

Projekt Nr. 2.900.4.004.03

09. Mai 2017

Auswertungen zum Postulat Ortsbildschutz

Arbeitsbericht

Ingress

Zur besseren Lesbarkeit wird generell nur die männliche Schreibweise verwendet. Selbstverständlich sind damit auch weibliche Personen angesprochen und eingeschlossen.

Plandarstellungen sind grundsätzlich nach Norden ausgerichtet.

Im Auftrag für das Departement Bau und Volkswirtschaft (DBV),
Kanton Appenzell Ausserrhoden

ERR Raumplaner AG

Kasernenstrasse 39
9102 Herisau

Telefon +41(0)71 353 00 80

Fax +41(0)71 353 00 81

herisau@err.ch

www.err.ch

Projektleitung: Christoph Lang

Sachbearbeitung: Katharina Jutz

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass der Auswertung	3
2	Aufgabenstellung	4
3	Vorgehensweise	5
3.1	Datengrundlagen.....	5
3.2	Rahmenbedingungen	6
4	Unstimmigkeiten bei den Datensätzen	8
4.1	Überlappungen der vier Typen.....	8
4.2	Unvollständigkeit des Gebäude- und Wohnungsregisters.....	12
5	Ergebnis der Analyse.....	13
5.1	Überblick	13
5.2	Anzahl und Anteil der Altbauten	15
5.3	Anzahl und Anteil der Renovationen	16
5.4	Durchschnittliche Renovationen und Renovationsanteil	20
5.5	Beitragsgesuche	21
5.6	Fazit	22

1 Anlass der Auswertung

Das Ziel, ein angemessenes Bevölkerungswachstum im Kanton zu erreichen, versucht der Regierungsrat mit verschiedenen Massnahmen im Regierungsprogramm zu verfolgen. In der politischen Diskussion in den letzten Jahren gerieten immer auch wieder die Ortsbildschutzzonen in Kritik. Es wird argumentiert, diese würden verhindern, dass der ältere Gebäudebestand im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht erneuert wird. In der Praxis wird erlebt, dass Grundeigentümer mit Gebäuden in Ortsbildschutzzonen in "vorausgehendem Gehorsam" auf grössere Erneuerungen verzichten oder aus Angst vor behördlichen Einschränkungen zu zurückhaltend planen (Postulat "Ortsbildschutzzonen überprüfen" vom 26.03.2012). Viele Argumente basieren auf Vermutungen oder gar auf Gefühlen. Harte Fakten diesbezüglich wurden bisher nicht erarbeitet.

Im Postulat vom 26. März 2012 wurde vom Regierungsrat gefordert, einerseits die Ortsbildschutzzonen grundsätzlich zu prüfen und andererseits auch dahingehend zu prüfen, ob Ortsbildschutzzonen von kommunaler Bedeutung abgeschafft werden sollen und wie diese bei Bedarf durch geeignete Instrumente ersetzt werden können. Gegebenenfalls soll aufgezeigt werden, wie der Kanton eine massvolle Reduktion der Ortsbildschutzzone erreichen kann.

Ende 2015 erteilten die kantonale Denkmalpflege und die Abteilung Raumentwicklung dem Büro ERR Raumplaner AG den Auftrag, ein internes Grundlagepapier zu erstellen. Ziel dieses Berichtes mit dem Titel "Kommunaler Ortsbildschutz in Ausserrhoden - Zahlen und Fakten" (dat. Januar 2016) war es, einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussionen um die in Frage gestellten kommunalen Ortsbildschutzzonen zu leisten. Darin sind verschiedene Indikatoren, bei denen ein Zusammenhang mit der Bautätigkeit in der kommunalen Ortsbildschutzzone vermutet wird, näher beleuchtet und grafisch dargestellt.

2 Aufgabenstellung

Das im Januar 2016 erstellte interne Grundlagenpapier soll nun um den Aspekt der Renovationstätigkeiten in der Ortsbildschutzzone, im speziellen bei Altbauten, vertieft werden.

Konkret soll der Frage nachgegangen werden, ob (kommunale / nationale) Ortsbildschutzzonen die Entwicklung und Erneuerung bestehender Bauten behindern. Im Fokus stehen dabei die Altbauten und ihre Renovationsquote. Mithilfe bestehender Daten sollen grundlegende Informationen, wie die Anzahl der Altbauten in Ortsbildschutzzonen oder die Anzahl werterneuernder Renovationen pro Jahr, statistisch aufbereitet werden. Um die gewünschten Aussagen zu erhalten, werden die Auswertungen jeweils in Relation innerhalb Ortsbildschutzzone und übrige Bauzone gesetzt (siehe dazu die Erläuterung zur Kostenschätzung vom 03.04.2017).

