuzug von Familien (welche allgemein eine unterdurchschnittliche Wohnfläche pro Kopf aufweisen) aufgefangen werden, so dass die Pro-Kopf-Wohnfläche sich in den Gemeinden kaum verändert.

Rüti und Rapperswil zeigen im Vergleich zu Jona und Freienbach ein recht geringes Bevölkerungs- und Siedlungsflächenwachstum und beide konnten nur begrenzt Überschüsse erwirtschaften. Jona und Freienbach hingegen zeigen hohe Überschüsse bei gleichzeitig starkem Wachstum der Bevölkerungszahl und der Siedlungsfläche. Es kann aber anhand von nur vier Gemeinden nicht von einem signifikanten Zusammenhang gesprochen werden, denn mit der begrenzten Siedlungsfläche in Rapperswil und dem extrem niedrigen Steuerfuss in Freienbach haben wir zwei Sonderfälle vor Augen. Auch die Ausdehnung Jonas um Rapperswil herum ist nicht typisch.

Betrachtet man die Steuerbelastung in den vier Gemeinden, so zeigt sich, dass alle die Steuerbelastung senken konnten (vgl. Abbildung 5-14), Rüti um etwa einen Prozentpunkt, Jona um etwa einen Prozentpunkt, Freienbach dagegen um fünf, Jona und Rapperswil zwischen eineinhalb und zwei Prozentpunkte. Dennoch zeigen Jona und Freienbach eine sehr ähnliche Bevölkerungsentwicklung.

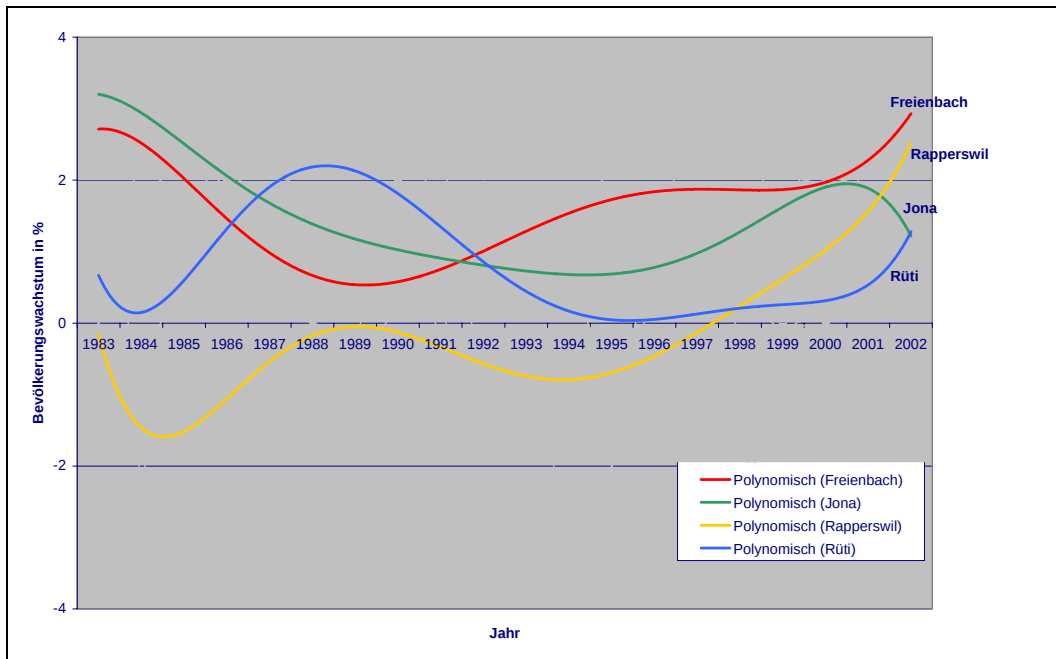
Abbildung 5-14: Steuerbelastung der untersuchten Gemeinden im Vergleich



Quelle: BFS, INFOSTAT

Allenfalls kann angenommen werden, dass die sehr starke Senkung des Steuerfusses zur starken Zunahme der Bevölkerungszahl in den letzten beiden Jahren des Betrachtungszeitraumes geführt hat (vgl. Abbildung 5-15). Seit Beginn der starken Senkung der Steuerbelastung in Freienbach und damit der Zunahme des Abstandes zu den anderen untersuchten Gemeinden hat Freienbach allerdings die insgesamt stärkste Bevölkerungsentwicklung.

