

chungsrahmens, die Wahl der fachlichen Methoden oder die Vollständigkeitsprüfung – nach diesen Vorbildern ist mE dringend geboten. Damit würde den Ermittlungsschleifen, die zB wegen nachträglicher Methodenstreitigkeiten immer wieder auftreten, endgültig der Boden entzogen.

C. Fazit

Es gibt einen **validen Kompetenzrahmen** für die RED III-Umsetzung. Der Bundesgesetzgeber kann die RED III-Umsetzung notfalls auch ohne Verfassungsmehrheit bewältigen und – auf Grundlage der UVP- und Bürgerbeteiligungskompetenz – maßgebliche Beschleunigungseffekte für Vorhaben der Energiewende erzielen.

Im Ausgleich zwischen Interessen der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Beschleunigung bestehen noch ungenutzte Regelungspotentiale. Hervorzuheben sind zum einen die Möglichkeiten eines **verwaltungsrechtlichen Vergleichs** und einer praxis-tauglichen **Rechtsgrundlage für kommunale Lösungen**. Zudem

sollte die Option einer **Genehmigungsfiktion für zwischengeschaltete Verfahrensschritte** – insb für die Abklärung des Untersuchungsrahmens, die Wahl der fachlichen Methoden oder die Vollständigkeitsprüfung – gewählt werden.

Plus

ÜBER DEN AUTOR

Univ.-Prof. Dr. Wilhelm Bergthaler ist Rechtsanwalt und Partner der Haslinger/Nagele & Partner Rechtsanwälte GmbH in Wien und Univ.-Prof. am Institut für Umweltrecht der JKU Linz.
E-Mail: wilhelm.bergthaler@haslinger-nagele.com

HINWEIS TAGUNG

Dieser Beitrag ist die schriftliche Fassung eines Vortrags des Autors beim Fachdialog RED III-Umsetzung, der am 25. 6. 2025 an der JKU Linz stattgefunden hat.

Synergien zwischen RED III-Umsetzung und Wiederherstellung der Natur

Ansätze zur Vereinbarkeit von Energiewende und Biodiversität

Der Beitrag schnell gelesen

Bei der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten nach der RED III darf nicht auf die Ziele der EU-Wiederherstellungsverordnung vergessen werden. Der erhebliche Maßnahmenbedarf, der für die Wiederherstellung der Natur erforderlich sein wird, bedingt eine abgestimmte Planung von Wiederherstellungs- und Beschleunigungsgebieten sowie von Bund und Ländern. ISd Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und der ökologisch sinnvollen Verortung von Ausgleichsflächen sollten Flächenpools, Ökokonten und Ausgleichszahlungen rasch umgesetzt werden.

Umweltrecht; Naturschutzrecht; Energierecht

W-VO; RED III; § 17 Abs 4, § 17 Abs 5a UVP-G; OÖ AusgleichsmaßnahmenV; § 51 Sbg NSchG; § 27 Abs 5 StNSchG

BVwG 3. 12. 2024, W270 2279107-1/110E, Windpark Lavamünd

RdU-U&T 2025/21



Hon. Prof. Dr. CHRISTIAN SCHMELZ ist Partner der Schönherr Rechtsanwälte GmbH, Wien.

Mag. CHRISTOPH JIRAK ist Partner der Schönherr Rechtsanwälte GmbH, Wien.

Inhaltsübersicht:

- A. Problemaufriss
- B. Maßnahmenbedarf erfordert Struktur für gemeinsame Planung
 - 1. Maßnahmenbedarf
 - 2. Koordinationsbedarf
 - 3. Gliedstaatsvertrag
- C. Flächenpools, Ökokonten und Ausgleichszahlungen
 - 1. Allgemeines
 - 2. Flächenpools
 - 3. Ökokonten und Ausgleichszahlungen
- D. Ergebnis und Ausblick

A. Problemaufriss

Die RED III¹ verfolgt das Ziel, den Anteil der erneuerbaren Energien am Endverbrauch in der EU bis 2030 auf 42,5% zu erhöhen. Eine zentrale Maßnahme dafür ist die **Ausweisung von Beschleunigungsgebieten** für die rasche Umsetzung von Projekten zur Erzeugung erneuerbarer Energie.^{2,3} In ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten soll insb die UVP-Pflicht entfallen.

¹ Erneuerbare-Energie-RL (EU) 2018/2001 idF RL (EU) 2023/2413, ABl L 2023/2413, 1.

² Für Netz- und Speicherprojekte können sog Infrastrukturgebiete zur Ergänzung der Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden.

³ Im Detail s Storr, „RED III“: Ausgewählte An- und Herausforderungen der Umsetzung, NR 2025, 48; Schmelz/Schwarzer, UVP-G² § 17 Rz 317 ff; sowie die zahlreichen Beiträge zur RED III in diesem RdU-Sonderheft.

Dem steht das Ziel der EU-Wiederherstellungsverordnung (W-VO)⁴ gegenüber, Maßnahmen zur **Wiederherstellung geschädigter Ökosysteme** zu ergreifen. Die MS müssen bis 2030 mind 20% der Landflächen der EU wiederherstellen. Bis 2050 sollen alle geschädigten Ökosysteme, die einer Wiederherstellung bedürfen, abgedeckt sein.⁵ Zudem sollen in der EU 25.000 km an verbauten Fließgewässern wieder zu „free flowing rivers“ werden.⁶ Es gilt ein umfangreiches und komplex geregeltes Verschlechterungsverbot⁷ sowie Verbesserungsgebot^{8,9}. Welche konkreten Maßnahmen zu setzen sind, gibt die W-VO nicht vor. Die MS sind verpflichtet, nationale Wiederherstellungspläne für Wiederherstellungsflächen zu erstellen.¹⁰

Dazu kommen **andere Planungsakte** wie zB für Eisenbahnterrassen, Autobahnen und Schnellstraßen, Gas- und Hochspannungsleitungen, Rohstoffgewinnung, Industriegebiete, Wildbach- und Lawinenverbauung oder Natura 2000-Gebiete, die ebenfalls zu beachten sind.