Die Vermutungen des Postulats sollen mit klar auszuweisenden und vorhandenen Fakten diskutiert und beurteilt werden können. Die vorzunehmenden Auswertungen müssen dem kantonalen Rechtsdienst zur Beantwortung des Postulats dienen.

3 Vorgehensweise

3.1 Datengrundlagen

Für die Auswertung wurden folgende Daten verwendet (ganzer Kanton):

- Gebäude- und Wohnungsregister (GWR), Bundesamt für Statistik (BFS), Stand 04.04.2017
- Zonenplan, Stand Januar 2017
- Kommunale Ortsbildschutzzone, Stand Januar 2017
- Kantonaler Schutzzonenplan, Stand April 2017
- Beitragsgesuche Denkmalpflege, Departement Bildung und Kultur, Kanton AR, Stand April 2017

Im Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) wurden folgende Gebäudemerkmale für die Auswertung herangezogen:

Name / Abkürzung

Bauperiode

GBAUP

Beschreibung

Periode der Fertigstellung des Gebäudes.

Die Einteilung der Bauperioden folgt bis und mit Baujahr 1980 den Vorgaben aus der Gebäude- und Wohnungserhebung VZ2000. Ab Baujahr 1981 werden fünfjährige Bauperioden ausgeschrieben (bis maximal Baujahr 2015).

Dies ergibt für das eidg. GWR folgende Einteilung der Bauperioden:

<i>Bauperiode</i>	<i>Code eidg. GWR</i>
Periode vor 1919	8011
Periode von 1919 bis 1945	8012
Periode von 1946 bis 1960	8013
Periode von 1961 bis 1970	8014
Periode von 1971 bis 1980	8015
Periode von 1981 bis 1985	8016
Periode von 1986 bis 1990	8017
Periode von 1991 bis 1995	8018
Periode von 1996 bis 2000	8019
Periode von 2001 bis 2005	8020
Periode von 2006 bis 2010	8021
Periode von 2011 bis 2015	8022
Periode nach 2015	8023

Name / Abkürzung	
Renovationsperiode	GRENP
Beschreibung	
Periode der (letzten) Wert vermehrenden Renovation des Gebäudes.	
Sind mehrere Wert vermehrende Renovationen ausgeführt worden, ist nur die jeweils letzte Renovationsperiode erfasst.	
Die Einteilung der Renovationsperioden folgt bis und mit Renovationsjahr 1980 den Vorgaben aus der Gebäude- und Wohnungserhebung VZ2000. Ab Renovationsjahr 1981 werden fünfjährige Renovationsperioden ausgeschieden (bis maximal Renovationsjahr 2015).	
Dies ergibt für das eidg. GWR folgende Einteilung der Renovationsperioden:	
<i>Renovationsperiode</i>	<i>Code eidg. GWR</i>
Periode vor 1919	8011
Periode von 1919 bis 1945	8012
Periode von 1946 bis 1960	8013
Periode von 1961 bis 1970	8014
Periode von 1971 bis 1980	8015
Periode von 1981 bis 1985	8016
Periode von 1986 bis 1990	8017
Periode von 1991 bis 1995	8018
Periode von 1996 bis 2000	8019
Periode von 2001 bis 2005	8020
Periode von 2006 bis 2010	8021
Periode von 2011 bis 2015	8022
Periode nach 2015	8023

3.2 Rahmenbedingungen

Im Voraus wurde mit dem kantonalen Rechtsdienst die Rahmenbedingungen für die Auswertung diskutiert und entschieden (Besprechung vom 03.04.2017).

Beschränkung auf relevante Zonenflächen

Die Auswertung beschränkt sich auf die Altbauten in folgenden Zonen:

- Wohn-, Misch- und Kernzone (WMZ)
- Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OE)
- Landwirtschaftszone, übriges Gemeindegebiet (LW, ÜG)

Abgrenzung Analyseräume – Vier Typen

Die Auswertung der relevanten Zonen wird in folgende vier Typen (Analyseräume) unterteilt:

- nOBS - Nationale Ortsbilschutzzone
- kOBS - Kommunale Ortsbilschutzzone
- rWMZ+OE - Restliche WMZ+OE (exkl. nOBS und kOBS)
- aBZ - Ausserhalb Bauzone

Zusätzlich zu den vier Typen wird noch folgender Analyseraum, welcher sich aus der Summe von nOBS, kOBS und rWMZ+OE ergibt, in den Ergebnissen dargestellt. Somit können einfacher Vergleiche innerhalb und ausserhalb Bauzone angestellt werden.

