

Verbesserung der Genehmigungsverfahren aus Sicht der IG Windkraft

14.02.2022

1. Allgemeines

Österreich verfügt trotz seiner Binnenlage auch im europäischen Vergleich über hervorragende Windverhältnisse. Das nationale Ziel einer 100prozentigen Stromversorgung mit erneuerbaren Energien bis 2030 ist nur mit stabilen rechtlichen Rahmenbedingungen sowie einer Verbesserung der Genehmigungsverfahren erreichbar. Das Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz EAG sieht den Ausbau der Windenergie um 10 Milliarden Kilowattstunden (10 TWh) bis 2030 vor. Dafür ist bis 2030 ein jährlicher Ausbau von ungefähr 120 Windrädern erforderlich. 2030 könnte die Windkraft jährlich rund 17 Milliarden Kilowattstunden (17 TWh) Windstrom zur Verfügung stellen und damit knapp ein Viertel der österreichischen Stromversorgung beitragen.

Um dieses ambitionierte Ziel zu erreichen, müssen alle unter Einbeziehung der Bürger*innen vor Ort zusammenarbeiten: die Windkraftunternehmen sowie Politik und Behörden. Entwicklung und Errichtung von Windparks sind komplex und oftmals langwierig. In der Vergangenheit dauerte es durchschnittlich 3 bis 8 Jahre von der Idee bis zur Errichtung. In diesem Plan werden Maßnahmen vorgestellt, die wesentlich zur Erleichterung der Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen und zur Entlastung der Behörden beitragen können.

Um den Windkraftausbau voranzutreiben, sind neben dem Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz die **Rahmenbedingungen in den einzelnen Bundesländern entscheidend**, da die Genehmigung und Realisierung der Windparks in den Bundesländern passiert und dafür etwa die **Raumordnungs- und Naturschutzgesetze der Länder sowie eine adäquate Ausstattung der Behördenapparate wesentlich sind.**

Folgende Maßnahmen sind von entscheidender Bedeutung:

1. Klares Bekenntnis der Politik: Sowohl das Klimaabkommen von Paris als auch die EU-Klimaziele erfordern ambitionierte Anstrengungen Österreichs. Der Entwurf der Lastenteilungsverordnung der EU, welcher EU-Mitgliedstaaten Emissionsreduktionsziele für Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und kleine Unternehmen zuweist, sieht für Österreich eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 48 % bis 2030 vor, dies wird ein starker Treiber für mehr Erneuerbare sein. Die **Bundesregierung sowie die Landesregierungen müssen sich daher klar zu Klimaschutz, Klimaneutralität bis 2040, 100 % erneuerbare Energien am Stromverbrauch 2030 und zum Ausbau der Windkraft bekennen.**

2. Verschränkung der Verantwortlichkeit von Bund und Ländern: Die Klima- und Energieziele können nur regional erreicht werden. Die Länder müssen daher ihren Möglichkeiten und Potentialen entsprechend Verantwortung für die Erreichung der Klima- und Energieziele übernehmen, indem klare Ziele für Strommengen und Flächen festgelegt werden. In einer Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG sollen der konkrete Beitrag der Bundesländer zur Zielerreichung sowie Umsetzungsdetails geregelt werden. Außerdem sollten alle

Möglichkeiten zur besseren Zusammenarbeit genutzt werden, die sich im Rahmen des Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzes bieten, sowie im Klimaschutzgesetz ein wirksamer Mechanismus verankert werden.

3. Raumordnung: rasche Ausweisung geeigneter Fläche auf Landesebene, Vermeidung von Doppelprüfungen (SUP in überörtlicher Raumplanung, SUP in örtlicher Raumplanung, UVP), Vermeidung starrer Abstandsregelungen

4. Genehmigungsverfahren beschleunigen:

- Schaffung eines **Behördenapparats**, der dem Ausmaß der Verfahren angemessen ist (Juristen und Amtssachverständige), ev. Entlastung der Behörden durch externe Projektteams.
- Maßnahmen zur **Straffung und Beschleunigung** von Verwaltungsverfahren ohne Abstriche bei der Qualität zu machen (zB Vermeidung von Doppelprüfungen, Kundmachungsvorschriften, Digitale Plattform für Kundmachungen, Einschränkung der Möglichkeiten für Einspruchswerberinnen, Neuerungen vorbringen zu können, etc.).
- Bessere **Strukturierung des Verfahrens** durch Fristen für Stellungnahmen, Einwendungen, etc.
- Vereinfachung der Antragsunterlagen und Reduktion der Änderungsverfahren etwa durch Genehmigung einer typologisierten Anlagenkonfiguration.
- **Verschlinkung der notwendigen Projektunterlagen** und Studien durch projektübergreifende Forschung unabhängig von Einzelprozessen.

5. Naturschutz und Artenschutz: Klimaschutz-Maßnahmen wie der Ausbau erneuerbarer Energien sind bei naturschutzfachlichen Fragestellungen mit zu berücksichtigen. Weiters ist Bedacht darauf zu nehmen, dass nicht der Schutz des einzelnen Individuums mit pauschalen Grenzwerten, sondern die konkrete Auswirkung auf die Art, insbesondere auch auf die Populationsentwicklung im Vordergrund steht. Die Schaffung einheitlicher Vorgaben und Bewertungsmethoden bei der Artenschutzprüfung sollte rasch vorangetrieben werden, die Möglichkeiten für Interessenabwägungen gestärkt werden.

