



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Raumentwicklung ARE**

---

# Richtplan Kanton Appenzell Ausserrhoden

## Anpassung Abfall- und Deponieplanung

### **Prüfungsbericht**

---



**Autoren**

Martin Lenhard Richtplangruppenleiter, Sektion Richtplanung (ARE)

Marlies Schneider Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Sektion Richtplanung (ARE)

**Zitierweise**

Bundesamt für Raumentwicklung (2021), Prüfungsbericht des Bundes zur Anpassung Abfall- und Deponieplanung Richtplan Kanton Appenzell Ausserrhoden

**Bezugsquelle**

Elektronische Version unter [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)

**Aktenzeichen**

ARE-211-15-12/5

# 1 Verfahren

Nach dem Beschluss im Kanton reicht dieser dem Bund die Richtplananpassung zur Genehmigung ein. Im Rahmen der Prüfung und Genehmigung, siehe dazu Artikel 10 und 11 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1), überprüft der Bund, ob die Richtplaninhalte mit dem Bundesrecht vereinbar sind und wie sie mit den Bundesinteressen abgestimmt sind. Der Bund richtet das Resultat der Prüfung in Form eines Prüfungsberichtes und eines Genehmigungsbeschlusses an den Kanton. Bei unbestrittenen Teilanpassungen des Richtplans beschliesst die Vorsteherin oder der Vorsteher des UVEK über die Richtplananpassung. Bei Gesamtrevisionen oder bei umstrittenen Anpassungen beschliesst der Gesamtbundesrat über die Richtplananpassung.

## 1.1 Genehmigungsantrag Kanton

Am 30. März 2021 hat der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden die Anpassung Abfall- und Deponieplanung des Richtplans beschlossen. Mit Schreiben vom 20. April 2021 reichte der Kantonsplaner die Richtplananpassung zur Genehmigung ein.

Dem Genehmigungsantrag des Kantons Appenzell Ausserrhoden lagen folgende Dokumente bei:

- Richtplantext mit „Veränderungen“
- Richtplankarte 1:50'000 „neu“
- Richtplankarte 1:50'000 „Veränderung“
- Kantonale Abfallplanung
- Kantonale Deponieplanung
- Beschluss des Regierungsrates zur Einzelanpassung des kantonalen Richtplans
- Beschluss des Regierungsrates zur Abfall- und Deponieplanung

Gemäss Artikel 7 Buchstabe a RPV gibt der Kanton Aufschluss über den Ablauf der Richtplanung und insbesondere über die Information und Mitwirkung der Bevölkerung und über die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Regionen, Nachbarkantonen, dem benachbarten Ausland und den Bundesstellen, die mit raumwirksamen Aufgaben betraut sind.

Der Kanton führte eine öffentliche Vernehmlassung der Richtplananpassung vom 1. Juli 2020 bis 31. Oktober 2020 durch. Die Ergebnisse der Vernehmlassung sind im Beschluss des Regierungsrates zur Einzelanpassung des kantonalen Richtplans vom 31. März 2021 ersichtlich. Der Kanton hatte die Richtplananpassung dem Bund nicht zur Vorprüfung eingereicht. Die Vorprüfung durch den Bund ist für die Kantone freiwillig, wird aber empfohlen. Mit dem Vorprüfungsbericht des Bundes wird der Kanton auf die Differenzen der Richtplananpassung mit dem Bundesrecht aufmerksam gemacht, die einer späteren Genehmigung entgegenstehen könnten.

## 1.2 Prüfungsprozess Bund

Das ARE hat mit dem Schreiben vom 27. April 2021 alle betroffenen Bundesämter der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) um Stellungnahme zur Richtplananpassung gebeten. Materiell geäussert haben sich das Bundesamt für Umwelt BAFU, das Bundesamt für Kultur BAK, das Bundesamt für Landwirtschaft BLW und die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK. Die Stellungnahmen wurden soweit möglich in den vorliegenden Bericht integriert.

Mit Schreiben 28. April 2021 wurden die betroffenen Nachbarkantone darum ersucht, zu der Richtplananpassung des kantonalen Richtplans Appenzell Ausserrhoden Stellung zu nehmen. Die Kantone St. Gallen und Appenzell Innerrhoden stellen fest, dass ihre Interessen und raumwirksamen Aufgaben berücksichtigt wurden.

Mit Schreiben vom 20. September 2021 wurde die kantonale Fachstelle angehört.