- tWMZ+OE - WMZ+OE total (Summe aus nOBS, kOBS und rWMZ+OE)

Als Grundvoraussetzung für die Auswertung gilt, dass diese vier Typen nicht überlappen dürfen, um zu verhindern, dass ein mögliches Gebäude im Überlappungsbereich doppelt gezählt wird. Nach einer ausführlichen Datenkontrolle wurden Unstimmigkeiten entdeckt und bereinigt (siehe Kapitel 4). Neben grossflächigen Überlappungen (offensichtliche Fehler) beruhen die minimalen Überlappungen aus ungenauer Datenerfassung.

Definition Altbau

Für die anschliessende Auswertung werden nur Altbauten, d.h. Gebäude die bis zu einem bestimmten Datum gebaut wurden, herangezogen. Für alle neueren Bauten ist die Erhebung der Renovation nicht aussagekräftig, da v.a. für neuere Bauten noch keine Renovation nötig war.

Zur Abgrenzung der Altbauten von neueren Bauten wurden folgende zwei Stichtage bestimmt. Diese zwei Stichtage stellen jeweils ein Analyseszenario dar. (Als Basis dient das Gebäude- und Wohnungsregister mit den vorgegebenen Perioden des Merkmals "Bauperiode", siehe Kapitel 3.1).

- Baujahr bis 1918 (Gebäudemerkmale: keine Balkone, niedrige Raumhöhen)
- Baujahr bis 1945 (bis zur Nachkriegszeit)

4 Unstimmigkeiten bei den Datensätzen

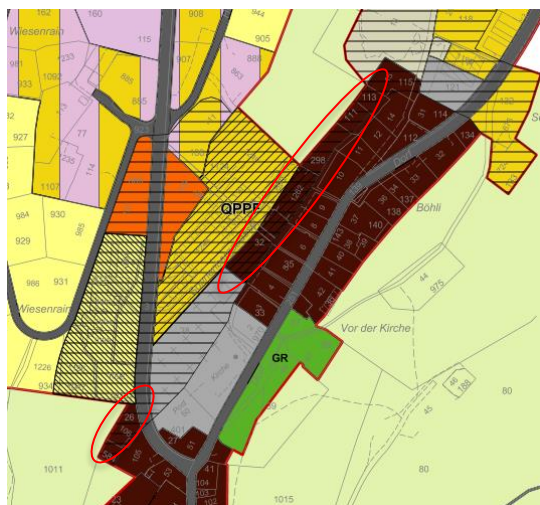
4.1 Überlappungen der vier Typen

Bei den Flächen der kommunalen Ortsbildschutzzone, der nationalen Ortsbildschutzzone und der Fläche ausserhalb Bauzone kam es zu teils grösseren Überlappungen, welche nicht bestehen dürften. Um darin enthaltene Gebäude eindeutig einem Typ zuzuordnen zu können, mussten die Flächen wie folgt bereinigt werden.

In den folgenden Abbildungen werden nur jene Überlappungen aufgeführt, die entweder ein Gebäude enthalten oder von entsprechender Grösse sind. Weitere kleinere Überlappungen resultieren aus Datenerfassungs- und Digitalisierungsungenauigkeiten und werden hier nicht aufgeführt.

Kommunale Ortsbildschutzzone (kOBS) ragt in nationale Ortsbildschutzzone (nOBS)

Jene Flächen, die überlappen, werden von der kommunalen OBS abgezogen und nur der nationalen OBS angerechnet.



Schwellbrunn | K | 2 Gebäude | 0.25 ha

Gebäude Nord
 Parz. Nr.: 890
 Bauperiode: nach 2015
 Renovationsperiode: k.A.

Gebäude Süd
 Parz. Nr.: 26
 Bauperiode: 1946 - 1960
 Renovationsperiode: 1996 - 2000

Kommunale Ortsbildschutzzonen (kOBS), die ausserhalb der Bauzone liegt

Flächen der kommunale OBS, die ausserhalb der Bauzone liegen, werden von der kommunalen OBS abgezogen und dem Typ "Ausserhalb Bauzone" (aBZ) angerechnet



Lutzenberg | ÜG | 0.5 ha | 1 Gebäude

Parz. Nr.: 608

Bauperiode: vor 1919

Renovationsperiode: k.A.