6. Landschaftsbild: Beim Schutz des Landschaftsbildes und dessen Beurteilung im Verfahren sind negative Auswirkungen des Klimawandels und der Schutz des Klimas in die Abwägung im Genehmigungsprozess einzubeziehen und Doppelprüfungen zu vermeiden. Beispielsweise könnte die Beurteilung des Landschaftsbildes auf Projektebene entfallen, wenn bereits auf strategischer Ebene die Beurteilung des Landschaftsbildes erfolgt ist.

7. Windenergie und Luftfahrtsicherheit: Hier sollten die technischen Möglichkeiten genutzt werden, die es einerseits bei der bedarfsorientierten Nachkennzeichnung und andererseits bei der Radarsoftware bereits gibt. Überschießende Auflagen für die Tagesmarkierungen von Windrädern sollten unterlassen werden.

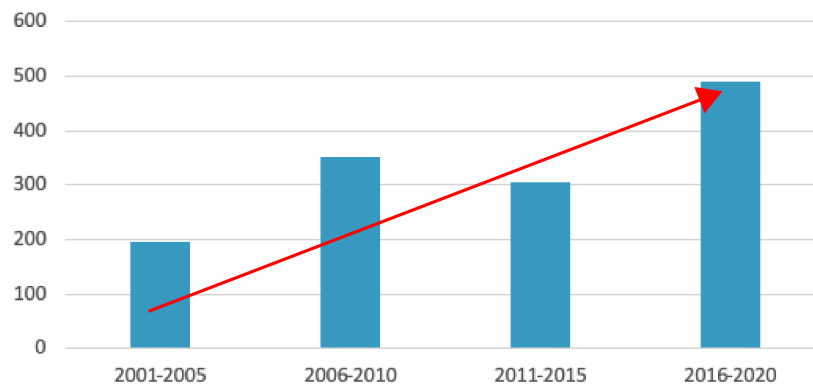
8. Vorausschauender Netzausbau: Das EAG-Paket brachte eine Konkretisierung der Verpflichtungen der Verteilernetzbetreiber: Verteilernetzbetreiber haben ihre Netze vorausschauend und im Sinne der nationalen und europäischen Klima- und Energieziele weiterzuentwickeln. Diese Verpflichtung muss nun raschestmöglich umgesetzt werden, wobei eine Verschränkung der Planung von Übertragungsnetzbetreibern und Verteilernetzbetreibern erforderlich ist und die Verbände erneuerbarer Energien einzubeziehen sind.

2. UVP-Verfahren

Ein erheblicher Anteil von Windkraftgenehmigungsverfahren wird über das UVP-Regime abgewickelt. Der Anteil beantragter UVP-Verfahren für Windkraft im Vergleich zu allen seit 1995 beantragten UVP-Verfahren liegt bei rund einem Viertel.

Die **Genehmigungsverfahren von Windkraftanlagen wurden in der Vergangenheit umfangreicher und länger. Die Dauer von erstinstanzlichen UVP-Verfahren hat sich in den letzten 10 Jahren verdoppelt** und liegt bei knapp 2 Jahren. Dazurechnen muss man allfällige Rechtsmittelverfahren sowie Verfahren vor VwGH und VfGH. Dies stellt eine enorme Dauer zwischen Projektidee und Errichtung dar, welche durchschnittlich 8 Jahre beträgt, sich aber in Einzelfällen bis zu 11 Jahren erstrecken kann.

Durchschnittliche Verfahrensdauer UVP-Verfahren [Tage]



Unabhängig von Änderungen im UVP-G ist folgender Punkt von entscheidender Bedeutung: **Zur tatsächlichen Erreichung der nationalen Klima- und Energieziele wird es unerlässlich sein, die Behörden und Verwaltungsgerichte personell und finanziell angemessen auszustatten** (d.h. die Personalressourcen, insbesondere Juristen und Sachverständige, aufzustocken) und Beamten und Richter*innen Weiterbildungsmaßnahmen im Bereich Genehmigung von Energieanlagen zu ermöglichen.

Im Folgenden sind konkrete Vorschläge für gesetzliche Änderungen zu finden.