Mit Schreiben vom 15. November 2021 wurde der zuständige Regierungsrat gemäss Artikel 11 Absatz 1 RPV angehört. Mit Schreiben vom 21. Dezember 2021 hat der zuständige Regierungsrat Stellung genommen. Er nimmt die Vorbehalte und Aufträge des Prüfungsberichts zur Kenntnis. Bezüglich des Vorbehalts zu den Koordinationsständen von Deponiestandorten interpretiert er, dass auch einzelne Deponiestandorte weiterentwickelt und im Koordinationsstand «Festsetzung» festgelegt werden können. Dies ist im Sinne der Vorgaben des Bundes.

### 1.3 Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob der Richtplan als solcher mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700), der Raumplanungsverordnung sowie der Umsetzungsinstrumente, insbesondere der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung.

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; erhebliche Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergebundenen Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehene Zonierungen.

## 2 Inhalt des Richtplans und Beurteilung

Die bestehende Abfallplanung für den Kanton Appenzell Ausserrhoden stammt aus dem Jahr 1998. Sie wurde aufgrund der Vorgaben der damaligen Technischen Verordnung über Abfälle (TVA; SR 814.600) von 1991 erstellt. Mit Regierungsratsbeschluss vom 14. Dezember 1999 flossen die raumwirksamen Auswirkungen durch die Abfallplanung in den kantonalen Richtplan ein. Seit damals wurden einzig in der Nachführung 2006 marginale Anpassungen des Kapitels E.4 Abfallbewirtschaftung im kantonalen Richtplan vorgenommen. Nach Inkrafttreten der neuen Abfallverordnung des Bundes (Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen, VVEA; SR 814.600) sind die Kantone verpflichtet, ihre Abfall- und Deponieplanung bis am 4. Dezember 2020 zu überarbeiten. Mit der Überarbeitung der Abfall- und Deponieplanung hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden auch das Richtplankapitel E.4 Abfallbewirtschaftung angepasst.

### E.4 Abfallbewirtschaftung

Die im Richtplan vorgesehenen Standorte für Deponien werden angepasst. Neu werden 36 Standorte im Richtplan im Koordinationsstand Vororientierung festgelegt. Zudem werden auch die Rahmenbedingungen bzw. Kriterien angepasst, nach welchen die Festlegung der Standorte im Richtplan erfolgt. Insbesondere wurde ein Abschnitt zum ökologischen Ausgleich hinzugefügt.

Gemäss Artikel 4 VVEA sind die Kantone verpflichtet, für ihr Gebiet eine Abfallplanung zu erstellen. Für den Kanton Appenzell Ausserrhoden spielt die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen eine wichtige Rolle. Nach Artikel 5 Absatz 1 VVEA berücksichtigen die Kantone die raumwirksamen Ergebnisse der Abfallplanung in ihrer Richtplanung. Sie weisen die in der Deponieplanung vorgesehenen Stand-

orte von Deponien im Richtplan aus und sorgen für die Ausscheidung der erforderlichen Nutzungszonen (Art. 5 Abs. 2 VVEA).

Der Schwerpunkt der kantonalen Abfallplanung liegt beim Deponiekonzept resp. bei der entsprechenden Standortplanung. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind zurzeit nur noch zwei Deponien in Betrieb.

Mit Hilfe einer GIS-Negativplanung der Ausschlusskriterien wurden auf den verbliebenen Flächen mögliche Deponiestandorte bezeichnet und im Anschluss priorisiert. Die neue Deponieplanung setzt sich zusammen aus dem überarbeiteten Deponiekonzept und den evaluierten, möglichen Standorten. Das Konzept stellt überdies einen kurzen Leitfaden für alle Beteiligten dar, in dem die wichtigsten Punkte von der Planung über die Realisierung bis zur Nachsorgephase einer Deponie erläutert werden.

Die 36 Standorte, die der Kanton mit der vorliegenden Richtplananpassung in den Richtplan aufnimmt, sind im Koordinationsstand Vororientierung festgelegt. Laut Kanton bedeutet ein als Vororientierung eingetragener Deponiestandort, dass der Standorte zwar behördenverbindlich ist, aber dass eine Einwilligung der Grundeigentümer für die Errichtung einer Deponie benötigt wird (Auszug aus RRB vom 30. März 2021; Seite 4). Nach Auffassung des Bundes ist die Aufnahme von mehreren Standorten, über den eigentlichen ermittelten Bedarf hinaus, mit Koordinationsstand Vororientierung als Raumsicherung planerisch möglich.