Parz. Nr.: 501

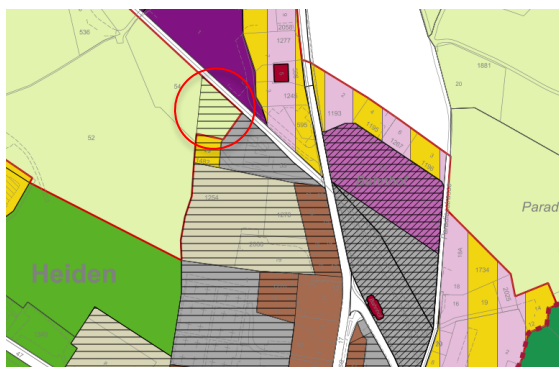


Bühler | ÜG | 0.7 ha | 1 Gebäude

Parz. Nr.: 37

Bauperiode: vor 1919

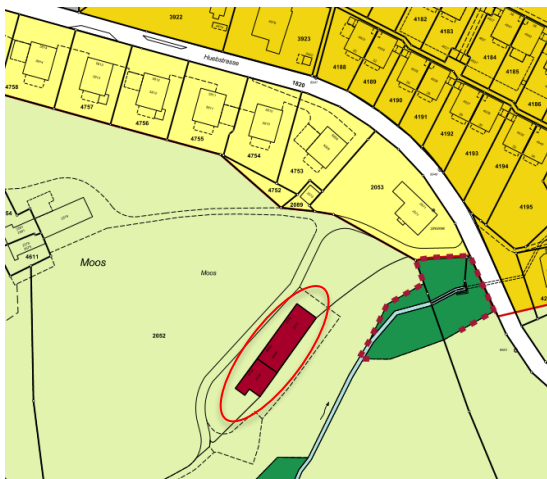
Renovationsperiode: 1996 - 2000



Heiden | L | 0.1 ha | 0 Gebäude

Parz. Nr.: 54

Kommunale Kulturobjekte, die ausserhalb der Bauzone liegen



Herisau | L | 3 Gebäude

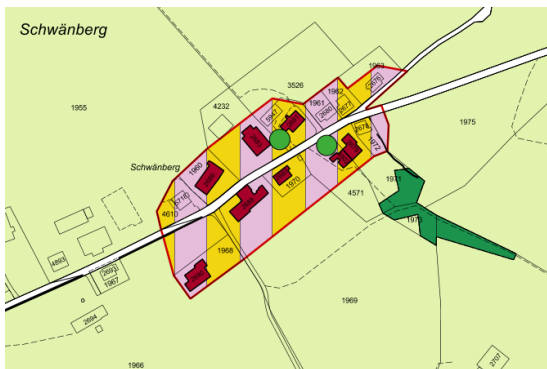
Parz. Nr.: 2052
 Bauperiode: 2001 - 2005
 Renovationsperiode: -

Parz. Nr.: 2052
 Bauperiode: vor 1919
 Renovationsperiode: 1971 - 1980

Parz. Nr.: 2052
 Bauperiode: 1919 - 1945
 Renovationsperiode: 1971 - 1980

Kantonale Kulturobjekte, die ebenfalls im Datensatz kommunalen Kulturobjekte enthalten sind

Diese sieben Gebäude werden vom Datensatz kommunale Kulturobjekte gelöscht und nur im Datensatz kantonale Kulturobjekte miteinberechnet.



Herisau | WG2 | 7 Gebäude

Parz. Nr.: 4571 / 1971

Parz. Nr.: 3526

Parz. Nr.: 4232

Parz. Nr.: 1970

Parz. Nr.: 1960

Parz. Nr.: 1969

Parz. Nr.: 1968

4.2 Unvollständigkeit des Gebäude- und Wohnungsregisters

Das Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) enthält für den gesamten Kanton Appenzell Ausserrhoden in den Wohn-, Misch- und Kernzonen (WMZ) und der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OE) insgesamt 11'257 Gebäude. Davon enthalten aber nicht alle Gebäude eine Angabe zur Bauperiode. Gründe dafür sind nicht bekannt.

Speziell beim Merkmal Renovationsperiode sind die Daten mit besonderer Vorsicht zu betrachten, da diese gemäss einer Auskunft des Bundesamtes für Statistik gesamtschweizerisch selten gepflegt worden sind. Folglich ist mit einem gewissen Fehleranteil zu rechnen (v.a. im Hinblick zur Erhebung der Renovationsquote).

	Gebäuderegister	Anzahl Gebäude
WMZ + OE	Einträge im GWR	11'257
	Gebäude mit einer Angabe zur Bauperiode	10'843
	Gebäude mit einer Angabe zum Baujahr	1'667
	Gebäude mit einer Angabe zur Renovationsperiode	5'798
	Gebäude mit einer Angabe zur Renovationsjahr	1'241
	Gebäude mit Bauperiode bis 1918	3'724
	Gebäude mit Bauperiode bis 1945	4'312
LW + ÜG	Einträge im GWR	5691
	Gebäude mit einer Angabe zur Bauperiode	5291
	Gebäude mit einer Angabe zum Baujahr	368
	Gebäude mit einer Angabe zur Renovationsperiode	3614
	Gebäude mit einer Angabe zur Renovationsjahr	644
	Gebäude mit Bauperiode bis 1918	3896
	Gebäude mit Bauperiode bis 1945	4164

Diese Übersicht über die vorhandenen Einträge im Gebäuderegister zeigt, dass das Merkmal Baujahr sowie Renovationsjahr nur unzureichend ausgefüllt worden sind. Anstatt dessen wird für die Analyse das Merkmal Bauperiode und das Merkmal Renovationsperiode verwendet. Obwohl auch in diesem Datensatz eine gewisse Ungenauigkeit besteht, ist diese kleiner und für die Auswertung von weniger Relevanz.