- Einführung einer Zielbestimmung in § 1 (1a), wonach Klimaschutz im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und dieser im Interesse der öffentlichen Sicherheit erforderlich ist.
- **Strukturierung des Verfahrens durch klare Fristen für Stellungnahmen und Einwendungen.** So könnte jedermann während der öffentlichen Auflage der Einreichunterlagen Stellung nehmen und Einwendungen erheben. Zu den dann ergehenden Gutachten der Behördensachverständigen sollen alle Verfahrensparteien binnen bestimmter Frist Stellung nehmen können. In einer darauffolgenden mündlichen Verhandlung können offene Fragen erörtert werden, gegen den Bescheid kann Beschwerde erhoben werden; ein späteres Nachschieben von weiteren Beschwerdegründen sollte unzulässig sein. Ebenso sollte es unzulässig sein, außerhalb der von Gesetz, Behörde oder Gericht festgesetzten Frist ein Vorbringen zu erstatten.
- Jedenfalls für das **verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren** sollte ein **Neuerungsverbot** verankert und klar festgehalten werden, dass die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung zu Grunde zu legen ist.
- Normierung einer Pflicht zur **Begründung von Einwendungen** für Umweltorganisationen
- Ergänzung des § 19 (6) UVP-G um den **Nachweis der Fachkunde im Bereich Umwelt als Anerkennungsvoraussetzung** für Umweltorganisationen. Das Abstellen auf den statutarischen Zweck verfehlt den Sinn dieser Kriterien. Nur durch das Bestehen von Know-How können sich Umweltorganisationen effektiv und effizient in Genehmigungsverfahren beteiligen.
- Als Beurteilungszeitpunkt für den **Stand der Technik und die Erhebung des Ist-Zustands** sollte der Zeitpunkt der Antragstellung oder der öffentlichen Auflage herangezogen werden.
- **Zustellregelungen:** Zustellfiktion nach § 17 Abs. 7 UVP-G 2000 für alle UVP-Bescheide (insbesondere § 18b UVP-G 2000) klarstellen. (Anmerkung: am besten wäre **eine allgemeine Zustellregelung im AVG**)
- **Kundmachungsregelungen:** hier sind weitere Vereinfachungen etwa unter Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung anzustreben (über eine digitale Plattform). Weiters: Beseitigung der Ediktalsperre.

- **Verschlinkung der Einreichunterlagen, etwa UVE § 6 Abs. 2 UVP-G 2000:** verstärkte Nutzung von No impact statements.
- Einführung einer Bestimmung, wonach **nur verhältnismäßige Erhebungen und keine "Forschungsaufträge"** durchzuführen sind, um den Detaillierungsgrad zu minimieren.
- Klarstellung, dass das **Landschaftsbild nicht vom Immissionsbegriff** des § 17 Abs 2 UVP-G 2000 umfasst ist.
ZB:
„(2) Soweit dies nicht schon in anzuwendenden Verwaltungsvorschriften vorgesehen ist, gelten im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zusätzlich ausschließlich nachstehende Genehmigungsvoraussetzungen:
 1. *Emissionen von Schadstoffen sind nach dem Stand der Technik zu begrenzen,*
 2. *die Immissionsbelastung zu schützender Güter ist möglichst gering zu halten, wobei jedenfalls Immissionen zu vermeiden sind, die*
 - a) *das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn/Nachbarinnen gefährden,*
 - b) *erhebliche Belastungen der Umwelt durch nachhaltige Einwirkungen verursachen, jedenfalls solche, die geeignet sind, den Boden, die Luft, den Pflanzen- oder Tierbestand oder den Zustand der Gewässer bleibend zu schädigen, oder*
 - c) *zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn/Nachbarinnen im Sinne des § 77 Abs. 2 der Gewerbeordnung 1994 führen,*
 3. *Abfälle sind nach dem Stand der Technik zu vermeiden oder zu verwerten oder, soweit dies wirtschaftlich nicht vertretbar ist, ordnungsgemäß zu entsorgen.“*

In die Erläuterungen sollte aufgenommen werden, dass dies einer erweiternden Auslegung vorbeugen soll.
Eventuell Hinweis auf VwGH 22.11.2018, Ro [2017/07/0033](#), Speicherkraftwerk Kühtai, Rz 125.
- Normierung, dass **§ 17 Abs 5 UVP-G 2000 (Abweisung des Antrags nach Gesamtbewertung) für Vorhaben der Energiewende (Anhang 1 Z 6 Windenergie, Z 16 Stromleitungen und Z 30 Wasserkraftanlagen) nicht anwendbar** ist bzw eine auf diese Bestimmung gestützte Abweisung des Genehmigungsantrags nicht in Frage kommt.
Alternativ wäre eine **Anpassung § des 17 Abs. 5 UVP-G 2000** möglich:
„(5) Ergibt die Gesamtbewertung, dass durch das Vorhaben und seine Auswirkungen, insbesondere auch durch Wechselwirkungen, Kumulierung oder Verlagerungen, unter Bedachtnahme auf die öffentlichen Interessen schwerwiegende Umweltbelastungen zu erwarten sind, die durch Auflagen, Bedingungen, Befristungen, sonstige Verschreibungen, Ausgleichsmaßnahmen oder Projektmodifikationen nicht verhindert oder auf ein erträgliches Maß vermindert werden können, ist der Antrag abzuweisen. Im Rahmen dieser Abwägung sind jedenfalls auch die in § 1 Abs. 1a festgelegten öffentlichen Interessen sowie öffentliche Interessen der Materiegesetzte oder des Gemeinschaftsrechts, insbesondere des Umwelt- und Klimaschutzes, die für die Realisierung des Vorhabens sprechen, zu bewerten.“
- Ausdrückliche Ermächtigung im Gesetz, dass **eine Ersatzzahlung geleistet werden kann, anstatt selbst Ausgleichsflächen zu sichern** (vgl mit Ausgleichszahlungen im Forstgesetz und mehreren Naturschutzgesetzen). Noch besser als im UVP-G sollte dies in den Naturschutzgesetzen der Länder vorgesehen werden.
- **Festlegung, dass im Genehmigungsverfahren Ausgleichsmaßnahmen nur dem Grunde nach festgelegt werden können und** nachfolgend in einem gesonderten Verfahren fixiert werden können. Dem nachfolgenden Verfahren sind dabei die Verfahrensparteien beizuziehen und eine allgemeine Rechtsmittelmöglichkeit einzuräumen. Mit der Errichtung des Vorhabens muss aber in diesen Fällen bereits vorher begonnen werden dürfen, sofern vom Sachverständigen nichts anderes gefordert wird. Dieses neue Verfahren darf kein Instrument zur Verzögerung der Umsetzung des Vorhabens darstellen. (Achtung: Dies kann nicht durch die bestehende Grundsatz- und Detailgenehmigung gelingen, weil hier mit der Umsetzung erst nach Abschluss der Detailgenehmigung begonnen werden kann.)
- Aufnahme von Bestimmungen zur Strukturierung des Verfahrens und zur Stärkung des Verhandlungsleiters ähnlich den **Bestimmungen des Standort-Entwicklungsgesetzes:**