Viele dieser Planungen stehen in einem **teils erheblichen Spannungsverhältnis zueinander**: Jedes Projekt – egal ob „erneuerbar“ oder nicht – kann Auswirkungen auf (zukünftige) Wiederherstellungsflächen und die Renaturierung haben. Kollisionen sind unausweichlich und es ist zu befürchten, dass die Interessenkonflikte in den einzelnen Projektgenehmigungsverfahren ausgetragen werden müssen. Das wird – entgegen der Zielsetzung der RED III – weitere Verzögerungen der Genehmigungsverfahren zur Folge haben. Der Beitrag soll für dieses Problem Lösungen aufzeigen.

B. Maßnahmenbedarf erfordert Struktur für gemeinsame Planung

1. Maßnahmenbedarf

Auch wenn die Bestimmungen der W-VO aktuell (noch) nicht als Genehmigungskriterium heranzuziehen sind,¹¹ ist aus den Zielsetzungen bereits ableitbar, dass die W-VO einen enormen Maßnahmenbedarf auslösen wird. Dieser ist mit hohen Kosten verbunden. Aufgrund der österr Kompetenzverteilung trifft dies vorrangig die Bundesländer.¹²

Wenn die gesamte Natur wiederhergestellt ist, gibt es nichts mehr, was man ausgleichen kann.

Zugleich können die umfassenden Maßnahmen der W-VO im Ernstfall dazu führen, dass **Projektwerber** für ihre Projekte **keine Flächen für Ausgleichsmaßnahmen**¹³ mehr finden können. Bildhaft gesprochen: Wenn die gesamte Natur wiederhergestellt ist, gibt es nichts mehr, was man ausgleichen kann.¹⁴ Anders formuliert: Wenn alle renaturierungsfähigen Flächen renaturiert sind, ist es schwierig bis unmöglich, noch Flächen für Ausgleichsmaßnahmen zu finden. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die W-VO zugunsten des Ausbaus erneuerbarer Energien Vereinfachungen für Ausnahmen von den Verschlechterungsverboten und Verbesserungsgeboten vorsieht (überragendes öffentliches Interesse in Art 6 Abs 1 W-VO) oder in der Lit ein Vorrang des Genehmigungsregimes der RED III gegenüber der W-VO argumentiert wird, der eine gleichzeitige Nutzung von Flächen für Energiewende und Biodiversität in Beschleunigungsgebieten nach der RED III zulassen soll.¹⁵ In der Praxis treffen hier nämlich derart **konträre Interessen** aufeinander, dass eine Vereinbarkeit schwer erreichbar und auch nicht sinnvoll wäre:

- Ein **Windpark im Nahbereich eines Wiederherstellungsgebiets**, welches auch dem Schutzgut Vögel dient, oder eine

Wasserkraftanlage in einer renaturierten Gewässerstrecke¹⁶ sind schwer vorstellbar.

- Im **Leitfaden der EK** zum Ausbau der Windenergie und zu den EU-Naturschutzvorschriften¹⁷ wird der Eindruck erweckt, dass Windparks in Natura 2000-Gebieten (nach FFH- und VSch-RL) alltäglich wären. Tatsächlich finden sich aufgrund potentieller Konflikte mit den Erhaltungszielen nur äußerst wenige Windkraftanlagen in solchen Schutzgebieten. Natura 2000-Gebiete sollen auch nach der RED III nicht als Beschleunigungsgebiete ausgewiesen werden.¹⁸ Die LReg sparen bei überörtlichen Zonierungen, zB für Windkraft, Natura 2000-Gebiete mittlerweile gänzlich aus.¹⁹
- Bislang lässt das Engagement der Länder bei der **Ausweisung von Beschleunigungsgebieten** nach der RED III zu wünschen übrig,²⁰ weshalb der erwähnte Vorrang der RED III gegenüber der W-VO voraussichtlich weitestgehend theoretischer Natur bleiben wird.

Die angesprochenen Probleme zeigen, dass erheblicher Koordinationsbedarf besteht, damit die Interessenkonflikte nicht in den Genehmigungsverfahren für die einzelnen Projekte ausgetragen werden müssen.

2. Koordinationsbedarf

Vorab ist festzuhalten, dass auch der Unionsgesetzgeber erkannt hat, dass die W-VO und die RED III in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen; er fordert in beiden Rechtsakten eine

⁴ VO (EU) 2024/1991, ABl L 2024/1991, 1 („EU Nature Restoration Law“).

⁵ Art 1 Abs 2 W-VO.

⁶ Art 9 Abs 1 W-VO.

⁷ Art 4 Abs 11 u Abs 12 W-VO für Land-, Küsten- und Süßwasserökosysteme; zu den Verschlechterungsverboten im Detail s *Wolf/Bruckmoser*, Das Trilemma der Wiederherstellungsverordnung (Teil I), *ecolox* 2025/206.

⁸ Art 4 Abs 1 und Abs 4 W-VO für Land-, Küsten- und Süßwasserökosysteme.

⁹ Zu weiteren Details der W-VO s *Laimgruber/Stoisser*, Renaturierung vs erneuerbare Energie: Der gordische Knoten ökologischer Zielkonflikte und seine potentiellen Auswirkungen auf Projektgenehmigungsverfahren, *RdU-U&T* 2025/7; *Bußjäger*, „Die „Wiederherstellung der Natur“ und ihre Implementierung in österreichisches Recht, *NR* 2024, 234.

¹⁰ Art 14ff W-VO.

¹¹ Jüngst *BVwG* 3. 12. 2024, W270 2279107-1, *Lavamünd Windpark*, schriftlich ausgefertigt am 9. 5. 2025.

¹² Vgl *Bußjäger*, *NR* 2024, 234 (235).

¹³ In Österreich ist der Begriff Ausgleichsmaßnahme gebräuchlich; dieser umfasst auch sog Ersatzmaßnahmen. Besser geeignet wäre (und unionsrechtlich gebräuchlich ist) der Begriff Kompensationsmaßnahme. Die Ausführungen im Beitrag gelten auch für sog CEF-Maßnahmen, dh Maßnahmen, die einen Eingriff durch vorgezogene Maßnahmen vermeiden und eine kontinuierliche ökologische Funktion (continuous ecological functionality) sicherstellen.