Der Bund betont aber an dieser Stelle, dass die konkret benötigten Standorte mittelfristig in den Koordinationsstand Festsetzung weiterentwickelt und durch den Bund genehmigt werden müssen, um der VVEA Rechnung zu tragen und gemäss Artikel 8 Absatz 2 RPG über eine ausreichende Grundlage im Richtplan für die nachfolgenden Entscheide zu verfügen. Der Koordinationsstand Vororientierung bzw. Zwischenergebnis reicht hierfür nicht aus. Der Bund weist bezüglich Artikel 8 Absatz 2 RPG auf die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014 und insbesondere auf das Kapitel 3 Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen.

Der Bund weist darauf hin, dass der Richtplan vor dem Hintergrund von Artikel 8 Absatz 2 RPG nicht als Nachführungsinstrument benutzt werden sollte: Dies bedeutet, dass die räumliche Abstimmung auf Richtplanstufe im Sinne einer gesamtkantonalen Betrachtung vor der eigentlichen Projektplanung erfolgen muss und nicht nur Einzelfallweise. Damit Deponiestandorte im Richtplan als Festsetzung genehmigt werden können, muss eine stufengerechte Interessenabwägung stattfinden. Hinsichtlich der dafür nötigen räumlichen Kriterien folgen Ausführungen hierzu im Kapitel *Ausschlussgebiete und andere Nutzungs- und Schutzansprüche* dieses Berichts. Für die Genehmigung von Standorten im Koordinationsstand Festsetzung durch den Bund muss der Kanton jeweils Erläuterungen über die erfolgte räumliche Abstimmung auf Richtplanstufe sowie Karten mit dem Perimeter und den wichtigen betroffenen Interessen und weitere stufengerechte Standortinformationen zur Verfügung stellen.

**Genehmigungsvorbehalt / Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Bund genehmigt die Deponiestandorte im Koordinationsstand «Vororientierung» mit dem Vorbehalt, dass diese aus seiner Sicht noch keine ausreichende Grundlage im kantonalen Richtplan darstellen. Im Rahmen der Weiterentwicklung des Richtplans muss für die konkreten Deponiestandorte eine umfassende Interessenabwägung auf Stufe des kantonalen Richtplans durchgeführt werden, um diese im Koordinationsstand «Festsetzung» festlegen zu können. Dabei sind stufengerechte Erläuterungen zu den Standorten und zur räumlichen Abstimmung zu erbringen.

### *Deponiebedarf*

Aufgrund der in den vergangenen Jahren gemeldeten Mengen an abgelagertem Aushub konnte der Kanton Appenzell Ausserrhoden einen Deponiebedarf von 2.1 m<sup>3</sup> sauberem Aushub und 0.1 m<sup>3</sup> Inertstoffmaterial pro Einwohner und Jahr ermitteln. Bei gleichbleibender Bautätigkeit kann demzufolge mit insgesamt 2.2 m<sup>3</sup> Deponiebedarf pro Person und Jahr gerechnet werden. Dies ergibt insgesamt ein notwendiges Deponievolumen im Kanton Appenzell Ausserrhoden von 2.4 Mio. m<sup>3</sup> für die nächsten 20 Jahre.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden legt dar, dass erfahrungsgemäss nicht alle geeigneten und in der Planung vorgesehenen Flächen dann auch wirklich für eine Realisierung von Deponien zur Verfügung stehen. Daher soll eine Kubatur von 4.8 – 7.2 Mio. m<sup>3</sup> (200-300% des berechneten Bedarfs) als Standortversicherung ausgeschieden werden. Der Kanton erklärt, dass Deponieprojekte sehr häufig am fehlenden Einverständnis der Grundeigentümer scheitern (Kantonale Deponieplanung S. 8).