§ 11 StEntG: Sonderbestimmungen für das Genehmigungsverfahren vor der Verwaltungsbehörde

- „(2) Stellungnahmen und Beweisanträge sind nur innerhalb der gesetzlichen und der behördlich angeordneten Einwendungs- und Stellungnahmefristen zulässig.
- (3) Vorbringen der Parteien sind nur dann Gegenstand der mündlichen Verhandlung, wenn sie im Sinne des Abs. 2 zulässiger Weise erstattet wurden.“
- „(8) In einer ... mündlichen Verhandlung kann der Verhandlungsleiter zum Zwecke der Einhaltung eines von ihm gemäß § 43 Abs. 2 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG), BGBl. Nr. 51/1991, festgelegten Zeitplanes **Redezeitbeschränkungen** anordnen und ein Vorbringen, das nicht den jeweils festgelegten Gegenstand der Verhandlung betrifft, als unbeachtlich untersagen.“

§ 13 StEntG: Sonderbestimmungen für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht

- „(1) Die Bestimmungen gemäß Abs. 2 bis 5 sind auf Beschwerden gemäß § 12 und auf Beschwerden gegen Bescheide, die gemäß diesem Hauptstück erlassen wurden, anzuwenden.
- (2) Verfahrensakten, welche die im Instanzenzug untergeordnete Behörde dem Verwaltungsgericht vorzulegen hat, haben die Beschwerde unter Anschluss der mit einem Inhaltsverzeichnis versehenen und chronologisch geordneten Akten des Verfahrens zu enthalten. Vorlagestücke sind grundsätzlich im „Portable Document Format“ (PDF) vorzulegen; sofern die Vorlage in diesem Format nicht möglich ist, hat die im Instanzenzug untergeordnete Behörde diese Stücke unter Anschluss einer Begründung für die Unmöglichkeit in einem für das Verwaltungsgericht lesbaren anderen Format vorzulegen.
- (3) Ergänzungen der Beschwerde nach Ablauf der Beschwerdefrist sind unzulässig.
- (4) § 11 Abs. 2, 3 und 8 ist im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sinngemäß anzuwenden.“

- **Beschränkung der Kumulationsbestimmungen in § 3 Abs. 2 und § 3a Abs. 6 auf Vorhaben**, die in den letzten 5 Jahren genehmigt wurden (analog zu § 3a Abs. 5)

- **Verpflichtung zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung nur dann**, wenn diese ausdrücklich durch eine Partei beantragt wurde und dies nicht den Grundsätzen der Raschheit und Kostenersparnis widerspricht.

- Sachverständigengutachten sollten immer auf **Plausibilität und Notwendigkeit** geprüft werden. Durch überschießende Gutachtenanfragen sowie zu detaillierte Gutachten entstehen den Projektwerbern unverhältnismäßige Kosten und verzögern Projekte maßgeblich. Zwar besteht diese Möglichkeit derzeit schon im Gesetz. Wir schlagen hier aber eine umfassendere und deutlichere Verankerung vor. Sachverständigengutachten müssen in Art und Umfang in jedem Fall dem Zwecke der UVP entsprechen und dürfen ausschließlich auf tatsächlich mögliche Gefährdungen eingehen. Überschießende Gutachten dürfen kein zeitliches oder finanzielles Hindernis während Genehmigungsprozessen sein.

3. Raumordnung

Die Raumordnung ist in Österreich Landessache. Die Vereinbarkeit von Windkraftanlagen mit den Erfordernissen der Raumordnung wird im Zuge der örtlichen Raumplanung und in den meisten Bundesländern auch im Zuge der regionalen Raumplanung umfassend überprüft. Meistens ist eine eigene Flächenwidmung erforderlich. Darüber hinaus muss der Standort in Bundesländern wie Niederösterreich, Burgenland oder der Steiermark in auf Landesebene durch Verordnung eigens ausgewiesenen Zonen für die Windkraftnutzung liegen. Auch bei Festlegung dieser Zonen erfolgt bereits eine umfangreiche Überprüfung der Vereinbarkeit der Windkraft mit den Vorgaben des Raumordnungsrechts. Schon auf dieser Ebene wird bereits die Wirkung der Windkraft auf das Landschaftsbild geprüft. Eine weitere Prüfung des Landschaftsbildes im weiteren Verfahren ist daher überschießend und sollte eingespart werden.