Abbildung 5-15: Bevölkerungswachstum in den untersuchten Gemeinden im Vergleich



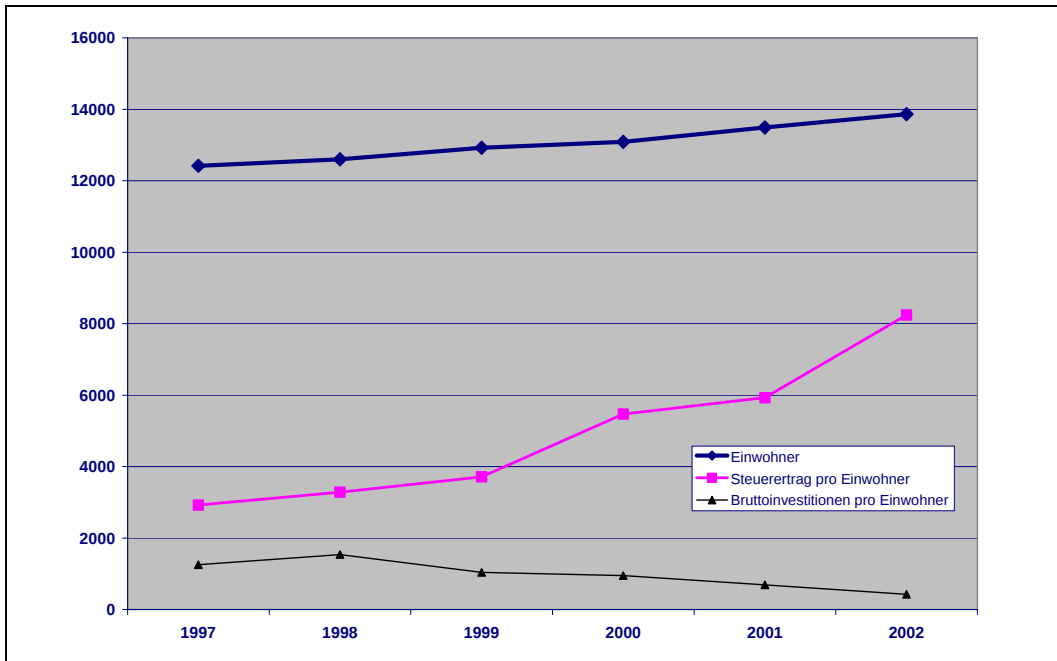
Quelle: Angaben der Gemeinden, eigene Berechnung

Für die Finanzentwicklung ist ein Zusammenhang noch schwerer zu erkennen, weil noch direkter politisch eingegriffen wird. Freienbach ist dafür ein gutes Beispiel, weil dort der Steuerfuss massiv gesenkt wurde, um Kapital abzubauen. Ziel war damit, weniger Geld einzunehmen als auszugeben. Gemeinden reagieren allgemein auf die Einnahmesituation. Sie versuchen, über den Steuerfuss die Einnahmesituation zu steuern. Inwieweit die Entwicklung der Gemeinden und ihrer Kennziffern strategisch gesteuert wurde, wäre eine eigene Untersuchung wert. Zudem ist natürlich offen, wie schnell potenzielle Zuzüger reagieren und wie weit sie sich von der Steuersituation beeinflussen lassen. Um Zuzüge auszulösen, dürfte die Wahrnehmung von Steuersenkungen, der relative Abstand zu anderen, aber auch das Image, die Lage und die Attraktivität eine Rolle spielen.

Die folgenden Abbildungen 5-16, 5-17 und 5-18 zeigen die Einwohnerzahl, die Steuererträge und die Investitionen pro Einwohner im Vergleich für die Gemeinden Freienbach, Jona und Rüti. In allen drei Gemeinden sinken in der Tendenz die Investitionen pro Einwohner über die letzten Jahre. Der auffälligste Unterschied zeigt sich bei den Steuererträgen pro Kopf, die angeben, wie sich das Einkommen der Einwohner, vor allem der neu Zugezogenen entwickelt hat. In Rüti hat sich dieser Wert über den betrachteten Zeitraum