¹⁴ Schon jetzt sind Ausgleichsflächen zB für Wasser- und Windkraftanlagen Mangelware. Das wird durch die W-VO weiter verschärft.

¹⁵ *Wolf/Bruckmoser*, Das Trilemma der Wiederherstellungsverordnung (Teil II), *ecolox* 2025/280, mHa *Schieferdecker*, Die EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur, *NVwZ* 2024, 1865 (1870); *Bodenbender*, Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur – Ein Überblick, *NuR* 2024, 525 (532).

¹⁶ Ebenso *Bußjäger*, *NR* 2024, 234 (235), der durch die Privilegierung von Wasserkraftanlagen einen Widerspruch zum in Art 9 W-VO angestrebten Schutz von Flüssen sieht.

¹⁷ Mitteilung der Kommission C(2020) 7730 v 18. 11. 2020.

¹⁸ Art 15c Abs 1 lit a Z ii.

¹⁹ So wurden zB im Rahmen der Nov des Sektoralen Raumordnungsprogramms über Windkraftnutzung in NÖ 2024 (LGBl-N 2024/47) bereits verordnete Zonen in Natura 2000-Gebieten wieder gestrichen; s Umweltbericht zur Novelle, 8; www.raumordnung-noe.at/land/ueberoertliche-raumordnung/raumordnungsprogramm/raumordnungsprogramme-fuer-sachbereiche/sektorales-raumordnungsprogramm-ueber-windkraftnutzung-in-noe-1 (Stand aller Links 13. 8. 2025).

²⁰ S bspw das Umsetzungsradar www.erneuerbare-energie.at/presseaussendungen/2025/5/21/dachverband-erneuerbare-energie-kritisiert-bisherige-rediii-umsetzung-und-fordert-bundesweite-vorgaben-durch-eabg.

abgestimmte Vorgehensweise.²¹ Darüber hinaus besteht aus folgenden Gründen **umfassender Koordinationsbedarf** zwischen Bund und Ländern:

- ▶ Zumindest theoretisch können Wiederherstellungsgebiete und Beschleunigungsgebiete zusammenfallen. Um Problemen in Genehmigungsverfahren zu entgehen, sollte das aber vermieden werden. Es braucht eine grundsätzliche Koordination beider Planungen.
- ▶ Es besteht keine einheitliche Zuständigkeit: Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung teilen sich Bund²² und Länder²³ die Umsetzung von RED III und W-VO auf.²⁴ Gegenüber der EK muss jedoch eine gesamtösterreichische Meldung der Ausweisung von Beschleunigungsgebieten und des nationalen Wiederherstellungsplans erfolgen.
- ▶ Die Wiederherstellung von Fließgewässern (Bundeskompetenz) sowie der Pflanzen- und Tierwelt in den angrenzenden Bereichen (Landeskompetenz) muss zwangsläufig abgestimmt erfolgen.
- ▶ Der Beitrag der einzelnen Bundesländer und der verschiedenen Formen der Erneuerbaren muss zwischen den Ländern sowie zwischen Bund und Ländern koordiniert werden.
- ▶ Gleiches gilt für die wiederherzustellenden Lebensräume und dafür zu setzenden Maßnahmen. Die Bundesländer müssen sich iS. „burden sharing“ koordinieren. Es muss klar geregelt werden, welches Bundesland wie viel Fläche oder Gewässerräume für Beschleunigungsgebiete und welches Bundesland wie viel Fläche oder Gewässerräume (sowie Schutzgüter und Maßnahmen) für Wiederherstellungsgebiete übernimmt. Hins. der Gewässer und der Wälder bedarf es darüber hinaus einer Abstimmung mit dem Bund.
- ▶ Wie oben ausgeführt müssen auch andere Planungen (zB für Bahn, Straße, Leitungsbau, Rohstoffgewinnung, Industrie, Siedlungsentwicklung, Tourismus usw.) berücksichtigt werden.
- ▶ All das muss in einem sehr engen zeitlichen Korsett passieren:
 - ▷ Die Ausweisung von Beschleunigungsgebieten nach der RED III muss bis 21. 2. 2026 erfolgen.²⁵
 - ▷ Der Entwurf des nationalen Wiederherstellungsplans nach der W-VO muss bis 1. 9. 2026 an die EK übermittelt werden.²⁶ Bis 1. 9. 2027 soll der nationale Wiederherstellungsplan veröffentlicht werden.²⁷

3. Gliedstaatsvertrag

Bund und Länder nehmen ihre nach der Kompetenzverteilung zugeteilten Aufgaben grds. unabhängig voneinander wahr. Aus den oben genannten Gründen ist das idZ jedoch nicht zielführend.²⁸ Eine abgestimmte Planung ist unerlässlich. Eine Möglichkeit wäre eine **Art 15a-Vereinbarung** (ein „Gliederstaatsvertrag“) zwischen Bund und Ländern. Art 15a B-VG ermächtigt den Bund und die Länder zum Abschluss von staatsrechtlichen Vereinbarungen über Angelegenheiten der Gesetzgebung und der Vollziehung; Abs 1 regelt Verträge zwischen dem Bund und – einem oder mehreren – Ländern, Abs 2 Verträge zwischen den Ländern.^{29, 30}

Eine gemeinsame Planung von Bund und Ländern würde die Möglichkeit für multifunktionale Planungen verbessern.

Theoretisch könnten darin auch Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenzen generell verschoben werden; verfassungspolitisch erscheint dies jedoch aktuell unwahrscheinlich. Möglich – und

sinnvoll – sind jedoch **Regelungen**, die die dringend notwendige **Planungskoordination** zwischen den Ländern sowie zwischen Bund und Ländern organisatorisch und verfahrensmäßig **verankern**. Bspw. könnte ein gemeinsamer Planungsausschuss eingerichtet und das Abstimmungsverfahren zu RED III und W-VO geregelt werden. Eine gemeinsame Planung von Bund und Ländern würde auch die Möglichkeit für multifunktionale Planungen verbessern,³¹ was angesichts der beschränkten Flächenverfügbarkeit erforderlich sein wird, um die Ziele insgesamt erreichen zu können.