Die Länder müssen daher umgehend die erforderlichen raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen für die Erreichung des 100%-Ziels 2030 schaffen und dafür erforderlichen Flächen ausweisen.

Raumordnungsprogramme bzw. Zonierungen auf Landesebene

Im **Burgenland** werden bereits seit 2002 „Regionale Rahmenkonzepte für Windkraftanlagen“ festgelegt, in denen Eignungszonen und Verbotszonen vorgesehen sind. Damit war das Burgenland das erste Bundesland, das raumordnungsrechtlich auf Landesebene spezielle Zonen für die Windkraftnutzung festlegte.

In der **Steiermark** wurde 2013 erstmals ein Sektorales Raumordnungsprogramm für Windkraft genutzt und 2019 überarbeitet und angepasst, dabei wurde eine SUP durchgeführt (vgl. etwa https://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/12754123_154055485/b8c1d71c/SAPRO_Wind_2019_SUP_Umweltbericht_2019-09-25.pdf). Dieses aktuelle Entwicklungsprogramm für den Sachbereich Windenergie 2019 („SAPRO Wind“, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000361>) umfasst Vorrang- und Eignungszonen sowie Ausschlusszonen und freie Flächen ohne Vorgabe für Windenergieanlagen in der Steiermark. In Vorrangzonen ist die Neuerrichtung bzw. Erweiterung von Windparks in konzentrierter Form möglich. Die Vorrangzonen sind als überörtliche Widmungsfestlegung von den Gemeinden im Zuge der örtlichen Raumplanung ersichtlich zu machen. In den Vorrangzonen ist die Errichtung von Windkraftanlagen daher ohne eigenen Widmungsbeschluss der Gemeinde möglich (Vgl. dazu § 4 Abs 2 SAPRO Wind). Eignungszonen sind ebenfalls als Standorte für die Errichtung von Windkraftanlagen vorgesehen, in diesen sind aber Widmungen der Gemeinden erforderlich. Eine Flächenwidmung ist auch auf den freien Flächen ohne Vorgabe möglich. Aktuell ist in der Steiermark ein Prozess für ein Sachprogramm Erneuerbare Energien im Gange, zur Erreichung der Klimaziele für die Steiermark ist in diesem Rahmen eine Überarbeitung des SAPRO Wind unerlässlich.

In **Niederösterreich** wurde 2014 die "Verordnung über ein Sektorales Raumordnungsprogramm über die Windkraftnutzung in NÖ" (<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000722>, https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/land/landesentwicklungsplanung/ROP_Windkraft/Erlauterungen_ROP_Windkraft.pdf) beschlossen, diese sieht vor, dass Widmungen der Kategorie „Grünland – Windkraftanlage“ nur mehr in den in diesem Sektorales Raumordnungsprogramm erteilt werden dürfen. Bei Erlassung des sektoralen Raumordnungsprogrammes erfolgte eine umfassende SUP Prüfung mit Einbindung diverser Stakeholder wie Birdlife etc. Mit den 2014 ausgewiesenen Flächen kann die Zielsetzung des NÖ Energiefahrplanes nicht erreicht werden (Studie der AEA), daher ist eine Überarbeitung dringend erforderlich.

De facto erfolgt etwa in Niederösterreich somit aktuell eine 3-fach-Prüfung des Projekts: Zum ersten Mal im Zuge der SUP auf Ebene der überregionalen Raumordnung bei Erlassung des sektoralen Raumordnungsprogrammes, zum zweiten Mal im Zuge der Strategischen Umweltprüfung (SUP) bei der Flächenwidmung nach Raumordnungsgesetz und zum dritten Mal im materienrechtlichen bzw. UVP-Verfahren. Dies ist sehr aufwendig und kostspielig, bindet Zeit und Ressourcen von Konsenswerber und Behörde und ist überschießend. Es wäre ausreichend, einmal eine Strategische Umweltprüfung auf der überregionalen Ebene und einmal eine konkrete Prüfung der Schutzgüter auf der Projektebene (im Materienrechts- oder UVP-Verfahren) durchzuführen.

Im **Burgenland** gibt es seit 2002 sogenannte Regionale Rahmenkonzepte für Windkraftanlagen, bei welchen Eignungszonen sowie Verbotszonen ausgewiesen werden und wo in Stufen immer wieder Erweiterungen der Flächen stattfanden.

Landschaftsbild

Der Schutz des Landschaftsbildes ist in Österreich in den Naturschutzgesetzen verankert und muss beim Bewilligungsverfahren für Windkraftanlagen berücksichtigt werden. Zusätzlich wird das Landschaftsbild in den unterschiedlichen Raumordnungs- und Widmungsregelungen geschützt. Durch mehrstufige Verfahren unterschiedlicher Gesetzesgrundlagen kommt es wie oben dargestellt zu einer Doppel- oder Dreifachüberprüfung einzelner Natur- und Landschaftsschutz Themen. So benötigt ein Projektwerber zum Beispiel in NÖ im Grünland laut Raumordnungsgesetz eine besondere Flächenwidmung. Dabei ist im Widmungsverfahren auch die Verträglichkeit für das Landschaftsbild zu prüfen.

