



WWF Österreich  
Ottakringer Straße 114-116  
1160 Wien  
Österreich

Tel.: +43 1 488 17-0  
E-Mail: naturschutz@wwf.at  
Web: www.wwf.at

Stempel

An das  
Amt der Burgenländischen Landesregierung, Abteilung 2 - Landesplanung, Gemeinden und  
Wirtschaft, Hauptreferat Landesplanung  
Europaplatz 1, A-7000 Eisenstadt

Wien, am 08. Juni 2021

# WWF-Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung der Burgenländischen Landesregierung, mit der Eignungszonen für die Errichtung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen im Burgenland festgelegt werden.

Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Abteilung!

Als international tätige Organisation, die sich gleichermaßen für die **Bewältigung der Klima- und der Biodiversitätskrise** einsetzt, ist der WWF Österreich in höchstem Maß daran interessiert, dass die aktuelle Initiative des Landes Burgenlands zum verstärkten Ausbau der Photovoltaik **nicht nur den Zielen der Energiewende und des Ausbaus der erneuerbaren Energien zuarbeitet, sondern auch die Ziele des Biodiversitätsschutzes sowie der Sicherung und Wiederherstellung von Ökosystemleistungen verfolgt**. Aus diesem Grund nimmt der WWF Österreich zum vorliegenden Entwurf der „Verordnung der Burgenländischen Landesregierung mit der Eignungszonen für die Errichtung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen im Burgenland festgelegt werden“ wie folgt Stellung:

## **1. Wichtige Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für die Verordnung fehlen**

Ziel der Verordnung ist die Festlegung von sogenannten „Eignungszonen“ für die Errichtung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen an ganz konkreten Standorten. Dies geschieht unter Verweis auf § 53a, Abs. 2 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes 2019. **Wir möchten darauf hinweisen, dass der Begriff „Eignungszonen“ in diesem Zusammenhang irreführend ist, weil dieser ein Ausmaß an wohlüberlegtem planerischem Vorgehen und bereits erfolgter Interessensabwägung suggeriert, das tatsächlich nicht erreicht wurde. Denn dafür fehlen weiterhin die grundlegenden Voraussetzungen.**

Eine Ausweisung von echten Eignungszonen setzt voraus, dass zunächst ein ausgewogener landesweiter Bewertungs- und Abwägungsprozess durchgeführt wird, im Zuge dessen aufgrund von energiewirtschaftlichen, raumplanerischen und landschaftsökologischen Überlegungen **Ausschlusszonen** und **Vorbehaltszonen** für die Photovoltaik-Entwicklung definiert werden. Ausschlusszonen sind Bereiche, in denen keine Freiflächen-Photovoltaikanlagen errichtet werden

dürfen, während in Vorbehaltsflächen eine Errichtung zwar möglich erscheint, aber noch einer detaillierten Prüfung bedarf, bevor die weitere Planung und Genehmigung der Anlagen beginnt.

Die **echten Eignungszonen** ergeben sich dann aus diesem Prüfvorgang, sie sind eine **Teilmenge der Vorbehaltszonen**. Der landesweite Bewertungsprozess müsste daher korrekterweise einer strategischen Umweltprüfung unterzogen werden, bzw. es müsste eine solche in diesen Prozess integriert werden. Der vorgelegte Umweltbericht erfüllt nicht die Kriterien einer solchen Strategischen Umweltprüfung, er stellt lediglich eine Prüfung der Einzelvorhaben dar. Das Ergebnis des gesamten Prozederes wäre eine objektive, ausgewogene **landesweite Zonierung**. Eine derartige Herangehensweise wurde mit Erfolg bei der Windkraftentwicklung im Burgenland gewählt und wir bedauern sehr, dass die Politik diesen Weg bei der Photovoltaik bisher nicht beschritten hat.