C. Flächenpools, Ökokonten und Ausgleichszahlungen

1. Allgemeines

Die Genehmigungsfähigkeit eines Projekts³² kann meist nur über **Ausgleichsmaßnahmen** (Maßnahmen zum Ausgleich von Umweltauswirkungen) hergestellt werden.³³ Diese sind in den Genehmigungsverfahren³⁴ meist schon als projektintegrale Maßnahmen vorgesehen; andernfalls werden sie von der GenehmigungsBeh. im Bescheid als Nebenbestimmung vorgeschrieben. Dabei sind ua folgende **Kriterien zu beachten**:

- ▶ Nach geltender Rechtslage ist für Ausgleichsmaßnahmen ein **schutzzgutbezogener Konnex** herzustellen. Es muss ein räumlicher und funktioneller Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich gegeben sein („Gleichartigkeit“).³⁵
- ▶ Hinzu kommt, dass nach aktuell vorherrschender Ansicht **Maßnahmen, die ohnehin gesetzt werden müssen** (zB aufgrund von Natura 2000 oder WRRL), **nicht als Ausgleich herangezogen** werden können.³⁶

²¹ ZB Art 14 Abs 13, Abs 9, ErwGr 67, 68 W-VO; ErwGr 26, 27 RED III; s. auch Wolf/Bruckmoser, *ecolex* 2025/280.

²² ZB Forstwesen oder Wasserrecht nach Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG.

²³ ZB Naturschutz, Baurecht und Raumordnung nach Art 15 Abs 1 B-VG.

²⁴ Zur Kompetenzverteilung s. *Bußjäger*, NR 2024, 234 (235f) und Wolf/Bruckmoser, *ecolex* 2025/280.

²⁵ Um Konflikte zu vermeiden, sollten diese Beschleunigungsgebiete bereits mit den Wiederherstellungsflächen in Einklang gebracht werden; es ist nicht erkennbar, dass diese Abstimmung rechtzeitig erfolgt.

²⁶ Es ist nicht ersichtlich, wie angesichts der dafür erforderlichen Ressourcen bis 1. 9. 2026 ein fachlich begründeter und mit Bund und Ländern abgestimmter Entwurf erstellt werden kann.

²⁷ Art 17 Abs 6 W-VO; die Veröffentlichung erfolgt nach Prüfung durch die Kommission gem. Art 17 Abs 2 W-VO.

²⁸ Ebenso wenig zB in einigen Angelegenheiten in den Bereichen Gesundheit, Umweltschutz oder Bildung, weshalb auch dazu Art 15a-Vereinbarungen bestehen; s. www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Was-sind-15a-Vereinbarungen.

²⁹ Vgl. *Muzak*, B-VG⁶ Art 15a Rz 1.

³⁰ Gemeinden und Städte können nicht Vertragspartner sein; dafür braucht es eine eigene verfassungsgesetzliche Grundlage (zB BVG Gemeindebund BGBl I 1998/61); s. *Thienel in Korinek/Holoubek/Bezemek/Fuchs/Martin/Zellenberg* (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht (3. Lfg 2000) Art 15a B-VG Rz 8.

³¹ Das sind Maßnahmen, die zugleich mehreren Zwecken dienen können, zB für Artenschutz, Naturschutz, Erholungswirkung und Hochwasserschutz.

³² In diesem Beitrag wird der Begriff Projekt auch für Vorhaben (nach UVP-G oder WRG) verwendet.

³³ IdS. auch *Schmelz in IUR* (Hrsg.), Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2016 (2016) 215, der darauf hinweist, dass Auswirkungen auf andere öffentliche Interessen in den Genehmigungsverfahren meist nicht oder nur sehr untergeordnet relevant sind.

³⁴ Materienrechtliche Genehmigungsverfahren oder konzentriertes UVP-Genehmigungsverfahren.

³⁵ Siehe bspw. § 4 Abs 4a StNSchG oder auch § 50a Sbg NSchG, der vorsieht, dass Ersatzlebensräume und sonstige Ersatzleistungen (= Ausgleichsmaßnahmen) möglichst in unmittelbarer räumlicher Nähe zum Eingriffsort zu verwirklichen sind. Zur Ausgestaltung des räumlichen und funktionellen Zusammenhangs s. *Baumgartner*, Die UVP-G-Novelle 2023 (Teil II), RdU 2023/84; zu den teils überschießenden Anforderungen von Leitfäden s. *Schmelz/Schwarzer*, UVP-G² § 17 Rz 212 und *Schmelz in IUR* (Hrsg.), Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2016 (2016) 222.

³⁶ Es sei denn, es wird eine über die ohnehin zu setzende Maßnahme hinausgehende Wirkung erzielt.

Diese Erfordernisse führen dazu, dass der Projektwerber bereits lange vor einem Genehmigungsantrag Maßnahmenflächen am „freien Markt“ sichern muss, ohne noch wissen zu können, ob sein Projekt genehmigt wird.^{37, 38} Dabei stehen Projektwerber miteinander und mit anderen Nutzungsinteressen, wie zB Landwirtschaft, Tourismus oder auch Naturschutz, im direkten Wettbewerb. Eine koordinierte Vorgehensweise für Maßnahmenflächen existiert in Österreich bislang nicht.³⁹

Eine koordinierte Vorgehensweise für Maßnahmenflächen existiert in Österreich bislang nicht.

Fehlende Maßnahmenflächen können weiters dazu führen, dass bereits verordnete überörtliche Eignungszonen zB für Windkraft und PV nicht (vollständig) ausgenutzt und damit die Ausbauziele der Bundesländer für erneuerbare Energien nicht erreicht werden können. Änderungen bereits genehmigter Anlagen sind erschwert, weil auch die Maßnahmenflächen entsprechend adaptiert werden müssen. Da die Beh sicherstellen muss, dass die Maßnahmen in jenem Umfang und so lange umgesetzt werden, als dies zur Zielerreichung erforderlich ist, müssen Ausgleichsmaßnahmen für die gesamte Betriebsdauer der Anlage aufrechterhalten werden und eine entsprechende Bewirtschaftung und Betreuung sichergestellt sein. Die Entwicklung und Betreuung von ökologischen Maßnahmen fällt nicht in die Kernkompetenz der Projektwerber, was zu Ineffizienzen führt.