Für die Flächenwidmung „Grünland – Windkraftanlagen“ ist darüber hinaus vor einer Flächenwidmung die Aufnahme in die „Zonierung“ notwendig, die durch das Sektorales Raumordnungsprogramm, d.h. eine Verordnung der NÖ Landesregierung, festgelegt wird. Auch dabei ist das Landschaftsbild zu berücksichtigen.

Das NÖ NSchG sieht nach einer weiteren Prüfung für den Fall, dass ein Vorhaben das Landschaftsbild „erheblich beeinträchtigt“, nur die Abweisung des Bewilligungsantrags vor. Die Vorschreibung von Vorkehrungen (§ 7 Abs. 2 NÖ NSchG) kann bei Windkraftanlagen und bei strenger Auslegung des Tatbestandsmerkmals der erheblichen Beeinträchtigung des Landschaftsbildes – abgesehen von der Farbgebung des Turms – die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes häufig nicht ausreichend mindern. Die Frage des Landschaftsbildes sollte daher nach erfolgter

Überprüfung etwa im Rahmen einer SUP auf überörtlicher Ebene in der Folge nicht mehr einer Bewilligung des Projektes im Wege stehen, dies sollte raumordnungsrechtlich verankert werden.

Beispiel

Ein Anlassfall im Weinviertel belegt diese unzufriedenstellende Situation. Bei einem in einer Eignungszone liegenden Windparkprojekt wurde das Landschaftsbild im Zuge der SUP in Zusammenhang mit der Erlassung des sektoralen Raumordnungsprogrammes geprüft und dieses Gebiet als Zone zur Windkraftentwicklung vom Land NÖ ausgewiesen. Nachfolgend wurde das Landschaftsbild nochmals im Widmungsverfahren geprüft und positiv beurteilt. Bei der weiteren Prüfung im Zuge der UVP-Projektbewilligung wurden zuerst ein positives Landschaftsbildgutachten durch die Sachverständigen der Behörde erstellt. Im Zuge der mündlichen Verhandlung wurden Gegengutachten der Projektgegner vorgelegt, es erfolgte wieder ein positives Gutachten durch SV der Behörde,- dann erneut ein Gegengutachten. Dann ist das Projekt lange gelegen und letztlich gab es ein negatives Gutachten durch SV des Landes. Negativer Bescheid ist keiner ergangen, weil das Projekt durch Anhebung des UVP-Schwellenwertes für Windkraft auf 30 MW dann aus dem UVP-Regime gefallen ist und keine UVP-Pflicht mehr bestand. Das Projekt ist bis heute nicht genehmigt, sondern ein geändertes Projektlayout wurde zur Bewilligung beantragt.

Abstandsregelungen

In jenen Bundesländern, in welchen in der Vergangenheit ein nennenswerter Ausbau der Windkraft stattgefunden hat, bestehen pauschale Abstandsvorgaben zwischen Windkraftanlagen und Wohnbauand: zum Beispiel 1.200 zum Siedlungsgebiet der Standortgemeinde und 2.000 m zur Nachbargemeinde (welcher mit Beschluss der betroffenen Gemeinde auf 1.200 Meter herabgesetzt werden kann) in Niederösterreich; 1.000 Meter in Oberösterreich oder 1.000 Meter im Burgenland. Daneben gibt es auch Abstandsvorschriften etwa in Hinblick auf zu Wohnzwecken genutzte landwirtschaftliche Betriebsgebäude (in NÖ 750 m), was in der Praxis von großer Bedeutung ist, weil etwas in NÖ oder OÖ zahlreiche Einzelgehöfte bestehen. Gäbe es für diese Objekte keine Sonderregelung, würde dies die potentiellen Standorte für erneuerbare Energieanlagen sehr stark einschränken.

Auch ohne diese pauschalen Mindestabstände hätte die Errichtung von Windrädern aufgrund der strengen Überprüfung in den behördlichen Genehmigungsverfahren keine negativen Auswirkungen auf die Anrainer, da Themen wie Beeinträchtigung durch Schall und Schattenwurf im Genehmigungsverfahren detailliert geprüft werden und nur jene Anlagen bewilligt werden, wo es zu keiner Gefährdung von Leben und Gesundheit der Anrainer kommt. **Ein generell festgelegter Mindestabstand ist daher nicht sachgerecht und reduziert die Möglichkeiten des Windkraftausbaus, ohne den Schutz der Bevölkerung zu erhöhen.**

International betrachtet zählen die in Österreich geforderten pauschalen Abstandsvorschriften zu den strengsten. In Europa stehen Windräder zumeist viel näher bei Häusern als dies in Österreich der Fall ist. Generelle Mindestabstände zu Wohnhäusern gibt es nur in den seltensten Fällen. Im Schnitt werden Windräder in Deutschland mit einem Abstand zwischen 500 Meter und 800 Meter errichtet. Die oft zitierte Regelung in Bayern (10 H Regelung = 10 Mal die Höhe der Windräder) wurde zur Beschränkung des Windkraftausbaus eingeführt, hat keine inhaltliche Grundlage und gilt nur für die Standortgemeinde. Im Übrigen kann mit Gemeinderatsbeschluss die 10 H Regelung auch unterschritten werden (wenn ein Entwicklungskonzept beschlossen wird).