5 Ergebnis der Analyse

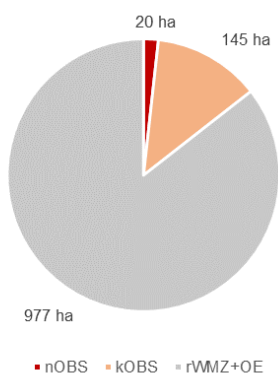
Nach einem kurzen Überblick über die Flächen und den darin enthaltenen Gebäuden (inkl. Altbauten und Kulturobjekte) werden die Ergebnisse zu den einzelnen Fragestellungen (gemäss Kostenschätzung vom 03.04.2017 resp. Besprechung vom 03.04.2017) dargestellt.

5.1 Überblick

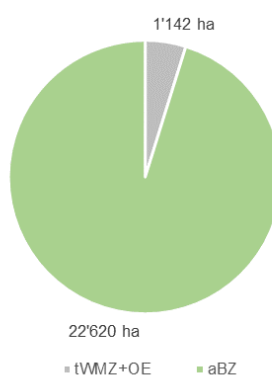
	Vier Typen*	Fläche [ha]	Gebäude total	davon KO kommunal / kantonal	Altbauten bis 1918	Altbauten bis 1945
WMZ + OE	nOBS	20	407	- / 76	308	330
	kOBS	145	1'813	397 / -	1'264	1'375
	rWMZ+OE	977	9'037	119 / -	2'152	2'607
	tWMZ+OE	1'142	11'257	516 / 76	3'724	4'312
LW + ÜG	aBZ	22'620	5'691	3 / 1	3'896	4'164

* Abkürzungen gemäss Kapitel 3.2

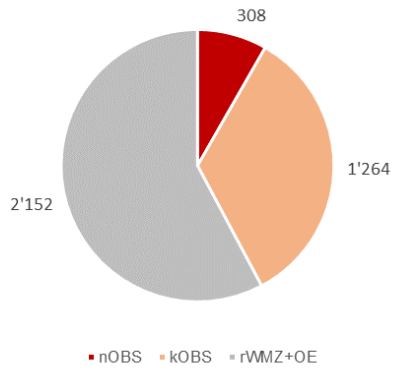
Relevante Zonenflächen innerhalb Bauzone



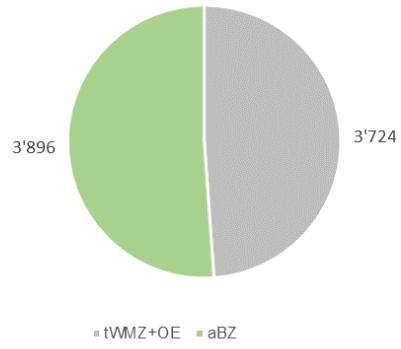
Relevante Zonenflächen innerhalb und ausserhalb der Bauzone



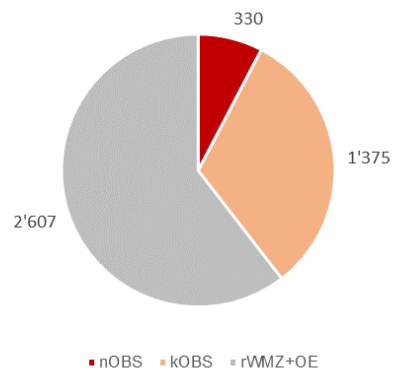
Altbauten bis 1918 je Typ



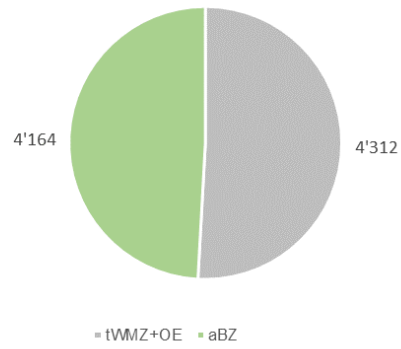
Altbauten bis 1918 je Typ



Altbauten bis 1945 je Typ



Altbauten bis 1945 je Typ



5.2 Anzahl und Anteil der Altbauten

Wie hoch ist der Anteil der Altbauten in der kommunalen und nationalen Ortsbildschutzzone (kOBS und nOBS) im Vergleich zur restlichen WMZ+OE (rWMZ+OE)?