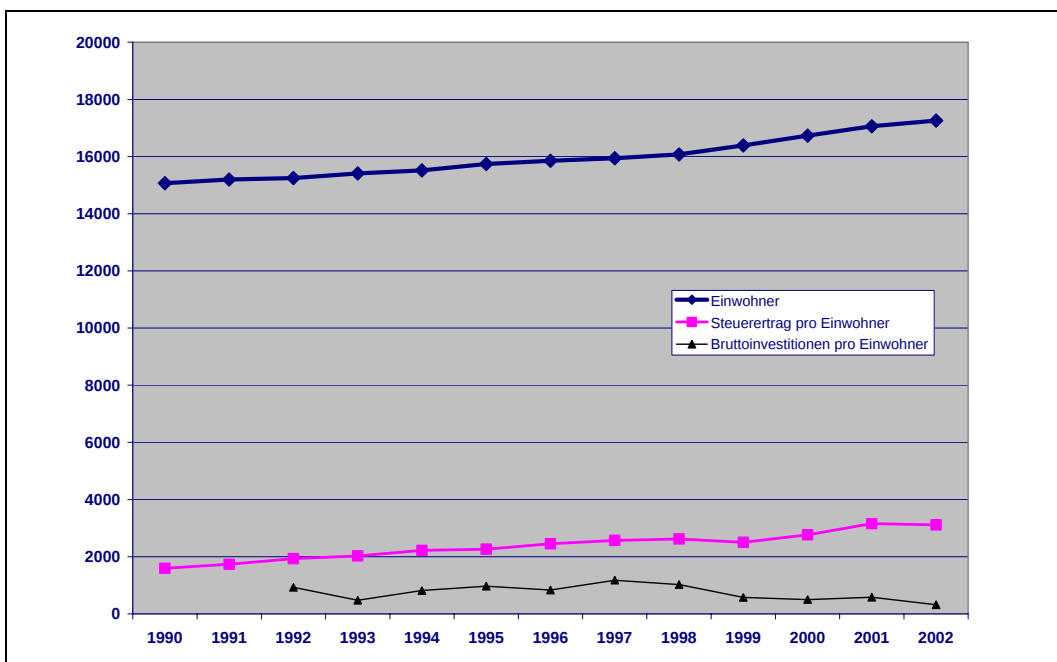
kaum verändert, in Jona ist der Steuerertrag pro Kopf markant gestiegen, in Freienbach hat er sich allerdings in einem Zeitraum von sechs Jahren mehr als verdreifacht, und das bei steil fallendem Steuerfuss.

Abbildung 5-16: Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Freienbach



Quelle: Angaben der Gemeinden, eigene Berechnung

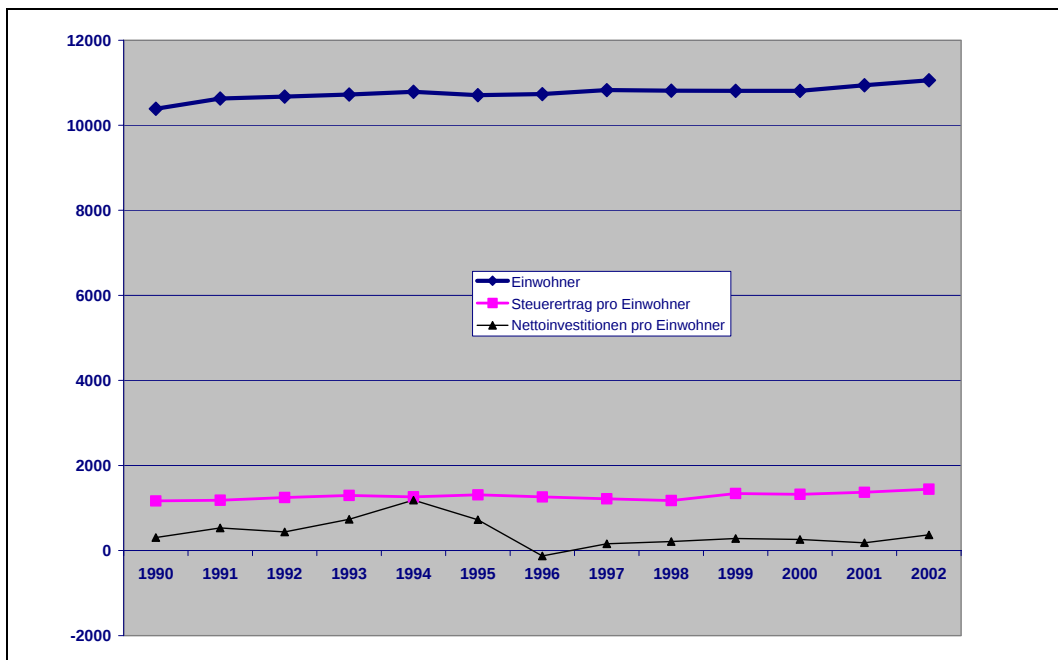
Abbildung 5-17: Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Jona



Quelle: Angaben der Gemeinden, eigene Berechnung

Jona und Freienbach haben vom Wachstum profitiert, wobei es der Gemeinde um so besser geht, je stärker sie wächst und je besser verdienende Menschen sie anziehen kann. Rüti dagegen hat bei nur sehr leichtem Bevölkerungswachstum auch nur kleine Zuwächse beim Steuerertrag pro Kopf verzeichnen können und in der Bilanz von 1990 bis 2002 sogar ein leichtes Defizit hinnehmen müssen. Jona und Freienbach konnten in den untersuchten Jahren durchgängig Überschüsse erwirtschaften. Die Entwicklung von Jona und Freienbach deutet auf eine hohe Wahrscheinlichkeit hin, dass relativ niedrige Steuerfüsse bzw. starke Senkungen auf einen sehr niedrigen Steuerfuss Menschen mit hohen Steuererträgen anziehen. Offen ist nur, ob andere Gemeinden diese Entwicklung auch bei sich initiieren könnten oder ob es sich bei Jona und Freienbach um Ausnahmen handelt.