In Bezug auf die Freiflächen-Photovoltaik hat nach den uns vorliegenden Informationen zwar eine grobe raumplanerische Abwägung stattgefunden, deren Details allerdings nie veröffentlicht wurden. Ausgehend vom Ergebnis – nämlich der Auswahl der „Eignungszonen“ – ergibt sich allerdings der Eindruck, **dass die Themenbereiche Natur- und Landschaftsschutz sowie die Erhaltung und Wiederherstellung von Ökosystemen und ihrer Leistungen kaum oder gar nicht in diese Vorprüfung eingeflossen sind**. Anders ist es nicht zu erklären, dass manche der vermeintlichen „Eignungszonen“ (wie zum Beispiel jene in Wallern und Tadtten, aber auch jene im Stremtal bei Güssing) überhaupt in die engere Auswahl gekommen sind. **Bei der gewählten Vorgangsweise hat offenbar der wichtige Schritt zur Vorab-Ausscheidung von ökologisch hoch sensiblen Räumen gefehlt, in denen die genannten Einzelprojekte liegen.**

Ein weiteres Indiz für das Fehlen einer umfassenden Vorab-Prüfung erkennen wir im **generellen Schwerpunkt auf der Freiflächen-Photovoltaik. Angesichts des im Burgenland extrem hohen Flächenverbrauchs hätte es längst strategischer Entscheidungen im Vorfeld bedurft, die sicherstellen, dass Photovoltaik-Nutzung vor allem auf Dachflächen und anderen vorbelasteten Flächen stattfindet**. Stattdessen wurde schon in der ersten Runde des Photovoltaik-Ausbaus ein Schwerpunkt auf Anlagen gesetzt, die in Summe fast 2.000 Hektar in der freien Landschaft beanspruchen. Dazu kommt, dass dies nach Aussagen der Verantwortlichen nur den Anfang der Entwicklung darstellen soll. Besonders kritisch ist, dass bei dieser Weichenstellung weder existierende Pläne (zum Beispiel der Landesentwicklungsplan) noch Verpflichtungen (Österreichische Biodiversitätsstrategie, EU-Biodiversitätsstrategie, EU-Naturschutzrichtlinien) eine nennenswerte Rolle gespielt haben.

Ein weiterer Punkt, der schon im Vorfeld hätte geregelt werden müssen, ist die **Prüfpflichtigkeit der Anlagen. Angesichts der außerordentlichen Größe der beanspruchten Flächen (Projekte weit über 300 Hektar) halten wir eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für unverzichtbar**, speziell um Auswirkungen auf die weitere Umgebung der Vorhaben ordentlich bewerten zu können. Freiflächen-Solaranlagen sind derzeit zwar nicht grundsätzlich UVP-pflichtig, viele EU-Mitgliedstaaten führen aber dennoch freiwillig solche Prüfungen durch, zum Teil schon ab Anlagengrößen von nur einem Hektar. In diesem Sinne sollte sich das Land beim Umweltministerium für eine entsprechend verbindliche UVP-Lösung einsetzen. **Angesichts der enormen Dimensionen der burgenländischen Vorhaben, die unabhängig von ihrer endgültigen Ausgestaltung jedenfalls einen schweren Eingriff in die Landschaft darstellen, erscheinen uns Umweltverträglichkeits-Prüfungen unabdingbar**. In der **Nachbarschaft von Natura-2000-Gebieten** erachten wir speziell **bei Großanlagen** sogar **Naturverträglichkeitsprüfungen** für nötig, um sicherzustellen, dass Schutzgüter innerhalb des Europaschutzgebietes nicht durch die massive Landschaftsveränderung außerhalb beeinträchtigt werden. Hinsichtlich der **notwendigen Prüfintensität in den verschiedenen Schutzgebietstypen** erlauben wir uns den Verweis auf den unten ergänzten Grundsatzkatalog.

**Zudem vermissen wir die Möglichkeit, vorab grundlegende Untersuchungen zu den Auswirkungen speziell von Großanlagen durchzuführen**. Im Fall der Windkraftplanung gingen der Zonenfestlegung umfangreiche ökologische Untersuchungen voraus. **Solche vorbereitenden Untersuchungen erscheinen uns gerade bei den großflächigen PV-Vorhaben unerlässlich, weil es dazu auch europaweit nur wenig Vergleichsstudien gibt, und das Burgenland hier zum Teil**

**echtes Neuland betritt.** Werden solche Untersuchungen erst im Rahmen einzelner Widmungsverfahren durchgeführt, entsteht ein unnötiger Zeitdruck, der eine objektive Folgenabschätzung und entsprechende Entscheidungsfindung erschwert.