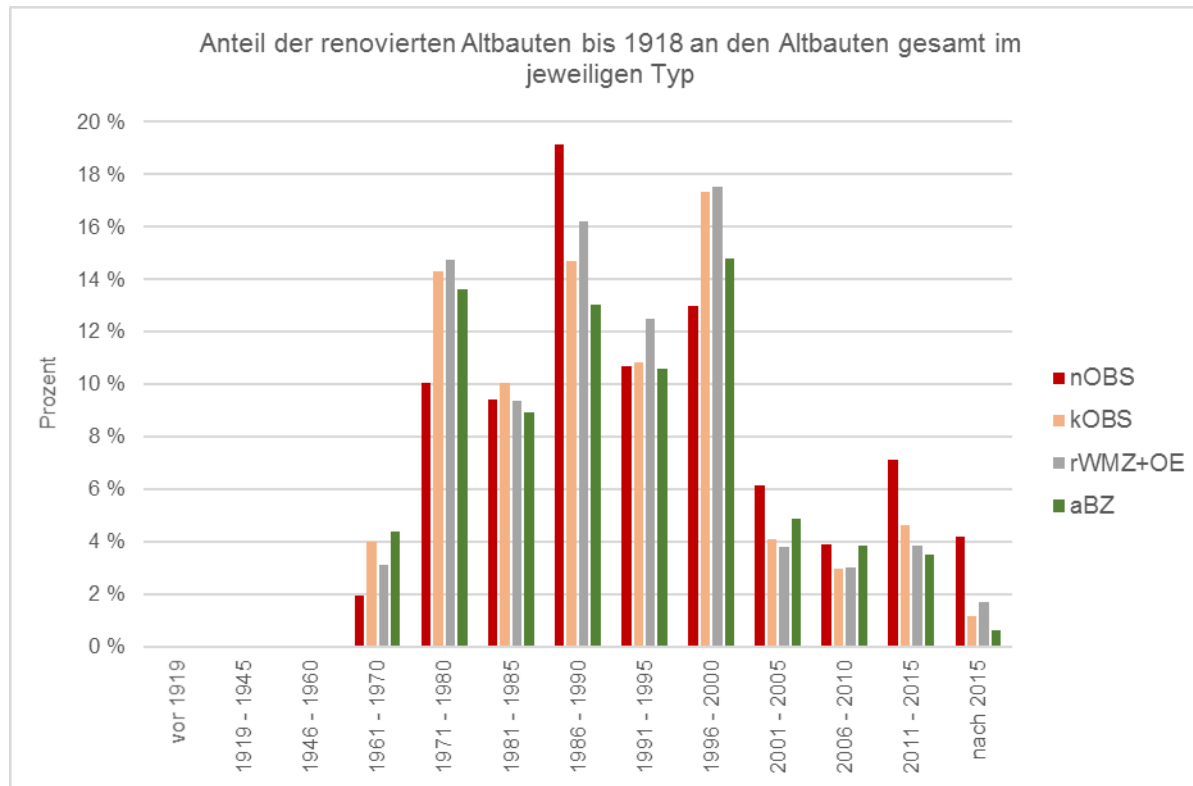
	A	B	C	D	E	F	G	H
1		Anzahl Gebäude total	Anzahl Altbauten total bis 1918	Anteil Altbauten im jeweiligen Typ an den Altbauten total [%]	Anteil Altbauten im jeweiligen Typ zu den Gebäuden total im jeweiligen Typ [%]	Anzahl Altbauten total bis 1945	Anteil Altbauten im jeweiligen Typ an den Altbauten total [%]	Anteil Altbauten im jeweiligen Typ zu den Gebäuden total im jeweiligen Typ [%]
	<i>Berechnung</i>			<i>[C2 / \$C5\$]</i>	<i>[C / B]</i>		<i>[F2 / F\$5\$]</i>	<i>[F / B]</i>
2	nOBS	407	308	8.3	75.7	330	7.7	81.1
3	kOBS	1'813	1'264	33.9	69.7	1375	31.9	75.8
4	rWMZ+OE	9'037	2'152	57.8	23.8	2607	60.5	28.8
5	tWMZ+OE	11'257	3'724	100.0	33.1	4'312	100.0	38.3
6	aBZ	5'691	3'896		68.5	4'164		73.2

5.3 Anzahl und Anteil der Renovationen

Wann wurden wieviele Altbauten wertvermehrend renoviert?