Maßnahmen:

- Die **landesrechtlichen Raumordnungsprogramme müssen rasch an die zur Erreichung des 100%-Ziels für 2030 erforderlichen Mengen angepasst und die dafür erforderlichen Flächen ausgewiesen werden.**
- Die Genehmigungsverfahren sind zu vereinfachen, damit zukünftig **keine Doppel- und Mehrfachprüfungen** erfolgen (SUP auf Ebene der überregionalen Raumordnung – SUP auf Ebene der Flächenwidmung, Überprüfungen im UVP-Verfahren). Eine Strategische Umweltprüfung auf der überregionalen Ebene und eine konkrete Prüfung der Schutzgüter auf der Projektebene sind ausreichend.
- Abschaffung der verpflichtenden Flächenwidmungen für Windkraft in jenen Flächen, die in Vorrangzonen/Eignungszonen liegen. Stattdessen sollte eine Zustimmungserklärung durch Gemeinderatsbeschluss genügen, wobei Rechtssicherheit für alle Akteure gewährleistet sein muss.

- Überschießende pauschale Abstandsvorschriften etwa im Raumordnungsrecht sind abzuschaffen, da Immissionen durch Schall oder Schattenwurf ohnehin im Genehmigungsverfahren streng geprüft werden. Pauschale Regelungen sind hier nicht sachgerecht.
- Die **Behörden sind mit ausreichend qualifiziertem Personal auszustatten**.

4. Naturschutz

Viele potentielle Konfliktfelder zwischen Windkraftentwicklung und Naturschutzinteressen können durch fachlich fundierte Planung der Projekte samt ökologischer Begleitplanung, rücksichtsvollen Bau und Betrieb bereinigt werden. Die unterschiedlichen Bestimmungen in den Naturschutzgesetzen der Länder bergen die Gefahr unterschiedlicher Standards und Genehmigungsvoraussetzungen, abgesehen von den Unterschieden, die der Behördenvollzug in der Praxis mit sich bringt. Eine Vereinheitlichung des Naturschutzrechtes auf Grundlage der europarechtlichen Vorgaben wäre vor diesem Hintergrund sinnvoll und könnte die Zielsetzungen von Natur- und Klimaschutz vorantreiben. Gleichzeitig kann im Zuge einer Vereinheitlichung den europäischen Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung Rechnung getragen werden, sodass für Projektumsetzungen die erforderliche Rechts- und Planungssicherheit hergestellt wird.

In jedem modernen Naturschutzgesetz sollte deshalb auch eine **Interessenabwägung** vorgesehen werden, um eine Prüfung widerstreitender öffentlicher Interessen zu ermöglichen.

Damit könnte auch der Ausbau erneuerbarer Energien als Klimaschutzmaßnahme im überwiegenden öffentlichen Interesse als relevanter Faktor in der arten- und naturschutzrechtlichen Beurteilung Berücksichtigung finden. Auch hier – in den Naturschutznormen – wäre das **öffentliche Interesse an der Nutzung erneuerbarer Energien** zur Stromerzeugung gesetzlich zu verankern, denn Klimawandel bildet eine der größten langfristigen Gefahren für die österreichische und internationale Biodiversität und stellt sich folglich als existenzbedrohend für zahlreiche Tier- und Pflanzenarten dar. **Erneuerbare Energieproduktion unterstützt als ein starker Beitrag gegen den Klimawandel den Biodiversitäts- und Artenschutz, dieser Aspekt ist daher auch in diesem Rechtsbereich in sämtlichen Entscheidungen zu berücksichtigen**. Grundsätzlich ist Bedacht darauf zu nehmen, dass nicht der Schutz des einzelnen Individuums mit pauschalen Grenzwerten, sondern die konkrete Auswirkung auf die Art, insbesondere auch auf die **Populationsentwicklung** im Vordergrund steht.

Der Schutz von Populationen windenergiesensibler Vogel- und Fledermausarten ist zu gewährleisten, diese sind insbesondere in ihren Schwerpunktorkommen zu schonen. Es sollten einheitliche **Bewertungsmaßstäbe** für die Beurteilung artenschutzrechtlicher Aspekte geschaffen werden, ein allgemein anerkannter Bewertungsmaßstab zur Bestimmung des signifikant erhöhten Tötungsrisikos sollte erarbeitet werden.

Eine Überarbeitung des Regelungsrahmens für Vermeidungsmaßnahmen im Artenschutzrecht würde die Position des Artenschutzes österreichweit stärken und soll für Projektwerber Rechts- und Investitionssicherheit bringen. Der Schutz von Populationen windenergiesensibler Arten vor den kumulativen Auswirkungen der Windenergie ist durch eine Vielzahl von Maßnahmen umsetzbar und ist daher nicht allein durch die Einhaltung artenschutzrechtlicher Verbote bei Einzelprojekten zu gewährleisten. Mit dieser Vorgangsweise werden in großem Ausmaß verfügbare Flächen der Nutzung zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Quellen entzogen.