#### *Kantonales Vorgehen und Kriterien zur Bestimmung von Standorten für Deponien*

Unter Federführung des Amtes für Umwelt des Kantons Appenzell Ausserrhoden (Bereiche Gewässerschutz, Boden, Abfall) wurde in Zusammenarbeit mit dem Innerrhoder Umweltamt und unter Mitwirkung der Ämter für Landwirtschaft ALW (z.B. Fruchtfolgeflächen), Raum und Wald ARW (Bereiche Raumentwicklung, Wald, Naturschutz), Wirtschaft und Arbeit AWA (Tourismus) sowie des Tiefbauamtes (Wasserbau) ein Kriterienkatalog mit Ausschluss- und Prüfkriterien erstellt. Kriterien, welche auf gesetzlichen Grundlagen basieren, wie z.B. Vorhandensein einer Grundwasserschutzzone, und die Bewilligung für einen Deponiestandort verunmöglichen oder stark einschränken, führen laut Kanton zum Ausschluss. Mit Hilfe einer sogenannten „GIS-Negativplanung“, hat der Kanton die Flächen der Ausschlusskriterien auf der Karte des Kantons ausklammert, wurden auf den verbliebenen Flächen mögliche Deponiestandorte bezeichnet und im Anschluss aufgrund der Prüfkriterien einer ersten Grobbeurteilung (Prioritäten 1 – 3) unterzogen. Die verbliebenen Flächen der Priorität 1 (=geeignet) wurden aufgrund weiterer Gesichtspunkte wie Wirtschaftlichkeit, Erschliessungsmöglichkeit und Ökologie noch weiter priorisiert (Feinbeurteilung, Prioritäten 1a – 1c, d.h. gut geeignet, geeignet, wenig geeignet). Ziel war es, ökologisch und ökonomisch gut geeignete Standorte zu finden, die zudem den Charakter der Landschaft nicht zu stark verändern und aus Sicht des Kantons langfristig stabil sind. Aus Bundessicht ist diese Vorgehensweise zur Standortermittlung nachvollziehbar und grundsätzlich geeignet, um eine erste Triage der Standorte vorzunehmen.

#### *Ausschlussgebiete und andere Nutzungs- und Schutzansprüche*

Unter 4. Abstimmungsanweisungen legt der Kanton Ausschlussgebiete fest, in denen die Errichtung einer Deponie aus übergeordneten Gründen auszuschliessen ist. Das ARE sieht es als sehr streng an, dass Landschaften von nationaler Bedeutung gemäss Artikel 23b NHG in dieser Liste aufgeführt werden, da für diese eine Interessenabwägung nicht ausgeschlossen ist und nicht bereits in diesem frühen Stadium vorweggenommen werden sollte. Dagegen hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden das Kriterium der Fruchtfolgeflächen aus dieser Liste gestrichen. Fruchtfolgeflächen kommen gemäss Rauplanungsgesetzgebung ein besonderer Schutz zu, auch wenn eine Interessenabwägung im Einzelfall möglich ist. Der Bund beauftragt deshalb den Kanton, die Fruchtfolgeflächen explizit unter b. Andere Nutzungs- und Schutzansprüche aufzunehmen. Dort ist bisher nur die landwirtschaftliche Nutzung und Erhaltung des landwirtschaftlich wertvollen Kulturlandes aufgenommen worden.

**Auftrag für die nächste Richtplananpassung:** Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat im Rahmen der nächsten Anpassung des Richtplankapitels «E.4 Abfallbewirtschaftung» die Fruchtfolgeflächen (FFF) in die Liste «b. Andere Nutzungs- und Schutzansprüche» aufzunehmen, da diese bei der Interessenabwägung ebenfalls zu berücksichtigen sind.

Im gleichen Kapitel schreibt der Kanton unter f. Fruchtfolgeflächen, dass Fruchtfolgeflächen im Rahmen der Rekultivierung quantitativ und qualitativ mindestens gleichwertig wiederhergestellt werden müssen. Bei Rekultivierungen sind die Qualitätskriterien gemäss Grundsatz 6 des Sachplans FFF zu berücksichtigen. Im Erläuterungsbericht zum Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) ist aber festgehalten, dass die regionalen naturräumlichen und klimatischen Unterschiede der Böden zwischen den Kantonen weiterhin berücksichtigt werden. Die Bestimmung «Fruchtfolgeflächen müssen im Rahmen der Rekultivierung quantitativ und qualitativ mindestens gleichwertig wiederhergestellt werden» ist daher in folgendem Sinne zu ergänzen: «Dabei sind – soweit es die regionalen naturräumlichen und klimatischen Gegebenheiten zulassen – die Vorgaben des Sachplans Fruchtfolgeflächen zu berücksichtigen».

**Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird aufgefordert, im Rahmen der nächsten Anpassung des Kapitels «E.4 Abfallbewirtschaftung» aufzunehmen, dass bei der Rekultivierung von FFF die Vorgaben des Sachplans FFF bestmöglich zu berücksichtigen sind.