Abbildung 5-18: Bevölkerungswachstum und Steuerertrag in CHF pro Einwohner von Rüti



Quelle: Angaben der Gemeinden, eigene Berechnung

6 Thesen und Fragen zur Entwicklung

Aus der Entwicklung der vier Gemeinden Rüti, Jona, Rapperswil und Freienbach können vier Thesen abgeleitet werden

- Ein direkter statistischer Zusammenhang zwischen Siedlungs- und Steuerentwicklung ist auf der Basis dieses Gemeindevergleichs nicht erkennbar. Eine gute Politik und Planung sowie die Veränderung der Rahmenbedingungen erscheint für den Erfolg wichtiger. Zwar zeigt sich in Jona und Freienbach, dass der Steuerfuss gesenkt wurde und gleichzeitig die Steuererträge pro Einwohner zunahmen, während die Einwohnerzahl stark stieg, allerdings ist erstens dieser Zusammenhang für Rüti und Rapperswil nicht klar erkennbar, zweitens ist nicht nachvollziehbar, ob eine Steuersen-

kung das Wachstum einer Gemeinde ankurbelt oder ob das Wachstum einer Gemeinde Steuersenkungen ermöglicht.

- Die Mietpreisentwicklung für Wohnraum scheint eher mit dem Hypothekenzins zusammenzuhängen als mit der räumlichen Entwicklung; beim Büroraum ist es eher die Konjunktur. Der Vergleich der Preisniveaus der vier Gemeinden lässt eine leicht unterschiedliche Attraktivität erkennen.
- Investitionen, Schulden bzw. Überschüsse sind abhängig von Investitionsprojekten und dem Steuerertrag. Ein klarer Zusammenhang zwischen Finanz- und Siedlungsentwicklung dürfte nur längerfristig und im Vergleich einer grösseren Zahl von Gemeinden erkennbar werden. Denn anhand der Daten ist noch nicht erkennbar, ob im derzeitigen Konkurrenzdruck der Gemeinden untereinander nicht zu wenig investiert wird und wie sich die Erhaltungsinvestitionen in Zukunft auswirken.

Wachstum scheint in diesen vier Gemeinden im betrachteten Zeitraum 1990-2002 möglich, ohne dass sie finanziell verlieren. Schwaches Wachstum der Bevölkerung bei gleichzeitig relativ niedrigen Steuererträgen pro Einwohner wie in Rüti ermöglichen dagegen keine dauerhaften Überschüsse.

Daraus lassen sich eine Reihe von Fragen ableiten, die sich mit Daten zu lediglich vier Gemeinden nicht klären lassen und von denen einige auf dem Workshop der Agglo Obersee am 1. April 2004 angesprochen wurden:

- Gibt es möglicherweise eine optimale Entfernung zu einer Metropole oder einem Agglomerationskern, welche ein Wachstum der Siedlungsfläche bei gleichzeitig positiver Finanzentwicklung ermöglicht?
- Müssen solche Gemeinden, die heute eine positive Entwicklung zeigen, in Zukunft die 'Durchfahrtlasten' der weiteren Suburbanisierung tragen? Lässt sich quasi eine Art Welle erkennen, mit der sich die positiven Bedingungen über die Jahre in immer grössere Entfernung zu Zürich verlagern?
- Ist die Finanzentwicklung nur eine politische Grösse und hängt mehr oder weniger stark mit dem Finanzverhalten einer Gemeinde zusammen? Dies würde heissen, dass räumliche Faktoren nur eine untergeordnete Rolle spielen?
- Wie viel ist mit guter Politik und Planung machbar? Welche finanziellen Zwänge gibt es aus der Siedlungsentwicklung heraus?
- Inwieweit sind Politik und Planung in der Lage, dem Markt etwas entgegen zu setzen, wenn sie es für nötig halten?
- Wo liegen möglicherweise Schwellenwerte, bei denen eine positive Entwicklung kippt, weil beispielsweise soziale Probleme der Metropole in die Gemeinde schwappen?
- Handelt es sich bei den betrachteten Gemeinden um Sonderfälle?

Für diese Kurzstudie war geplant, auf der Basis von erkennbaren Zusammenhängen Abschätzungen der finanziellen Entwicklung für zwei der beteiligten Gemeinden vorzunehmen. Die untersuchten Daten und der kurze Zeitraum erlauben keine plausible Abschät-

zung der zukünftigen Entwicklung, weil eindeutige Zusammenhänge oder Schwelleneffekte auf der Basis der Entwicklung von vier Gemeinden nicht erkennbar sind. Dazu müsste eine weit grössere Zahl von Gemeinden untersucht werden.