Altbauten bis 1918

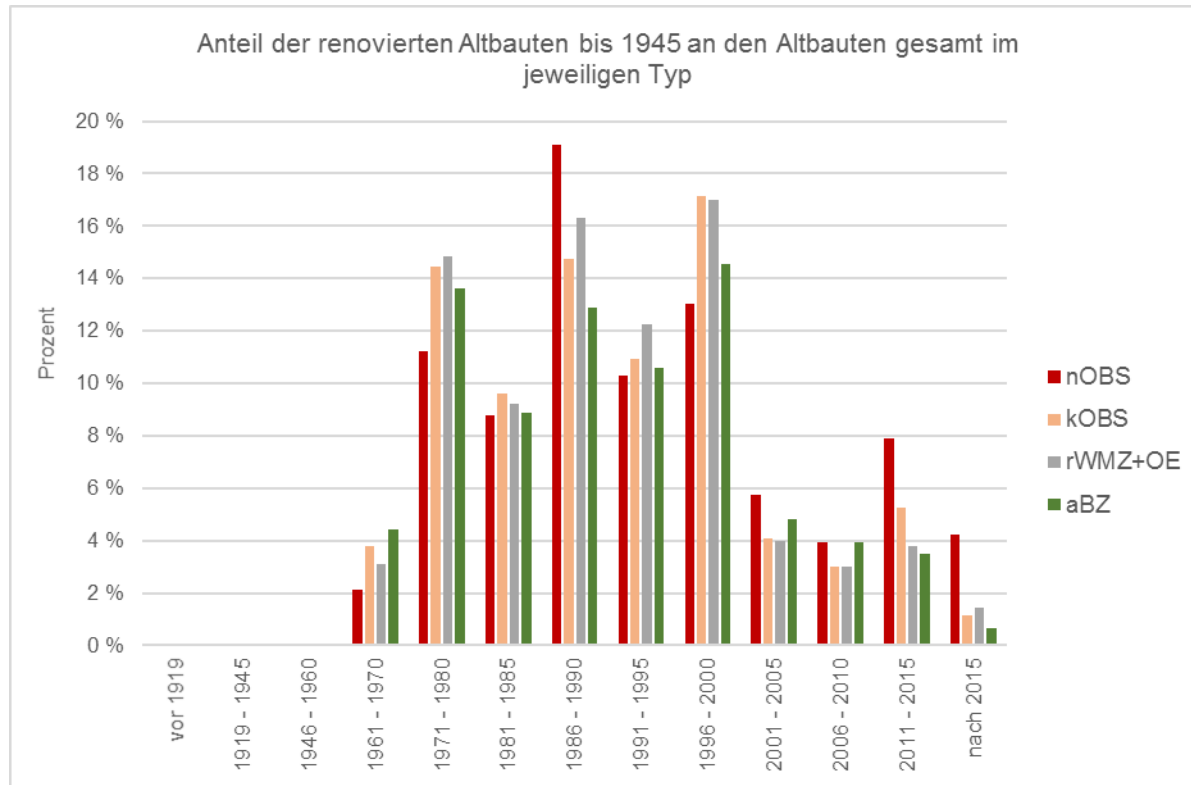
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
	Typ					Anteil der Renovationen an den Altbauten total im jeweiligen Typ					
1	Renovations- periode	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ
	Berechnung						<i>[B / Anzahl Altbauten in nOBS bis 1918]</i>	<i>[C / Anzahl Altbauten in kOBS bis 1918]</i>	<i>[D / Anzahl Altbauten in rWMZ+OE bis 1918]</i>	<i>[E / Anzahl Altbauten in tWMZ+OE bis 1918]</i>	<i>[F / Anzahl Altbauten in aBZ bis 1918]</i>
2	vor 1919	0	0	0	0	1	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
3	1919 - 1945	0	0	0	0	0	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
4	1946 - 1960	0	0	0	0	0	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
5	1961 - 1970	6	51	67	124	172	2 %	4 %	3 %	3 %	4 %
6	1971 - 1980	31	181	317	529	531	10 %	14 %	15 %	14 %	14 %
7	1981 - 1985	29	127	202	358	348	9 %	10 %	9 %	10 %	9 %
8	1986 - 1990	59	186	349	594	507	19 %	15 %	16 %	16 %	13 %
9	1991 - 1995	33	137	269	439	412	11 %	11 %	13 %	12 %	11 %
10	1996 - 2000	40	219	377	636	577	13 %	17 %	18 %	17 %	15 %
11	2001 - 2005	19	52	82	153	190	6 %	4 %	4 %	4 %	5 %
12	2006 - 2010	12	38	65	115	151	4 %	3 %	3 %	3 %	4 %
13	2011 - 2015	22	59	83	164	137	7 %	5 %	4 %	4 %	4 %
14	nach 2015	13	15	37	65	25	4 %	1 %	2 %	2 %	1 %



Wann wurden wieviele Altbauten wertvermehrend renoviert?