Weiter ist zum Thema FFF hinzuzufügen, dass von den 36 neuen Standorten 16 FFF tangieren. Es ist demnach fraglich, ob im Rahmen der ersten Standortevaluation den FFF genügend Gewicht beigegeben wurden. Für eine Festsetzung dieser Standorte wird der Nachweis zu erbringen sein, dass tatsächlich keine Alternativstandorte mit vergleichbarer Eignung vorhanden sind. Weiter zu bemerken ist, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden keinen grossen Spielraum bei seinem Mindestumfang gemäss SP FFF aufweist (21 ha Spielraum bei einem Kontingent von 790 ha). Der Bund weist darauf hin, dass der Mindestumfang von FFF zu jeder Zeit eingehalten werden muss (Art. 30 Abs. 2 RPV).

**Hinweis:** Der Mindestumfang von FFF muss zu jeder Zeit eingehalten werden.

**Auftrag für die Weiterentwicklung:** Im Hinblick auf eine spätere Festsetzung von Standorten wird der Kanton aufgefordert, bei der dazumal notwendigen Interessenabwägung das Thema FFF gemäss den Anforderungen des Sachplans FFF zu gewichten.

#### *Bedarfsnachweis*

Im Kapitel Abstimmungsanweisungen wird unter c Bedarfsnachweis ausgeführt: «Der Bedarf für neue Deponien Typ A und B gilt als ausgewiesen, wenn entweder das Kriterium "Anzahl Deponien" oder das Kriterium "maximales Restvolumen" erfüllt ist.» Dieser Satz ist in dieser Form nach Auffassung des Bundes nicht verständlich. Es ist zu vermuten, dass bei Erfüllen der Kriterien der Bedarf an Deponien Typen A und B gedeckt ist. Gemeint ist aber wohl der Zustand, wenn eine dieser Schwellen unterschritten wird resp. die Vorgabe nicht erfüllt ist. Der Kanton hält im Richtplanteil bei den richtungsweisenden Festlegungen ausserdem fest, dass pro Gemeinde jeweils nur eine Deponie betrieben werden darf. Ausnahmen können vom Regierungsrat bewilligt werden, wenn ein aussergewöhnlicher Bedarf durch ein Grossprojekt (z.B. Umfahrung) ausgewiesen wird.

Der Bund interpretiert wie bereits oben dargelegt, dass mit der Anzahl der Deponien als Vororientierung eine erste Standortsicherung vorgenommen wird. Ein Standort kann gemäss dieser Interpretation festgesetzt werden, wenn entweder das Kriterium "Anzahl Deponien" oder das Kriterium "maximales Restvolumen" unterschritten wird und stufengerechte Erläuterungen vorliegen.

**Genehmigungsvorbehalt:** Der Bund genehmigt den Abschnitt c. Bedarfsnachweis unter der Voraussetzung, dass der Bedarf von neuen Deponien als ausgewiesen gilt, wenn entweder das Kriterium "Anzahl Deponien" oder das Kriterium "maximales Restvolumen" unterschritten ist.

Eine Betriebsbewilligung für eine neue Deponie kann nur erteilt werden, wenn tatsächlich ein Deponiebedarf in der Region nachgewiesen werden kann (Art. 39 VVEA). In allen drei Regionen des Kantons (Hinterland, Mittelland und Vorderland) wurden Standorte ausgeschieden, tendenziell mehr dort, wo am meisten Aushub anfällt, d.h. in der Nähe von grösseren Siedlungen.

Deponieregion	Max. Anzahl gleichzeitig offener Deponien	Maximales Restvolumen in Deponien und Rekultivierungen
Hinterland	6	200'000 m <sup>3</sup>
Mittelland	4	130'000 m <sup>3</sup>
Vorderland	4	130'000 m <sup>3</sup>

Tab.2: Bedarfsnachweis pro Region im Kanton Appenzell Ausserrhoden

Tabelle 2 aus dem Kapitel 8.2 Bedarfsnachweis der Deponieplanung Appenzell Ausserrhoden 2020 – 2040

Die 36 Deponiestandorte weisen gemäss Deponiebericht eine Gesamtdeponiekubatur von 8.7 Mio. m<sup>3</sup> auf. Der Kanton erläutert, dass dies 350% des für 20 Jahre notwendigen Deponievolumens von 2.4 Mio. m<sup>3</sup> entspreche und somit – rein rechnerisch – genüge den Deponiebedarf zu decken. Der Bund stellt fest, dass dies gemessen an der Kantonsgrösse sehr viel ist.