Dies zeigt: Das aktuelle Vorgehen iZm Ausgleichsmaßnahmen ist ineffizient, schwerfällig, kostenintensiv und führt zu Verzögerungen in der Projektentwicklung, nicht nur bei „erneuerbaren“ Projekten.⁴⁰ Ob man mit dem aktuellen Modell („Stückwerk“) den ökologischen Zielen zurzeit bestmöglich gerecht wird, darf bezweifelt werden.⁴¹

Dazu kommt in Zukunft der **erhebliche Maßnahmenbedarf** für die Wiederherstellung der Natur nach der **W-VO**. Für Projektwerber wird es noch schwieriger werden, passende Flächen für Ausgleichsmaßnahmen zu finden. Zugleich werden die Länder Schwierigkeiten haben, die Maßnahmen zur Wiederherstellung der Natur zu finanzieren.

Als mögliche Lösungen bieten sich Flächenpools, Ökokonten und Ausgleichszahlungen an.

2. Flächenpools

Eine gesetzliche Definition für den Begriff „Flächenpool“ fehlt in Österreich bislang:

- Der durch die UVP-G-Nov 2023 neu eingefügte Satz in **§ 17 Abs 4 UVP-G** könnte dafür einen Ansatz bieten. Dieser Satz sieht vor: „Soweit dies durch Landesgesetz festgelegt ist, können Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, die auf Vorratsflächen durchgeführt werden (Flächenpools), angerechnet werden.“⁴² Dieser Satz setzt voraus, dass dies durch Landesgesetz festgelegt ist.⁴³ Unklar ist, ob der Begriff nur Ausgleichsmaßnahmen umfasst, die vorweg umgesetzt und später angerechnet werden, oder auch Flächen, die für spätere Maßnahmen im Zuge einer konkreten Projektumsetzung vorgesehen sind; uE trifft Letzteres zu (arg: „Vorratsflächen“).
- In **Deutschland** schafft **§ 16 BNatSchG** demgegenüber ganz generell die Voraussetzungen für Flächenpools. Die Bevorratung von vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen in diesen Pools richtet sich gem § 16 BNatSchG nach landesrechtlichen Regelungen. Aus dem Titel des § 16 BNatSchG („Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen“) und aus der Formulierung

des BNatSchG könnte man ableiten, dass nur auf Vorrat durchgeführte Maßnahmen von der Regelung erfasst sind.

- Der BMNT ging jedoch 2019 davon aus, dass als Flächenpool auch schon der vorausschauende Erwerb von Flächen erfasst ist; es schadet nicht, wenn die Maßnahmen erst durchgeführt werden, wenn der Ausgleich gebraucht wird. Die Bevorratung von Flächen wird als „Ökokonto“ bezeichnet.⁴⁴

UE ist auch das UVP-G dahin auszulegen, dass – entsprechend der Ansicht des BMNT – bereits das **systematische Ankaufen oder Zusammentragen von Flächen** in organisierter Form⁴⁵ für die spätere Durchführung von Kompensationsmaßnahmen als „Flächenpool“ anzusehen ist. Ebenso fallen aber auch Flächen darunter, auf denen vorausschauend unter Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte Ausgleichsmaßnahmen für spätere Projekte umgesetzt werden („Bevorratung“).

Der Konnex bei Poollösungen sollte lockerer als bei projektbezogenen Ausgleichsmaßnahmen sein.

Unmaßgeblich ist, ob der Projektwerber die Maßnahmen auf Poolflächen selbst umsetzt, sich dazu eines Dritten bedient oder die Umsetzung lediglich finanziert. Sicherergestellt sein muss lediglich ein **Mindestmaß an Konnex zwischen Eingriff und Ausgleich**. Allerdings sollte es als zulässig erkannt werden, dass dieser Konnex bei Poollösungen lockerer als bei projektbezogenen Ausgleichsmaßnahmen sein kann, denn die Vorratsflächen können nicht immer in der Nähe des Projekts liegen; zudem können auf den Vorratsflächen nicht immer genau jene Maßnahmen gesetzt werden, die einer konkreten projektbedingten Auswirkung entsprechen. Dies sollte im UVP-G sowie in den Naturschutzgesetzen der Länder entsprechend klargestellt werden.

Gebündelte Maßnahmen auf Vorratsflächen weisen gegenüber verstreuten Einzelmaßnahmen, die vielfach aus der Not geboren werden, einen **großen ökologischen Mehrwert** auf; hinzu kommt, dass die Poolflächen regelmäßig von entsprechend geschulten Fachleuten umgesetzt und betreut werden. Um den

³⁷ Mit dem Genehmigungsantrag sind die Zustimmungserklärungen der Grundstückseigentümer vorzulegen. Die Flächen werden von den Projektwerbern meist über Optionsverträge gesichert, was erhebliche Kosten verursacht.

³⁸ Alternativ ist es zB im UVP-Genehmigungsverfahren nach § 17 Abs 5a UVP-G möglich, ein Maßnahmenkonzept zu genehmigen, wenn eine hinreichende Konkretisierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Genehmigungsverfahren noch nicht möglich ist. Die Konkretisierung der Maßnahmen muss in einem nachgelagerten Änderungsgenehmigungsverfahren nach § 18b UVP-G erfolgen, was wiederum zu keiner Beschleunigung führt; idS Cudlik, RePowerEU und UVP-G-Novelle: Der Wille ist endlich da, ÖZW 2022, 75.

³⁹ Die Gebietskörperschaften überlassen die Suche geeigneter Flächen den Projektwerbern; in manchen Gebieten bestehen Zusammenschlüsse von Landwirten, die solche Flächen zentral verwalten und Projektwerbern anbieten, von einer koordinierten und ökologisch sinnvollen Vorgehensweise kann dabei jedoch nicht gesprochen werden.