**Angesichts der aufgezeigten Mängel muss nicht nur der Verordnungsentwurf angepasst werden, sondern auch das Raumplanungsgesetz rasch novelliert werden. Nur so ist ein stimmiges Gesamtpaket möglich, dass sowohl die Klimakrise als auch die Biodiversitätskrise angeht.**

## **2. Kritik an den Inhalten der Verordnung**

Der EU-Mitgliedsstaat Österreich und das Land Burgenland haben nicht nur energiepolitische Ziele und Vorgaben intensiv zu verfolgen, **sondern auch mit dem gleichen Nachdruck die Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien und der EU-Biodiversitätsstrategie zu betreiben.** Der wortkarge Verweis auf die zu berücksichtigenden „Grundsätze der Minimierung der Beeinträchtigung der Landschaft sowie der Erhaltung und Verbesserung der Ökologie“ in §2 wird **dem Stellenwert und dem hohen Anspruch der auch im Naturschutzbereich bestehenden Verpflichtungen und Zielformulierungen nicht gerecht.** Vielmehr erweckt der Entwurf den Eindruck, dass es sich um nachrangige Themen handelt, die irgendwie mitberücksichtigt werden müssen, bei den Vorhaben aber nicht den Ausschlag geben dürfen. Wir dürfen in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass beispielsweise die EU-Naturschutzrichtlinien nicht nur innerhalb ausgewiesener Europaschutzgebiete Gültigkeit haben, sondern auch außerhalb verpflichtend anzuwenden und einzuhalten sind. **Über den Naturschutz hinaus vermissen wir eine Erwähnung der Wasserrahmenrichtlinie, die ebenfalls weitgehende und verpflichtende Vorgaben macht, was die Erhaltung und Wiederherstellung von Gewässern und ihrer Ökologie betrifft. Auch das für Planungen in Überschwemmungsräumen wesentliche Thema des Hochwasserschutzes und der Flussraumplanung wird im Verordnungstext ignoriert.**

Der **WWF Österreich fordert daher eine gleichrangige Erwähnung der EU-rechtlichen Naturschutzverpflichtungen und Zielbestimmungen im Verordnungstext, ebenso wie die Bezugnahme auf Wasserrahmenrichtlinie und die Hochwasserrichtlinie.** Damit keine relevanten Bestimmungen und Vorgaben übersehen werden, empfehlen wir eine umfassende **Konsultation der Naturschutzabteilung, bzw. der Wasserwirtschaftsabteilung des Landes.** Es genügt nicht, die angesprochenen Themen bei der Darstellung der Einzelprojekte in der Verordnung abzuhandeln (die de facto einer streng standortsbezogenen Einzelfallprüfung entspricht), weil auf Standortebene kaum übergeordnete Abwägungen getroffen werden können, die wesentlich über die Projektfläche hinausgehen. Stattdessen müsste die Verordnung einen klaren Rahmen für die zu beachtenden Materien vorgeben.

**In diesem Sinne fordert der WWF einen besseren Rahmen für die im Verordnungstext angekündigten „Ausschluss- und Konfliktkriterien“.** Das aktuell in der Einzelfallbeurteilung zur Anwendung kommende Kriterien-Set geht zwar in die richtige Richtung, muss aber noch ergänzt werden. Im allgemeinen Verordnungstext sollte klar festgelegt werden, welchen Grundsätzen diese Kriterien zuarbeiten. Deshalb schlagen wir vor, unter §2 Allgemeines und in den dazugehörigen Erläuterungen folgende Passagen in den Verordnungstext aufzunehmen:

„Bei der Beurteilung von Freiflächenphotovoltaik-Anlagen gelten folgende Grundsätze:

- 1) **Ausschluss von strengen Naturschutzgebieten und eine Naturverträglichkeitsprüfung in allen anderen Schutzgebietskategorien.** Vollständig auszuschließende Gebiete sind Nationalparks, Wildnisgebiete und Naturschutzgebiete. In Natura-2000-Gebieten, Biosphärenreservaten, UNESCO-Welterbe-Gebieten, Ramsar-Gebieten (Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung), Landschaftsschutzgebieten sowie im Bereich von regionalen und überregionalen Wildtierkorridoren sind PV-Projekte nur auf Teilflächen möglich, in denen nach einer strengen Prüfung feststeht, dass keine Schutzziele und Schutzgüter gefährdet sind. Diese Prüfung muss vergleichbar einer Naturverträglichkeitsprüfung für Natura-2000-Gebiete erfolgen. Bei PV-Vorhaben im Umfeld von Schutzgebieten ist detailliert zu prüfen, inwieweit

diese Standorte für die Integrität, die Funktionsfähigkeit und die weitere Entwicklung des geschützten Gebiets wichtig sind, selbst wenn sie aktuell bewirtschaftet werden. Flächen, die in funktionellem Zusammenhang mit den geschützten Gebieten bzw. deren Schutzziele stehen, sind von einer Inanspruchnahme durch PV-Anlagen frei zu halten.