### Mindestgrösse

Weiter schreibt der Kanton unter d. Mindestgrösse, dass aufgrund geographischer und topographischer Voraussetzungen, des dezentralen Entsorgungskonzeptes und aus Wirtschaftlichkeits- und Sicherheitsaspekten für Deponien des Typ A und B ein Mindestvolumen von 30'000 m<sup>3</sup> festgelegt wird. Artikel 37 Absatz 1 VVEA sieht für Deponien Typ A eine Mindestgrösse von 50'000 m<sup>3</sup> und für Deponien Typ B eine Mindestgrösse von 100'000 m<sup>3</sup> vor. Unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten im Kanton sollen auch kleinere Mindestvolumen zugelassen werden. Diese Abstimmungsanweisung des Kantons Appenzell Ausserrhoden gilt mit Vorbehalt, denn gemäss Artikel 37 Absatz 3 VVEA bedarf sie der Zustimmung des BAFU, welche für die Errichtung von Deponien mit geringerem Volumen als 50'000m<sup>3</sup> notwendig ist. Laut Artikel 37 Absatz 3 VVEA können die kantonalen Behörden mit Zustimmung des BAFU die Errichtung von Deponien mit geringerem Volumen bewilligen, wenn dies aufgrund der geografischen Gegebenheiten sinnvoll ist.

**Genehmigungsvorbehalt:** Die Abstimmungsanweisung, die für Deponien der Typen A und B ein Mindestvolumen von 30'000 m<sup>3</sup> festlegt, wird mit dem Vorbehalt genehmigt, dass Deponien mit geringerem Volumen als 50'000m<sup>3</sup> der Zustimmung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) bedürfen.

### Aushubverwertung

Der Satz «Für Aushubverwertungen ist in der Regel eine raumplanerische und eine umweltrechtliche Bewilligung erforderlich» im Kapitel 5.1 Aushubverwertung impliziert, dass für die Verwertung als solche eine Bewilligung erforderlich ist. Es ist nicht klar, ob nur unverschmutztes Aushub-/Ausbruchmaterial gemeint ist und ob hier Bezug auf Kapitel 3.2 Buchstaben a bis d genommen wird. Dieser Textabschnitt ist in vorliegender Form nicht verständlich. Die Verwertung von Aushub-/Ausbruchmaterial ist gemäss Artikel 19 VVEA vorgegeben. Das Kapitel ist insofern zu präzisieren/ überarbeiten.

Zum Thema Aushubverwertung weist das BLW darauf hin, dass falls Fruchtfolgeflächen durch das Einbringen von Aushubmaterial verändert werden, diese Arbeiten von einer Fachperson (bodenkundliche Baubegleitung BBB) begleitet werden sollten. Das Verändern von Fruchtfolgeflächen sollte hier auch einer Bewilligungspflicht durch den Kanton unterliegen.

### Boden

In Kap. 3.3 des Richtplans sind verschiedene Verwertungsmöglichkeiten für abgetragenen Ober- und Unterboden aufgelistet, darunter insbesondere auch die Möglichkeit c «zur Bodenverbesserung bei nachweislichen Defiziten». Laut Bericht «Deponieplanung Appenzell Ausserrhoden 2020 - 2040»



sollen Terrainveränderungen mit mineralischem Aushub und abgetragenem Boden ausserhalb der Bauzone in verschiedenen Fällen möglich sein, unter anderem auch für «Bodenverbesserungsmassnahmen für die Erweiterung der landwirtschaftlichen Nutzungseignung. [...] Dabei dürfen keine Bodenfunktionen verschlechtert werden.»

Das BAFU weist darauf hin, dass sowohl der revidierte Sachplan Fruchtfolgeflächen als auch die Bodenstrategie, die beide im Mai 2020 vom Bundesrat verabschiedet worden sind, fordern, dass Terrainveränderungen zur Bodenaufwertung nur auf anthropogen degradierten Böden zulässig sind. Die Bodenfruchtbarkeit definiert sich nämlich bereits nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBo; SR 814.12) insbesondere danach, ob der Boden eine für seinen Standort typische Lebensgemeinschaft und Bodenstruktur aufweist. Wird abgetragener Boden auf natürlich gewachsene (z.B. flachgründige oder vernässte) Böden mit dem Ziel aufgetragen, die landwirtschaftliche Ertragsfähigkeit zu steigern, verändert dies in der Regel auch – und nicht nur kurzfristig – die ursprünglichen standorttypischen Bodenstrukturen und Lebensgemeinschaften. Eine solche Veränderung ist nicht zulässig.