Neben Regelungen zur Vermeidung von artenschutzrechtlichen Konflikten sind – für jene Fälle, in denen ein artenschutzrechtlicher Konflikt durch Maßnahmen nicht vermieden werden kann – die Möglichkeiten für eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung bei Vorliegen eines entsprechenden öffentlichen Interesses gesetzlich zu präzisieren und im Vollzug zu stärken. Dazu sollten einheitlich die überwiegenden öffentlichen Interessen am Klimaschutz bzw. an der Nutzung von erneuerbaren Energien zur Stromerzeugung sowie deren Erfordernis im Interesse der öffentlichen Sicherheit gesetzlich festgelegt werden. Begleitend sollten öffentliche Artenschutzprogramme sowie staatliches Monitoring verstärkt werden.

In den letzten Jahren sind die Populationen einiger Großvögel – trotz Windkraftausbau – stark gestiegen.

Durch diese Vermehrung und den Zuzug kommt es nun im Nahebereich von Windkraftanlagen vermehrt zu Vorkommen geschützter Arten. In einzelnen deutschen Bundesländern wird schon der Ansatz verfolgt, dass nachgezogene Individuen keine Berücksichtigung mehr in der naturschutzrechtlichen Beurteilung finden. Ebenso sollte die Möglichkeit einer Entschädigungszahlung gesetzlich für den Fall nachträglicher Auflagen verankert werden. Werden durch rechtliche oder faktische Neubeurteilung nach rechtskräftiger Genehmigungen Einschränkungen in Form von Auflagen oder Abschaltungen oder gar Rückbau aufgetragen, sind die Einbußen und Schäden – nach deutschem Vorbild – zu ersetzen.

Maßnahmen

- **Vereinheitlichung von naturschutz- und anlagenrechtlichen Bestimmungen**
- Gesetzliche Verankerung der Möglichkeit einer **Interessenabwägung**
- **Verstärkte Einbindung von Klimaschutz als überwiegendes öffentliches Interesse** in naturschutzrechtlichen Verfahren (in der Interessenabwägung): Gesetzliche Verankerung, dass der Ausbau erneuerbarer Energien im öffentlichen Interesse liegt, ev. Festschreibung eines zeitlich bis zum Erreichen der Klimaneutralität befristeten Vorrangs für erneuerbare Energien bei der Interessenabwägung
- Schaffung **einheitlicher Bewertungsmaßstäbe** für die Beurteilung artenschutzrechtlicher Aspekte
- Naturschutzfachliche Verfahrenshindernisse müssen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, alleinige Schätzungen und Annahmen von jeden denkmöglichen Auswirkungsüberlegungen fördern keinen effizienten Arten- und Naturschutz, schaffen jedoch hohe Rechtsunsicherheit für Klimaschutzprojekte, verlangsamen und verteuern unnötig die Verfahren. Annahmen über etwaige negative Auswirkungen, die nicht fundiert belegt werden können, dürfen im Verfahren inhaltlich nicht berücksichtigt werden.
- **Ausnahmen** für artenschutzrechtliche Verbote für Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energie, soweit dies europarechtskonform möglich ist (Stärkung der Möglichkeiten für artenschutzrechtliche Ausnahmebewilligungen und Festlegung klarer Vorgaben dafür)
- Schaffung einer objektiven Forschungsstelle zu Naturschutzthemen, zur Generierung von aktueller, wissenschaftlich fundierter Forschung zu Standards bei der Beurteilung ornithologischer Fragestellungen.
- **Änderung in den europarechtlichen Grundlagen wie Vogelschutz-RL und FFH-Richtlinie: Schaffung expliziter Ausnahmen** für Anlagen auf Grundlage erneuerbarer Energien bis zur Erreichung der Klimaneutralität
- **Alternativenprüfungen:** realistische Betrachtung ist erforderlich. Ein automatisches Versagen der Genehmigung bei einer Naturverträglichkeitsprüfung wegen dem abstrakten Vorhandensein von etwaigen anderen Standorten darf insbesondere in zonierte Flächen nicht erfolgen. Vielmehr ist aufgrund der Standortknappheit in Zusammenhang mit der Zielerreichung in einer Alternativenprüfung solange davon auszugehen, dass für jeden zonierte Standort keine Alternative vorliegt, bis nicht explizit nachgewiesen ist, dass mit allen verfügbaren anderen zonierte Standorte die Klimaziele bis zur vollständigen Dekarbonisierung Österreichs erreicht werden können (Beweislastumkehr).
- Stärkere Berücksichtigung externer Faktoren als Risiko für Populationen (z.B. intensive Landnutzung)
- Schaffung der Möglichkeit zur **Erfüllung von Auflagen durch Einbringung von Mitteln in einen „Landschaftsfond“ des Landes** (ähnlich wie dies in manchen Bundesländern bei Fragen des Landschaftsbildes bereits möglich ist). Dies sollte unter klaren Rahmenbedingungen und unter Einbindung des Naturschutzes ausgestaltet werden.
- Klärung der offenen Fragen für den Einsatz von **kollisionsvermeidender Technik** für Vögel sowie Zusammenarbeit mit Naturschutzorganisationen in Richtung einer gemeinsamen Position zum Einsatz von technischen Lösungen zur Kollisionsvermeidung.