Mit Vertretern der Gemeinden diskutiert werden muss statt dessen die Frage, inwieweit es sich bei den vier Gemeinden um Sonderfälle handelt. Erfahrungen aus den politischen Raum und die genaue Kenntnis der Ursachen für die eigene Entwicklung können in der Diskussion auf der Basis der oben aufgeführten Thesen und Fragen Hinweise auf weitere Hypothesen liefern.

Können auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse die in Kapitel 2 gestellten Fragen beantwortet werden?

Welcher Zusammenhang besteht zwischen der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung der Gemeinden und deren finanzieller Leistungskraft ?

In den untersuchten Beispielen zeigen Jona und Freienbach, dass die Siedlungsentwicklung und die Finanzentwicklung beide positiv sein können. Ein starkes Wachstum der Bevölkerungszahl geht in den letzten Jahren in beiden Gemeinden auch einher mit einer Zunahme der Vollzeitstellen. Was hier was bedingt, ist schwer festzustellen. Denn Unternehmen und Menschen können gleichermassen von der Attraktivität angezogen werden, ohne dass sie sich zwingend gegenseitig beeinflussen. Grundsätzlich zieht eine steigende Einwohnerzahl eine gewisse Menge an persönlichen Dienstleistungsangeboten nach sich

Wie wirkt sich die Siedlungsentwicklung auf das Steueraufkommen in den Gemeinden aus ?

Dieser Zusammenhang ist schwer zu beurteilen, weil der Steuerertrag immer politische Reaktionen auslöst, wie zum Beispiel die Senkung oder Erhöhung des Steuerfusses. Generell nimmt das Steueraufkommen mit der Einwohnerzahl eher zu, die Frage ist, ob die zusätzlichen Kosten damit gedeckt werden können. Jona und Freienbach konnten bei stark wachsender Einwohnerzahl den Steuerfuss senken und haben dennoch steigende Steuererträge pro Kopf erzielt. Die offene Frage ist: Können das auch anderen Gemeinden? Oder sind dafür gewisse Voraussetzungen nötig wie beispielsweise eine sehr hohe Attraktivität der Lage für Zuzüger und ein deutlicher Abstand des Steuerfusses zu anderen Gemeinden.

Wie wirkt sich die Siedlungsentwicklung auf die Infrastrukturkosten in den Gemeinden aus ?

Dieser Zusammenhang ist anhand der vorliegenden Daten nicht klar erkennbar, weil bei den ausgewiesenen Bruttoinvestitionen offen bleibt, ob sie durch Erhaltungsinvestitionen oder Neuinvestitionen ausgelöst wurden. Auch zeigen sich starke Wellen durch grössere Projekte, die nicht direkt mit der Siedlungs- und Bevölkerungsentwicklung korreliert werden können.

Welche strategischen Ziele sollte die Agglo Obersee im Hinblick auf eine Verbesserung ihrer Finanzkraft bei der Siedlungspolitik verfolgen ?

Hier ist der Blick am wenigsten scharf bzw. zeigen die Ergebnisse der Untersuchung nicht eindeutig, welcher Weg in der Zukunft eingeschlagen werden könnte. Zumal die Gemeinden aufgrund ihrer Struktur, Attraktivität und Lage doch gewisse Unterschiede zeigen. Ob beispielsweise eine stärkere Arbeitsteilung ein richtiger Weg ist, bleibt offen.

Auf die Finanzkraft wirkt sich sicher ein gesundes Augenmass positiv aus. Das erscheint selbstverständlich, doch gibt es Beispiele, wo eine positive Entwicklung Gemeinden über den Kopf gewachsen ist oder das Ende einer positiven Entwicklung nicht rechtzeitig erkannt wurde - Stichwort: Grenzen des Wachstums.

Sicher ist es angeraten, früh zu erkennen, wo die Grenzen liegen könnten und wo Ausgaben und Einnahmen auf einem nachhaltig guten Niveau stabilisiert werden können. Vorstellungen, wie man rechtzeitig auf Krisen reagieren kann, sollten ebenfalls bestehen.

Für die Agglo Obersee mit ihrer generell guten Lage sind die Chancen noch intakt, von der derzeitigen Suburbanisierung in diesem Raum zu profitieren. Standorte mit relativ günstigen Flächen können noch eine gewisse nachahmende Entwicklung der inzwischen recht teuren Standorte versuchen. Die Preise in den attraktivsten Standorten zeigen aber, dass gewisse Grenzen eines weiter starken Wachstums in diesen Standorte erreicht sind. Hier sind Stabilisierungs-Strategien angezeigt, welche die Kosten dem sich abflachenden Wachstum anpassen und einen Überhang an Angeboten und Infrastruktur vermeiden.