⁴⁰ IdS auch Baumgartner, RdU 2023/84, der bestätigt, dass es für Projektwerber bereits jetzt schwierig ist, Flächen zu finden, die dem von der Rspr geforderten räumlichen und sachlichen Zusammenhang entsprechen.

⁴¹ BMNT, Flächeninanspruchnahme durch Kompensationsmaßnahmen (2019) 46. Darin wird betont, dass Flächen im Verbund naturschutzfachlich wirksamer sind als beliebig gewählte Ausgleichsmaßnahmen.

⁴² Auch der mit der UVP-G-Nov 2023 neu eingefügte § 17 Abs 5a UVP-G enthält keine Definition.

⁴³ Siehe Schmelz/Schwarzer, UVP-G² § 17 Rz 212: „Diese mit der UVP-G-Nov 2023 eingefügte Regelung dient uE lediglich der Klarstellung. Schon davor haben manche Naturschutzgesetze der Länder solche Lösungen vorgesehen und wurden diese auch genutzt“.

⁴⁴ BMNT, Flächeninanspruchnahme durch Kompensationsmaßnahmen (2019) 46, qualifiziert die Vorratsflächen als Ökokonten.

⁴⁵ ZB durch einen Landesfonds, einen Verein oder eine GmbH.

ökologischen Mehrwert der auf Vorratsflächen gebündelten Maßnahmen⁴⁶ nutzen zu können, muss man von einem allzu engen Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich absehen.⁴⁷

Zugleich könnten solcherart ausgestaltete Flächenpools die professionelle⁴⁸ **Wiederherstellung der Natur und deren Finanzierung** ermöglichen.^{49, 50} Voraussetzung dafür ist freilich, dass die Maßnahmen im Flächenpool als Ausgleichsmaßnahme auch dann gelten, wenn sie zugleich der Wiederherstellung der Natur dienen. Auch dies sollte im UVP-G sowie den NSchG der Länder klargestellt werden.

Auf diese Weise kann eine **Win-win-Situation** geschaffen werden: Einerseits kann die Wiederherstellung der Natur leichter finanziert und rascher verwirklicht werden. Andererseits kann der zeitliche Aufwand für Projektwerber und Beh in den Genehmigungsverfahren deutlich reduziert werden.

In den Bundesländern sollten Flächenpools geschaffen werden, die auch der Wiederherstellung der Natur dienen.

In einem **ersten Schritt** sollten daher in den Bundesländern vorausschauend Flächenpools iSd obigen Definition geschaffen werden, die zugleich auch der Wiederherstellung der Natur dienen. Für UVP-Vorhaben ist mit § 17 Abs 4 UVP-G dafür eine erste Grundlage geschaffen worden.⁵¹ Allerdings sollte die Voraussetzung landesgesetzlicher Regelungen im UVP-G entfallen.

In den **Landes-NSchG** fehlen – von Ausnahmen abgesehen – die erforderlichen Regelungen noch weitgehend:

- ▶ In **Oberösterreich** ist man mit § 14 Abs 5 OÖ NSchG iVm der OÖ AusgleichsmaßnahmenV zwar schon recht weit, jedoch wird in § 5 Abs 2 OÖ AusgleichsmaßnahmenV uE weiterhin eine zu enge Verbindung der Maßnahme zum Eingriff gefordert.⁵² Diese erscheint für Poollösungen nicht zielführend. Die Organisation (Ankauf, Verwaltung der Fläche) und Finanzierung des Flächenpools sind im OÖ NSchG und in der OÖ AusgleichsmaßnahmenV nicht geregelt.
- ▶ In **Salzburg** können bereits verwirklichte Ausgleichsmaßnahmen nach § 51 Abs 2 a Sbg NSchG zeitlich befristet anerkannt werden. Jedoch sieht § 51 Abs 3 Z 2 Sbg NSchG einen engen Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich, eine örtliche Einschränkung und das Erfordernis, dass die Maßnahme vom AST selbst durchgeführt wird, vor.⁵³ Gesellschaften oder Vereine, die Poolflächen bereits koordinieren, gibt es in OÖ und Sbg unseres Wissens (noch) nicht.

- ▶ In **anderen Bundesländern** fehlen bislang Regelungen für Flächenpools und zur Bevorratung von Ausgleichsflächen.⁵⁴

In den Pools sollte die **Verteilung** der Flächen über das Bundesland **nach räumlichen und funktionalen Gesichtspunkten** erfolgen, um einerseits zB Zonen für erneuerbare Projekte oder Trassenbereiche für Infrastruktur- und Leitungsprojekte zu sichern und andererseits dem nationalen Wiederherstellungsplan nach der W-VO zu entsprechen. Wie bereits angemerkt ist es zielführend, diesen Konnex bei Poollösungen im Genehmigungsverfahren nicht zu überspannen; dies bedarf wohl einer gesetzlichen Klarstellung. Auch sollte die Anrechenbarkeit in den nachgelagerten Genehmigungsverfahren explizit normiert werden, um Rechtssicherheit für Projektwerber zu schaffen.⁵⁵

Die konkrete Ausgestaltung ist variabel.⁵⁶ Um rasch Fahrt aufzunehmen, sollten neben Landesflächen auch Gemeinden und Dritte Flächen zur Verfügung stellen können. Ob die Maßnahmen vom Projektwerber selbst, vom Träger des Flächenpools (zB

Landesgesellschaft) oder in dessen Auftrag von Dritten (zB NGOs) geschaffen und betreut werden, sollte keinen Unterschied machen.

3. Ökokonten und Ausgleichszahlungen

In weiterer Folge sollte der **Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich** noch **weiter gelockert** oder sogar komplett aufgelöst werden. Es ist ineffizient und nicht iSd möglichst raschen Wiederherstellung der Natur, wenn nicht die wertvollste, sondern die räumlich und funktional nächste Maßnahme gesetzt wird. Eine mögliche Form dieser Lockerung könnten zB **Ökokonten** sein.⁵⁷

Im Fall überwiegender öffentlicher Interessen sollten Ausgleichszahlungen in allen Gesetzen vorgeesehen werden.