2) **Ausschluss von Flächen mit besonderer naturschutzfachlicher Relevanz.**

Dazu gehören verschiedene naturnahe waldfreie Lebensraumtypen (naturnahe Offenland-Flächen). Das sind insbesondere Fließ- und Stillgewässer (wie Verlandungszonen, Uferanrisse, Strände, Schotterbänke, etc.); Moore, Sümpfe und Quellfluren; Grünland- und Grünlandbrachen feuchter bis nasser sowie frischer, nährstoffarmer Standorte; Trocken- und Halbtrockenrasen; Salzwiesen und Salzsteppen; Serpentinrasen und natürliche Schwermetallfluren; Naturnahe Hochstaudenfluren; Zwergstrauch-Heiden; Karst- und Verwitterungsformen; Felswände und Felsformationen; Block- und Schutthalden; Steilwände aus Lockersubstrat (Löß, Sand, Kies, Schotter); Lesesteinriegel und Trockenmauern sowie Binnendünen. Auch Waldflächen von geringer forstwirtschaftlicher Produktivität, aber hohem Naturschutzwert dürfen nicht in Freiflächen-PV Standorte umgewandelt werden.

3) **Ausschluss von Lebensräumen für seltene oder gefährdete Arten.** Hier müssen jene Steppen- und Feuchtgebietsarten besonders beachtet werden, die auf extreme Offenlandverhältnisse und Weiträumigkeit angewiesen sind. Obwohl viele dieser Arten heutzutage nur mehr in Schutzgebieten vorkommen, wird die umgebende Kulturlandschaft von ihnen oft mitgenutzt.

4) **Ausschluss wertvoller, klimasensitiver Ökosysteme** wie z.B. Naturwälder oder klimarelevante Moore.

5) **Ausschluss von Landschaftsteilen, die der Vernetzung wertvoller Lebensräume dienen,** wie zum Beispiel Wildtierkorridore oder Alt- und Totholzverbundsysteme in Wäldern.

6) **Ausschluss von Landschaftsteilen, die Potenzialräume für die Renaturierung degradierter Ökosysteme darstellen:** zum Beispiel abgedämmte Fluss-Auen, entwässerte Moore und andere trockengelegte Feuchtgebiete oder naturschutzfachlich potenziell wertvolle, stillgelegte Materialentnahmestellen. Zur Bewahrung der Renaturierungspotenziale (gemäß der Österreichischen und der EU-Biodiversitätsstrategie), aber auch aus Gründen des Hochwasserschutzes und zur Sicherung anderer Ökosystemleistungen, müssen relevante Flächen von zusätzlicher Inanspruchnahme freigehalten werden.

7) **Ausschluss von Biodiversitäts-Inseln in landwirtschaftlichen Flächen.** Landwirtschaftliche Flächen mit Biototypen und Landschaftselementen, die in der traditionellen Kulturlandschaft eine Rolle gespielt haben, die aber heute für diese Zwecke „nutzlos“ geworden sind, stellen meist die einzigen und letzten Rückzugsorte der Biodiversität im Agrarland dar. Dazu zählen unter anderem Ackerraine, Hutweiden, Streuobstwiesen, Feuchtwiesenreste und magere Böschungen.

**Im Lichte der hier aufgezählten sieben Punkte muss das bestehende Ausschluss- und Konfliktkriterien-Set überarbeitet werden.** Diese Überarbeitung sollte durch ein unabhängiges Expertengremium erfolgen, das nicht mit dem Planungsteam für die Einzelprojekte ident ist.