Quellen

- Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern** (Hrsg.) 1998: Räumliche Entwicklung und Finanzen – ein Gegensatz? Synergien zwischen Raumplanung und Finanzen auf Gemeindeebene“ an Hand von 9 Gemeindeportraits. Bern.
- Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern** (Hrsg.) Auswirkungen unterschiedlicher Siedlungsformen auf den Gemeindefinanzhaushalt. Bern.
- Bräuer, R.; Höher, C.; Lucas, R.; Molitor, R.; Nischwitz, G.; Stevens, E.; Wittek, S.** 2000: Handbuch 'Gute Beispiele einer nachhaltigen regionalen Raum und Siedlungsentwicklung' Bonn
- Credit Suisse – Economic & Policy Consulting** 2004: Der Schweizer Immobilienmarkt. Fakten und Trends. Zürich.
- ECOPLAN** 1992a: Internalisierung externer Kosten im Agglomerationsverkehr. Fallbeispiel Region Bern. Bericht 15A des NFP 25: „Stadt und Verkehr“. ECOPLAN. Zürich.
- ECOPLAN** 1992b: Externe Kosten im Agglomerationsverkehr. Fallbeispiel Region Bern. Bericht 15B des NFP 25: „Stadt und Verkehr“. ECOPLAN. Zürich.
- Gutsche, J.-M.** (2003a): Welche Rolle spielt das kommunale Finanzsystem für das regionale Verkehrswachstum?, Tagungsband zu den 19. Verkehrswissenschaftlichen Tagen der TU Dresden vom 22.-23.9.2003. Dresden.
- Gutsche, J.-M.** (2003b): Fiskalische Auswirkungen neuer Wohngebiete auf die kommunalen Haushalte - Modellrechnungen und Erhebungsergebnisse am Beispiel des Großraums Hamburg. Working Paper 18. European Centre for Transportation and Logistics. Technische Universität Hamburg-Harburg.
- Hofer, S.** 2003: Eine optimale Gemeindegrösse? In: UBS Outlook 3/2003. 8-10.
- Isenmann, T.** 1993: Marktwirtschaftliche Massnahmen im Agglomerationsverkehr: Auswirkungen auf Wirtschaft und Siedlungsstruktur. Bericht 62 des NFP 25: „Stadt und Verkehr“. Zürich.
- Maibach, M.; Iten, R.; Mauch, S.** 1992: Internalisieren der externen Kosten des Verkehrs – Fallbeispiel Agglomeration Zürich. In: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik. Vol. 128. H.3. S. 471-493.
- Moeckel, R.; Osterhage, F.** 2003: Stadt-Umland-Wanderung und Finanzkrise der Städte. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung: Blaue Reihe 115.
- Odermatt, A.** 1997: Eigentümerstrukturen des Wohnungsmarktes: ein handlungstheoretischer Beitrag zur Erklärung der räumlich-sozialen Wohnstandortverteilung am Fallbeispiel Schweiz. Münster.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)** 1999: Siedlungsstruktur und öffentliche Haushalte. Schriftenreihe Nr. 143. Wien.
- Stocker, P.** 1998: Steuererträge und Siedlungsflächenverbrauch in ausgewählten Neubauquartieren. Unveröffentlichte Berechnung. Stadtplanung der Stadt St. Gallen. St. Gallen.
- Thierstein, A.; Abegg, C.; Crevoisier, O.; Feld, L.; Schuler, M.; Ratti, F.; Ruegg, J.** 2003: Räumliche Unterschiede der Steuerbelastung und regionale Wettbewerbsfähigkeit. Hrsg. durch die Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnungs- und Regionalpolitik. Zürich.
- Vester, F.** 1994: Ballungsgebiete in der Krise. Vom Verstehen und Planen menschlicher Lebensräume. 5. aktualisierte Neuauflage. München.
- Vester, F.; Hesler, A. von** 1980: Sensitivitätsmodell. Hrsg.: Regionale Planungsgemeinschaft Untermain. Frankfurt a.M.
- Walthert, M.** 2003: Développement spatial et finances : antagonisme ou complémentarité ? Etude comparative des relations existant entre l'organisation du territoire et les finances dans une sélection de communes bernoises. Travail de mémoire en vue de l'obtention du MPA de l'IDHEAP.
- Wüest & Partner** (1993-2003): Immo-Monitoring. Zürich.
- Wüest & Partner** 2004: Auswertung der Büro- und Wohnflächendaten für die Gemeinden Rapperswil, Jona, Freienbach und Rüti. Angeforderte Datenlieferung.