Unter einem Ökokonto versteht man Ausgleichsmaßnahmen, die vor Projektgenehmigungsverfahren **ohne zeitlichen und räumlichen Zusammenhang** zum Projekt durchgeführt werden.⁵⁸ Die dadurch erfolgte positive Wirkung auf die Natur wird auf einem Ökokonto gutgeschrieben und dadurch für spätere Genehmigungsverfahren nutzbar gemacht. Im Verfahren muss dann nur mehr nachgewiesen werden, dass andersorts gleichwertige Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden.⁵⁹

In letzter Konsequenz sollte es auch – wie international üblich – **Ausgleichszahlungen** geben.⁶⁰ Das ist zB in Naturschutzver-

⁴⁶ Selbstverständlich darf dabei ein und dieselbe Maßnahme nicht mehrfach angerechnet werden. Worum es geht, ist vielmehr, auf einer Fläche mehrere Ausgleichswirkungen zu entfalten.

⁴⁷ Vgl Schmelz/Schwarzer, UVP-G² § 17 Rz 213. Es muss auch möglich sein, dass Maßnahmen Dritter, die im Pool durchgeführt werden, angerechnet werden.

⁴⁸ Vgl Schmelz in IUR (Hrsg), Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2016 (2016) 224f, der festhält, dass Projektwerber für diese Aufgaben meist nur bedingt geeignet sind; ihr Fokus liegt in der Verfolgung des Unternehmenszwecks und nicht in der Ökologie.

⁴⁹ Vgl Baumgartner, RdU 2023/84, der als Beispiel die professionell durchgeführte Renaturierung großer Moorflächen nennt.

⁵⁰ BML, Ökokonto und Ökopunkte in Deutschland (2024) 6; die Bündelung von Kompensationsmaßnahmen in größeren Flächenpools können Pflege und Verwaltung kostengünstiger machen.

⁵¹ Gem § 24f Abs 12 UVP-G auch für Vorhaben nach dem 3. Abschn des UVP-G.

⁵² „Im Fall einer späteren Vorschreibung einer Ausgleichsmaßnahme ist die im Bescheid enthaltene Bewertung in die Berechnung aufzunehmen, sofern die Flächen als Ausgleich für den konkreten Eingriff geeignet sind“; aA Wagner/D. Ecker, Realisierungsvorsorge mittels Ausgleichsflächen – quo vadis? in Wagner/Kerschner/Lux, Liber Amicorum Wilhelm Bergthaler (2023) 103 (126).

⁵³ „Diese Verbesserung überwiegt insgesamt erheblich jene nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens, die zu einer Versagung führen würden. Die vom Bewilligungswerber selbst umzusetzende Ausgleichsmaßnahme liegt im gleichen Bezirk wie das Vorhaben“.

⁵⁴ Vgl jedoch zB den aktuellen Entwurf des Zweiten Tiroler Erneuerbaren Ausbauges.

⁵⁵ Komplexe Anerkennungsverfahren wie zB in Sbg sind uE überschießend.

⁵⁶ Die Möglichkeiten in OÖ betrachtend Wagner/D. Ecker, Umsetzung und Organisation von Ausgleichsflächen und Ausgleichsflächenpools (2025).

⁵⁷ Ob man dies in einem ersten Schritt nur für bestimmte Projekte (zB von großem öffentlichem Interesse) einführt, ist eine politische Frage. Die größtmögliche ökologische Wirkung und Effizienz erreicht man, wenn man das generell einführt. Für die Akzeptanz des Modells entscheidend wird sein, dabei einen hohen Qualitätsanspruch zu verfolgen.

⁵⁸ BML, Ökokonto und Ökopunkte in Deutschland (2024) mit Vor- und Nachteilen des dt Systems.

⁵⁹ In Deutschland ist dieses System für Verfahren nach dem Baugesetzbuch und dem BNatSchG bereits etabliert; Ökopunkte können auch gehandelt und von Flächenagenturen käuflich erworben werden; s zB Trockner in Doralt/De Wet/Garber/Gragl/Robertson/Schütz/Wendland (Hrsg), Beiträge zu Rechtsvergleichung und Europa (2025) Rz 178.

⁶⁰ Damit Ausgleichszahlungen für alle Eingriffe möglich sind, wären auch Änderungen im Unionsrecht, zB WRRRL oder FFH-RL, erforderlich.

fahren in OÖ oder Tirol zurzeit noch nicht möglich.⁶¹ In Sbg ist das unter den Voraussetzungen des § 51 Abs 1 Sbg NSchG⁶² und in der Stmk im Fall der Unmöglichkeit der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen theoretisch denkbar.⁶³ Im **ForstG** besteht gem § 18 Abs 3 unter strengen Voraussetzungen und als letztes Mittel die Möglichkeit, eine Zahlung anstatt der Ersatzaufforstung zu leisten. Einen Impuls für Ausgleichszahlungen bei UVP-Vorhaben gibt der mit der UVP-G-Nov 2023 neu eingefügte letzte Satz des § 17 Abs 5a UVP-G. Dieser sieht die Möglichkeit von Ausgleichszahlungen anstelle von Umwelteingriffen vor.⁶⁴ Dies jedoch nur, soweit dies durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen ist. Im Fall überwiegender öffentlicher Interessen (wie aktuell zB zum Ausbau erneuerbarer Energie) sollte dies einheitlich in allen Gesetzen vorgesehen werden.

D. Ergebnis und Ausblick

Die Beschleunigungsgebiete der RED III können nicht isoliert betrachtet werden. Auch die ambitionierten Ziele der W-VO sind zu beachten; gefragt ist eine gesamthafte Planung, um alle öffentlichen Interessen gemeinsam zu erfüllen und Konflikte in den Genehmigungsverfahren zu vermeiden.

Eine Verbindung von Projekten mit Maßnahmen zur Wiederherstellung der Natur ist – nicht nur, aber auch für Erneuerbare – sinnvoll und würde auch die Finanzierung für die Wiederherstellung der Natur erheblich erleichtern. Erfahrungsgemäß haben Projektwerber keine Vorbehalte, ökologische Maßnahmen mitzufinanzieren, wenn im Gegenzug Planungssicherheit und Beschleunigung für Genehmigungsverfahren geschaffen wird.