Als «anthropogen degradierte» Böden sind alle Böden zu betrachten, deren Bodenaufbau (Schichtabfolge und -mächtigkeit) infolge einer Bautätigkeit – namentlich durch Auftragen von anderswo abgetragenem Boden – oder Aushubmaterial oder durch Verdichtung – stark verändert worden ist. Ebenfalls als anthropogen degradiert sind gesackte organische Böden oder solche, die über den Prüfwerten gemäss VBBo belastet sind, zu beurteilen. Demgegenüber gilt die Veränderung des Bodenaufbaus durch normale ackerbauliche Bewirtschaftung nicht als anthropogene Degradierung, weil sie nur die oberste Schicht (den A-Horizont) in sich selbst mischt.

**Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird aufgefordert, im Richtplantext und im Bericht «Deponieplanung» darauf hinzuweisen, dass Bodenaufwertungsmassnahmen, womit anderenorts abgetragener Boden für die Erweiterung der landwirtschaftlichen Nutzungseignung aufgetragen wird, nur auf Böden vorgenommen werden dürfen, die bereits degradiert oder anthropogen verändert sind.

#### *Richtplankarte*

In der Richtplankarte sind Ausgangslage und Richtplaninhalt klar zu unterscheiden; dies soll auch darstellungsmässig deutlich zum Ausdruck gebracht werden: Gemäss Kapitel 4.2 Grob beurteilte Standorte müsste die grüne Signatur unmissverständlich bspw. als vorevaluierter Deponiestandort (Vororientierung) bezeichnet werden – im Gegensatz und zur klaren Abgrenzung zur gelben Signatur «Deponiestandort in Betrieb» (Ausgangslage). Bei der schwarzen Signatur «bestehender Deponiestandort» ist zu präzisieren, um was es sich bei dieser genau handelt, denn auch in Betrieb stehende Deponien (gelbe Signatur) sind bestehende Deponiestandorte.

**Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans:** Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird aufgefordert, die Legende der Richtplankarte auf den Inhalt des Richtplantexts abzustimmen. Der Bund empfiehlt bei der Weiterentwicklung der Deponiestandorte auf Stufe des kantonalen Richtplans die unterschiedlichen Koordinationsstände in der Richtplankarte bzw. der Legende aufzuführen.

#### *Begrifflichkeiten*

Das BAFU stellt fest, dass in der Tabelle des Kapitels 2.1 pauschalisierende Bezeichnungen für die in den verschiedenen Deponie-Typen zugelassenen Abfälle verwendet werden. Diese Bezeichnungen sind teilweise missverständlich und wirken fehlleitend. So sind es Abfälle und nicht Materialarten, welche in Deponien abgelagert werden. Baustoffe werden zum Bauen verwendet, hier geht es allenfalls um mineralische Bauabfälle. Weiter sind Reststoffe sowie Reaktorstoffe undefinierte und in der Abfallverordnung (VVEA, SR 814.610) nicht aufgeführte Begriffe.

In der Tabelle des Kapitels 2.1 ist auf die Spalte Materialart zu verzichten oder es sind darin unmissverständliche Bezeichnungen zu verwenden. Auch Kapitel 2.4 ist in folgender Hinsicht zu überarbeiten: Auf die abfallrechtlich undefinierte Bezeichnung «Reaktorstoffe» ist zu verzichten und im Zusammenhang mit der Ablagerung ist nicht von inerten Baustoffen, sondern von mineralischen Bauabfällen zu schreiben. Die Verwendung abfallrechtlich korrekter Bezeichnungen gilt generell für den ganzen Richtplankapitel und liegt im Interesse des konformen Vollzugs (vgl. auch Abfälle statt Materialien in Kapitel 3.1 sowie 3.4 Bst. a etc.).

**Hinweis:** Das BAFU weist darauf hin, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden im Richtplankapitel Abfallbewirtschaftung veraltete Bezeichnungen verwendet. Dem Kanton wird empfohlen, dies zu überarbeiten.

#### *Erschliessung von Deponien über die Nationalstrasse N25*

Gemäss Abklärungen des ASTRA sollen drei Deponiestandorte über die Nationalstrasse N25 erschlossen werden. Dabei handelt es sich um die Standorte Bleichi (Gemeinde Hundwil), Sonder (Gemeinde Hundwil) und Sonder (Gemeinde Stein). Bei allen drei Standorten handelt es sich um eine Vororientierung. Insbesondere aufgrund der Verkehrssicherheit muss bei einer Konkretisierung der Deponievorhaben eine frühzeitige Konsultation und eine enge Zusammenarbeit mit dem ASTRA erfolgen. Grundsätzlich haben die Deponieerschliessungen möglichst über das nachgeordnete Strassennetz zu erfolgen.