Anhang A-1: Beschreibung der Wirkungsbeziehungen aus dem Wirkungsmodell Siedlungs- und Steuerentwicklung

1. Siedlungsentwicklung → Pendleraufkommen: Abhängig von der parallelen Entwicklung der Arbeitsplatzzahlen und –struktur vor Ort und der Zusammensetzung zugezogener Personen kann durch das Wachstum einer Gemeinde die Pendlerzahl steigen
2. Siedlungsentwicklung → Infrastrukturkosten: Die Kosten für Infrastrukturen steigen mit der Zahl der Einwohner; der Aufwand pro Einwohner ist stark abhängig von der Art der Bebauung (dichte mehrgeschossige Bebauung versus Einfamilienhäuser auf grossen Grundstücken) sowie deren Lage (konzentrierte Siedlungsfläche oder Verteilung in mehreren Siedlungen oder Streusiedlung)
3. Siedlungsentwicklung → Steueraufkommen: abhängig von der Struktur zuziehender Einwohner steigt mehr oder weniger stark das Steueraufkommen; es kann pro Einwohner aber auch sinken
4. Siedlungsentwicklung → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): positiver Zusammenhang durch eine Zunahme der Versorgungsmöglichkeiten mit steigender Siedlungsgrösse; negativer Zusammenhang, wenn das Wachstum die Attraktivität beeinträchtigt (z.B. verbaute Landschaft, zerstörter Charakter)
5. Siedlungsentwicklung → Umweltbelastung: allgemein Zunahme der Luft- und Lärmbelastung durch Wachstum einer Gemeinde
6. Pendleraufkommen → Infrastrukturkosten: Je höher das Pendleraufkommen, desto höher die Investitions- und Unterhaltskosten für Strassen- und Bahninfrastruktur (Ein- und Auspendler)
7. Pendleraufkommen → Umweltbelastung: Mit zunehmendem Pendleraufkommen steigt auch die Luft- und Lärmbelastung; dieser Effekt kann durch Veränderung des Modal Split stärker oder schwächer ausfallen
8. Infrastrukturkosten → Finanzkraft: steigen die Infrastrukturkosten überproportional zum Steueraufkommen, kann die Finanzkraft geschwächt werden
9. Steueraufkommen → Finanzkraft: direkte positive Wirkung
10. Finanzkraft → Steuerfuss: eine zunehmende Finanzkraft schafft die Möglichkeit, den Steuerfuss zu senken (politische Entscheidung)
11. Steuerfuss → Steueraufkommen: das Steueraufkommen wird vom Steuerfuss direkt beeinflusst
12. Steuerfuss → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): der Steuerfuss beeinflusst die Attraktivität einer Gemeinde als Wohn- und Wirtschaftsstandort; der Einfluss ist abhängig von der relativen Position zu anderen Gemeinden und einer Wahrnehmungsschwelle (erst ein deutlicher Unterschied löst Handeln aus)
13. Umweltbelastung → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): in den letzten Jahren ist vor allem der Lärm zum zentralen und unterscheidenden Belastungsfaktor geworden – Ruhe ist inzwischen Luxusgut
14. Netzzugang ÖV, Autobahn → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): die Erreichbarkeit hat grossen Einfluss auf die Attraktivität, für Unternehmen aufgrund der Transportkosten (Weg und Zeit), für die Bevölkerung insbesondere dann, wenn der Pendleranteil gross ist.
15. Freizeitangebot → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): ein gutes Freizeitangebot erhöht die Attraktivität einer Gemeinde; sie spielt für mehr oder weniger reine

Wohngemeinden allerdings keine so grosse Rolle, weil die Mobilität der zugezogenen (Pendler) Bevölkerung hoch ist. Der Einfluss ist aber unklar