### **3. Formulierungen zu den Detailprojekten Wallern und Tadtten verbessern**

In den Texten zu den Kriterien für die Detailprojekte Wallern und Tadtten wird zurecht darauf hingewiesen, dass es „aufgrund der Lage am Rand des Natura-2000-Schutzgebiets (...)“ als

Entscheidungsgrundlage für die Festlegung des endgültigen Ausmaßes und Standorts (innerhalb der Eignungszone) im Rahmen des Flächenwidmungsplan-Änderungsverfahrens vertiefende Untersuchungen und ein Konzept für Aufwertungsflächen, basierend auf ökologischen Grundlagen (Fachbereiche Zoologie, Botanik, Hydrologie und Wasserwirtschaft)“ brauchen wird.

Die anschließend gemachten Aussagen gehen jedoch davon aus, dass hier Anlagen in einem Umfang entstehen werden, die in etwa den ursprünglichen Plänen entsprechen. Eine korrekte Durchführung von vertiefenden Untersuchungen kann allerdings auch dazu führen, dass die Projekte erheblich kleiner ausfallen werden. **In diesem Sinne müssen die gewählten Formulierungen eine größere Ergebnisoffenheit zulassen.** Denn die erwähnten Projekte würden in einem ökologisch höchst sensiblen Raum realisiert werden, der bei einer landesweiten Vorprüfung gar nicht als PV-Standort in Betracht hätte kommen dürfen.

#### **4. Klima- und Biodiversitätskrise gemeinsam angehen – Photovoltaik-Masterplan umsetzen**

Zwei der größten Herausforderungen unserer Zeit können nur gemeinsam und aufeinander abgestimmt gelöst werden: die Klimakrise und die Biodiversitätskrise. Dafür brauchen wir in Österreich, Europa und global einen achtsamen und äußerst sparsamen Umgang mit Rohstoffen und Ressourcen. Dieser Weg beinhaltet eine möglichst geschlossene Kreislaufwirtschaft, einen wirksamen, rechtlich und gesetzlich verankerten Schutz unserer letzten natürlichen und naturnahen Ökosysteme, eine aktive Renaturierung von degradierten Ökosystemen sowie ein konsequentes Vorgehen gegen das rasante Artensterben. Dafür braucht es einen raschen Stopp der Energieverschwendung, ein Ende der Nutzung von Erdgas, Erdöl und Kohle, einen naturverträglichen Ausbau erneuerbarer Energien und ein ambitioniertes Vorgehen gegen die dramatisch ansteigende Erderhitzung.

**Vor diesem Hintergrund unterstützt der WWF Österreich den naturverträglichen Ausbau der erneuerbaren Energien und damit insbesondere von Photovoltaik (PV) und Solarwärme. Der Schwerpunkt muss aber sehr klar auf dem PV-Ausbau auf Gebäuden oder bereits versiegelten Flächen wie Parkplätzen oder Dächern liegen. Dafür gibt es in Österreich noch enormes Potenzial, für dessen Erschließung es einen abgestimmten Masterplan der Politik braucht. Anders als auf Dächern oder Parkplätzen setzen PV-Anlagen auf wertvollen Freiflächen die Natur zusätzlich unter Druck.**

Schon jetzt liegt die Flächen-Inanspruchnahme in Österreich weit über allen Nachhaltigkeitszielen und muss daher auf allen Ebenen eingedämmt werden. Daher darf auch die Planung und Errichtung von Freiflächen-Anlagen nur in abgestimmten Eignungszonen und unter Einhaltung strenger Naturschutz-Kriterien erfolgen. Streng geschützte Gebiete müssen konsequent von einer Verbauung ausgenommen werden. Für weitere naturschutzfachlich wertvolle Erschließungsflächen gilt als ein zentrales Kriterium, dass keine Schutzziele und Schutzgüter gefährdet werden dürfen. Freiflächenanlagen könnten am ehesten in Gebieten mit langjähriger intensiver Nutzung durch Monokulturen errichtet werden, wenn sie keine erheblichen negativen Auswirkungen auf angrenzende Flächen und im Gebiet vorkommende Arten verursachen und wenn sie das künftige Renaturierungspotenzial für geschädigte Ökosysteme nicht einschränken. Die detaillierten WWF-Anforderungen dafür sind in der aktuellen [WWF-Photovoltaik-Position](#) abrufbar.

Mit freundlichen Grüßen

**Dr. Bernhard Kohler**

**WWF Programm für Arten und Lebensräume**

**Senior Conservation Advisor**