Ein **Blick nach Deutschland**⁶⁵ lohnt sich und zeigt mögliche Wege auf: Bspw in Brandenburg können Flächenpools von spezialisierten Flächenagenturen, aber auch von Städten und Gemeinden und von Projektwerbern aufgebaut und betrieben werden.⁶⁶ Übergeordnet besteht der Bundesverband der Flächenagenturen, um die einzelnen Flächenpoolbetreiber zu vernetzen. Mitglieder sind Unternehmen, Landesgesellschaften oder Stiftungen, die auf das Geschäft mit Flächenpools spezialisiert sind.⁶⁷ Weiters besitzt Deutschland einen regen Markt für Ökopunkte.

In **Österreich** sind die **Entwicklungen eher schleppend**. In Tirol soll der Landeskulturfonds einen Ausgleichsflächenpool aufbauen.⁶⁸ In NÖ wurde mit den Arbeiten an einem Flächenpool des Landes gestartet. OÖ plant offenbar einen Flächenpool in der Form eines Vereins unter Beteiligung von Landwirten, NGOs und Vertretern des Landes.⁶⁹ Insgesamt geht die Entwicklung in Österreich zu langsam und ist zu befürchten, dass damit weitere Verzögerungen in Genehmigungsverfahren einhergehen. Damit der beschleunigte Ausbau der Erneuerbaren und die Wiederherstellung der Natur gemeinsam gelingen kann, brauchen wir sofort eine abgestimmte Planung und mutige gesetzliche Änderungen zur Förderung von Ausgleichsmaßnahmen, die zugleich der Wiederherstellung der Natur dienen.

Plus

ÜBER DIE AUTOREN

Hon. Prof. Dr. Christian Schmelz ist Partner bei der Schönherr Rechtsanwälte GmbH in Wien.
E-Mail: c.schmelz@schoenherr.eu
Internet: www.schoenherr.eu

Mag. Christoph Jirak ist Partner bei der Schönherr Rechtsanwälte GmbH in Wien und auf Umwelt- und Anlagenrecht insbesondere im Bereich erneuerbare Energie spezialisiert.

E-Mail: c.jirak@schoenherr.eu

Internet: www.schoenherr.eu

VON DENSELBELEN AUTOREN ERSCIENEN

- *Schmelz/Schwarzer*, Kommentar zum Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz² (2024);
- *Köhler/Brandtner/Schmelz* (Hrsg), VwGVG, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz (2020);
- *Schmelz/Cudlik/Holzer*, Von Aarhus über Luxemburg nach Österreich – eine Orientierung, *ecolex* 2018, 567;
- *Schmelz/Cudlik*, Neues (und Altes) zur Parteistellung der Gemeinde in UVP-Verfahren, *RFG* 2018, 29;
- *Schmelz/Grassl*, In Trippelschritten zum One Stop Shop, *ecolex* 2017, 956;
- *Schmelz*, Der VfGH zur dritten Piste – Klimaschutz im Widerspruch zu Rechtsstaat und Demokratie? *ZVG* 2017, 288;
- *Schmelz*, Tourismus als Schutzgut im UVP-Genehmigungsverfahren? *ecolex* 2017, 617;
- *Jirak/Bruckmoser*, UVP-Pflicht für Biogasanlagen, *RdU* 2025/36;
- *Jirak/Rajal*, Wind und Photovoltaik – ein perfektes Paar? *ecolex* 2024, 365;
- *Jirak/Wolf*, Windkraft gegen Landschaft? *RdU* 2024/38;
- *Jirak/Skalitzky*, Volksbefragungen auf Gemeindeebene zur Widmung von Windkraftstandorten, *RFG* 2023/23;
- *Holzer/Jirak*, Säumnis schützt vor Auskunft nicht! *ecolex* 2019, 183.

HINWEIS TAGUNG

Dieser Beitrag ist die schriftliche Fassung eines Vortrags der Autoren beim Fachdialog RED III-Umsetzung, der am 25. 6. 2025 an der JKU Linz stattgefunden hat.

⁶¹ Vgl jedoch den aktuellen Entwurf des Zweiten Tiroler Erneuerbaren Ausbaugesetzes.

⁶² „Die Behörde kann bei der Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen auch einen Geldbetrag angeben, dessen Höhe die Verwirklichung dieser Maßnahmen durch die Naturschutzbehörde selbst oder über deren Auftrag ermöglicht.“

⁶³ § 27 Abs 5 StNSchG.

⁶⁴ Aufgrund der UVP-RL krit hins Ausgleichszahlungen im UVP-G *Baumgartner*, *RdU* 2023/84; ohne Begründung ebenso *Wagner/Ecker*, Umsetzung und Organisation von Ausgleichsflächen und Ausgleichsflächenpools (2025) 24.

⁶⁵ Ebenso in die Schweiz, wo es bereits Flächenpools gibt, s *BMDV, BMK, ASTRA*, Ausgleichsflächen bei Verkehrsinfrastrukturprojekten im Licht von Klima- und Landschaftswandel (AFIV) (2025) 28.

⁶⁶ *Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg*, Leitfaden Kommunale Flächenpools (2017); dadurch bestehen in Brandenburg 1.000 ha zertifizierte Poolangebote.

⁶⁷ *Wagner/D. Ecker*, Umsetzung und Organisation von Ausgleichsflächen und Ausgleichsflächenpools (2025).

⁶⁸ Aktueller Entwurf des Zweiten Tiroler Erneuerbaren Ausbaugesetzes; s auch *BMNT*, Flächeninanspruchnahme durch Kompensationsmaßnahmen (2019) 24.

⁶⁹ S *Wagner/D. Ecker*, Umsetzung und Organisation von Ausgleichsflächen und Ausgleichsflächenpools (2025) und <https://www.nachrichten.at/wirtschaft/ausgleichsflaechen-fuer-grossprojekte-vereins-modell-soll-projektwerbern;art15,4053771> (Stand 1. 8. 2025).