Altbauten bis 1945

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
	Typ					Anteil der Renovationen an den Altbauten total im jeweiligen Typ					
1	Renovations- periode	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ
	Berechnung						<i>[B / Anzahl Altbauten in nOBS bis 1945]</i>	<i>[C / Anzahl Altbauten in kOBS bis 1945]</i>	<i>[D / Anzahl Altbauten in rWMZ+OE bis 1945]</i>	<i>[E / Anzahl Altbauten in tWMZ+OE bis 1945]</i>	<i>[F / Anzahl Altbauten in aBZ bis 1945]</i>
2	vor 1919	0	0	0	0	1	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
3	1919 - 1945	0	0	0	0	0	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
4	1946 - 1960	0	0	0	0	0	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
5	1961 - 1970	7	52	81	140	184	2 %	4 %	3 %	3 %	4 %
6	1971 - 1980	37	199	387	623	567	11 %	14 %	15 %	14 %	14 %
7	1981 - 1985	29	132	240	401	369	9 %	10 %	9 %	9 %	9 %
8	1986 - 1990	63	203	425	691	536	19 %	15 %	16 %	16 %	13 %
9	1991 - 1995	34	150	320	504	440	10 %	11 %	12 %	12 %	11 %
10	1996 - 2000	43	236	443	722	605	13 %	17 %	17 %	17 %	15 %
11	2001 - 2005	19	56	104	179	200	6 %	4 %	4 %	4 %	5 %
12	2006 - 2010	13	41	78	132	164	4 %	3 %	3 %	3 %	4 %
13	2011 - 2015	26	72	99	197	146	8 %	5 %	4 %	5 %	4 %
14	nach 2015	14	16	38	68	27	4 %	1 %	1 %	2 %	1 %



5.4 Durchschnittliche Renovierungen und Renovationsanteil

A: Wieviele Renovierungen werden durchschnittlich pro Jahr durchgeführt?

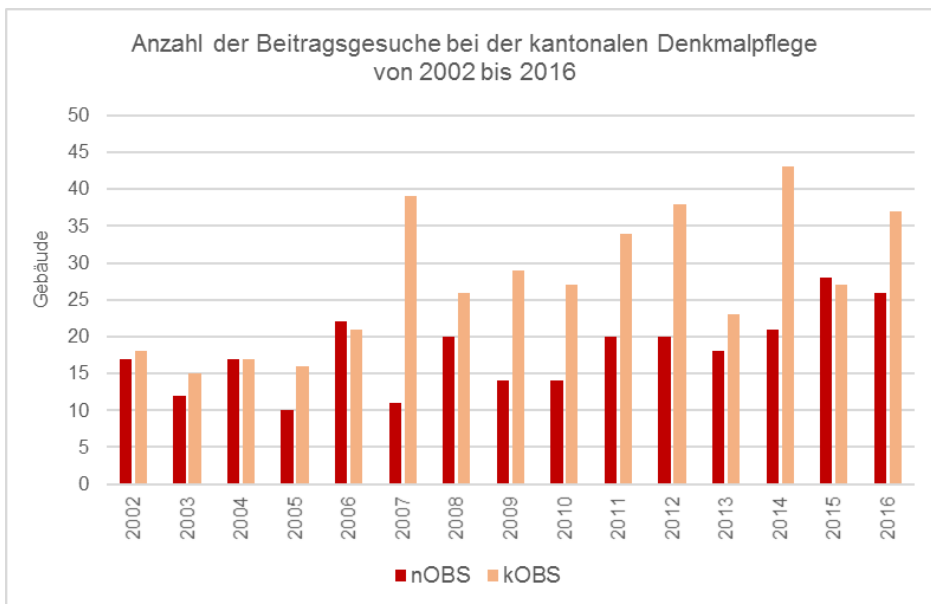
B: Wieviel Prozent der Altbauten des jeweiligen Types sind bis heute renoviert worden?

Altbauten bis 1918	Typ				
	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ
A: von 1961 bis heute (56 Jahre)	5	19	33	57	54
B: Renovationsanteil	86 %	84 %	86 %	85 %	78 %

Altbauten bis 1945	Typ				
	nOBS	kOBS	rWMZ+OE	tWMZ+OE	aBZ
A: von 1961 bis heute (56 Jahre)	5	21	40	65	58
B: Renovationsanteil	86 %	84 %	85 %	85 %	78 %

5.5 Beitragsgesuche

Wie entwickelte sich die Anzahl der Beitragsgesuche pro Jahr?



Wieviele Beitragsgesuche gehen durchschnittlich pro Jahr beim kantonalen Denkmalpflegeamt ein?

Durchschnittliche Anzahl an Beitragsgesuche	nOBS	davon KO	kOBS	davon KO
von 2002 bis 2016 (15 Jahre)	18	10	27	18

5.6 Fazit

Aus der Analyse ist ersichtlich, dass die Zuteilung eines Gebäudes zur nationalen oder kommunalen Ortsbildschutzzone keinen Einfluss auf die Renovationsquote hat.