Bleichi (Gemeinde Hundwil): Da die Deponieerschliessung gemäss Unterlagen über eine bestehende, gekieste Hofzufahrt, ohne Ausstellbuchten, erfolgen soll, ist sicherzustellen, dass eine allfällig entstehende Verschmutzung der Nationalstrasse durch an- und abfahrende Fahrzeuge umfassend verhindert wird. Mithin ist die Zufahrtsstrasse respektive die bestehende Hofzufahrt derart zu gestalten, dass sie für den zu erwartenden Schwerverkehr ausgelegt ist (Gewicht, Abmessung, etc.) und keine verkehrliche Behinderung der angrenzenden Nationalstrasse erfolgen kann.

Sonder (Gemeinde Hundwil) und Sonder (Gemeinde Stein): Gemäss Unterlagen soll die Deponieerschliessung direkt ab der Nationalstrasse erfolgen. Grundsätzlich ist die Deponie an bereits bestehende Zufahrten / Erschliessungsstrassen in diesem Gebiet anzuschliessen und von zusätzlichen Ein- und Ausfahrten gegenüber dem heutigen Zustand ist abzusehen.

### 3 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 12. Januar 2022 werden die Richtplananpassungen des Kantons Appenzell Ausserrhoden betreffend Abfall- und Deponieplanung unter Vorbehalt der Ziffern 2 bis 4 und mit den Aufträgen gemäss den Ziffern 5 bis 9 genehmigt.
2. Der Bund genehmigt die Deponiestandorte im Koordinationsstand «Vororientierung» mit dem Vorbehalt, dass diese aus seiner Sicht noch keine ausreichende Grundlage im kantonalen Richtplan darstellen. Im Rahmen der Weiterentwicklung des Richtplans muss für die konkreten Deponiestandorte eine umfassende Interessenabwägung auf Stufe des kantonalen Richtplans durchgeführt werden, um diese im Koordinationsstand «Festsetzung» festlegen zu können. Dabei sind stufengerechte Erläuterungen zu den Standorten und zur räumlichen Abstimmung zu erbringen.
3. Der Bund genehmigt den Abschnitt c. Bedarfsnachweis unter der Voraussetzung, dass der Bedarf von neuen Deponien als ausgewiesen gilt, wenn entweder das Kriterium "Anzahl Deponien" oder das Kriterium "maximales Restvolumen" unterschritten ist.
4. Die Abstimmungsanweisung, die für Deponien der Typen A und B ein Mindestvolumen von 30'000 m<sup>3</sup> festlegt, wird mit dem Vorbehalt genehmigt, dass Deponien mit geringerem Volumen als 50'000m<sup>3</sup> der Zustimmung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) bedürfen.
5. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat im Rahmen der nächsten Anpassung des Richtplankapitels «E.4 Abfallbewirtschaftung» die Fruchtfolgeflächen (FFF) in die Liste «b. Andere Nutzungs- und Schutzansprüche» aufzunehmen, da diese bei der Interessenabwägung ebenfalls zu berücksichtigen sind.
6. Er wird aufgefordert, im Rahmen der nächsten Anpassung des Kapitels «E.4 Abfallbewirtschaftung» aufzunehmen, dass bei der Rekultivierung von FFF die Vorgaben des Sachplans FFF bestmöglich zu berücksichtigen sind.
7. Im Hinblick auf eine spätere Festsetzung von Standorten wird der Kanton aufgefordert, bei der dannzumal notwendigen Interessenabwägung das Thema FFF gemäss den Anforderungen des Sachplans FFF zu gewichten.
8. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird aufgefordert, im Richtplantext und im Bericht «Deponieplanung» darauf hinzuweisen, dass Bodenaufwertungsmassnahmen, womit anderenorts abgetragener Boden für die Erweiterung der landwirtschaftlichen Nutzungseignung aufgetragen wird, nur auf Böden vorgenommen werden dürfen, die bereits degradiert oder anthropogen verändert sind.
9. Er wird aufgefordert, die Legende der Richtplankarte auf den Inhalt des Richtplantexts abzustimmen. Der Bund empfiehlt bei der Weiterentwicklung der Deponiestandorte auf Stufe des kantonalen Richtplans die unterschiedlichen Koordinationsstände in der Richtplankarte bzw. der Legende aufzuführen.

Bundesamt für Raumentwicklung  
Die Direktorin

Dr. Maria Lezzi