16. Wirtschaftsentwicklung → Attraktivität: eine positive Wirtschaftsentwicklung in der Gemeinde erhöht die Attraktivität, spielt aber für zugezogene Pendler nur eine untergeordnete Rolle
17. Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort) → Wirtschaftsentwicklung: die Attraktivität einer Gemeinde für die Wirtschaft hängt von der Mischung und der Qualität der Standortfaktoren ab, zum Beispiel kann ein attraktiver Wohnstandort sich positiv auf die Verfügbarkeit von Arbeitskräften auswirken
18. Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort) → Wanderungsverhalten: überschreitet die Attraktivität eine gewisse Wahrnehmungsschwelle, wird eine Gemeinde als Wohnstandort interessant. Dies ist abhängig von der Wahrnehmung, dem Unterschied zu anderen Gemeinden, der Lage und Erreichbarkeit, dem Preis von Wohnungen und Bauland etc.
19. Wanderungsverhalten → Siedlungsentwicklung: das Wanderungsverhalten wirkt direkt auf die Siedlungsentwicklung, kann aber von der Planung stark beeinflusst werden in der Stärke der Zuwanderung als auch in der Struktur (zulässige Siedlungsformen)
20. Siedlungsentwicklung → Wohnbau- und Gewerbefläche: eine Zunahme im Wachstum einer Gemeinde wirkt direkt auf die Nachfrage nach Wohnraum und Bauflächen
21. Wohnbau- und Gewerbefläche → Siedlungsentwicklung: die Verfügbarkeit und Attraktivität von Flächen wirkt direkt auf die Siedlungsentwicklung (und über den Preis indirekt)
22. Wohnbau- und Gewerbefläche → Flächenpreis: das Angebot an und die Qualität der Flächen beeinflussen den Preis
23. Wohnbau- und Gewerbefläche → Wirtschaftsentwicklung: die Verfügbarkeit von Flächen kann positiv oder negativ auf die Entwicklung bestehender Unternehmen als auch auf die Ansiedlung neuer Unternehmen wirken
24. Wirtschaftsentwicklung → Wohnbau- und Gewerbefläche: eine positive Wirtschaftsentwicklung kann das Angebot an Flächen schnell verknappen
25. Wirtschaftsentwicklung → Pendleraufkommen: wächst die Wirtschaft einer Gemeinde stärker als die Wohnbevölkerung, führt dies tendenziell zu mehr Einpendlern, ist das Verhältnis umgekehrt, so nimmt die Zahl der Auspendler in der Regel zu
26. Flächenpreis → Attraktivität (Wohn- und Wirtschaftsstandort): steigende Flächenpreise können die Attraktivität negativ beeinflussen; hier gibt es in der Regel Schwellenwerte. Wird die Differenz zum Flächenpreis eines zentraleren Standortes kleiner als die zusätzlichen Mobilitätskosten, so verringert sich die Attraktivität zumindest aus rationaler Sicht. Doch das Image eines Wohnstandortes kann dies wieder ausgleichen: denn ist das Image sehr gut, spielt der Preis für Flächen kaum eine Rolle. Ein hoher Flächenpreis kann andererseits die ansässige Bevölkerung aus einer Gemeinde „vertreiben“.
27. Siedlungsentwicklung → Kaufkraft: die Zahl neuer Einwohner, aber auch die Einkommensstruktur wirken auf die Kaufkraft
28. Kaufkraft → Wirtschaftsentwicklung: eine zunehmende Kaufkraft kann einen positiven Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung der Gemeinde haben, wenn das Geld in der Gemeinde ausgegeben wird
29. Steuerfuss → Kaufkraft: je niedriger der Steuerfuss, desto höher die Kaufkraft.

Anhang A-2: Operationalisierung und Datenverfügbarkeit

Element im Wirkungsmodell	Operationalisierung	Datenverfügbarkeit/ von den Gemeinden erhaltene Daten
Wohnbau-/Gewerbefläche	Zonenflächen	Rüti ab 1986; Freienbach 1998 und 2002; Jona 1991, 1996, 2001; Rapperswil 1991 und 2001
Siedlungsentwicklung	Siedlungsfläche	Ab 1985 alle Gemeinden
Umweltbelastung	Verkehrsaufkommen	Ab 1991 nur für Jona und Rapperswil
Steuerfuss	Steuerfuss	Für alle Jahre und Gemeinden
Freizeitangebot	Nicht operationalisiert, Teil der Attraktivität	Keine Daten
Kaufkraft	Steuerertrag	Siehe Steuerertrag, keine Kaufkraftdaten erhältlich
Netzzugang Autobahn, ÖV	Entfernung in km bzw. Fahrtfrequenz	Alle Gemeinden unter 5 km; S-Bahn zu Stosszeiten im 15-Minuten-Takt (alle vier Gemeinden haben fast gleiche Bedingungen)
Attraktivität	Kinderbetreuungsplätze, Zuzüger, Netzzugang	Keine Angaben zu Kinderbetreuungsplätzen, für Zuzüger und Netzzugang siehe Wanderungsverhalten und Netzzugang
Wirtschaftsentwicklung d. Gemeinde	Zahl der Vollzeitstellen	Für alle Gemeinden 1985, 1991, 1995, 1998, 2001
Flächenpreis	Mietpreise pro qm Wohnung bzw. Büroraum	Ab 1996 für alle Gemeinden
Infrastrukturkosten	Bruttoinvestitionen	Ab 1992 für alle Gemeinden (für Rüti Nettoinvestitionen)
Steueraufkommen	Steuerertrag	Rüti ab 1980; Freienbach ab 1997; Jona ab 1990; Rapperswil nur für 2003
Finanzkraft	Selbstfinanzierungsgrad, Verschuldung/Überschuss	Ab 1997 für alle Gemeinden: Rüti ab 1990; Rapperswil ab 1987; Jona ab 1992; Freienbach ab 1997
Pendleraufkommen	Zahl der Ein-/Auspendler	Alle Gemeinden: nur 1990 und 2000
Wanderungsverhalten	Zuzüge/Wegzüge	Für alle Gemeinden 1982-1984 und ab 1990; für Rapperswil ab 1980