

Koordination von Raumplanung und Umweltschutz

Golfplätze im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen

Das Interesse an der Sportart Golf wächst in der Schweiz zurzeit rasant. Viele Golfplätze sind in der Umgebung von Zürich in Realisierung, werden geplant oder bestehen erst als Vision. Bevor ein Projekt realisiert werden kann, dauert es oft mehrere Jahre, denn dabei sind verschiedene Hürden zu nehmen. Potente Investoren sind zu suchen, langdauernde Genehmigungs- und allenfalls Rechtsmittelverfahren sind zu durchlaufen, Anforderungen von Umweltschutz, Gewässerschutz, des Natur- und Landschaftsschutzes sind zu erfüllen, und es ist mit einem sehr grossen Interesse und teilweise schwer abschätzbaren Reaktionen der ansässigen Bevölkerung zu rechnen.

Der Kanton Zürich kennt für Golfplätze weder Positivplanung (Bestimmung der günstigen Standorte in der Richtplanung) noch Negativplanung (Ausschluss besonders sensibler Gebiete aufgrund von Kriterien des Umweltschutzes und der Raumplanung). Einerseits ergibt sich dadurch für potenzielle Promotoren ein

grosser Handlungsspielraum, der Kanton erspart sich eine politische Grundsatzdebatte und die Gemeindeautonomie wird nicht eingeschränkt. Andererseits besteht für Investoren das Risiko, dass teure Studien auf ungeeigneten Standorten erstellt werden, die in der Folge nicht realisiert werden können. Zudem werden auf diese Art nicht die aus Sicht der Raumplanung und des Umweltschutzes besten Orte für Golfplätze ausgesucht.

Da der Kanton bei der Standortplanung von Golfplätzen keine aktive Rolle übernimmt, kann er bei der Genehmigung nur reagieren und versuchen, das Projekt am vorgesehenen Standort im Sinne der Umwelt zu verbessern.

Wieso eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei Golfanlagen?

Die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Golf-

Inhaltliche Verantwortung:

Pirmin Knecht

Koordinationsstelle für Umweltschutz

Stampfenbachstrasse 19

8090 Zürich

Telefon 01 / 259 49 01

Telefax 01 / 259 51 26

E-Mail: pirmin.knecht@bd.zh.ch



Das Gras auf dem Fairway ist ziemlich kurz geschnitten. Nur vor dem «Hindernis» Tümpel darf das Gras als «Rough» etwas länger bleiben.

Quelle: P. Knecht

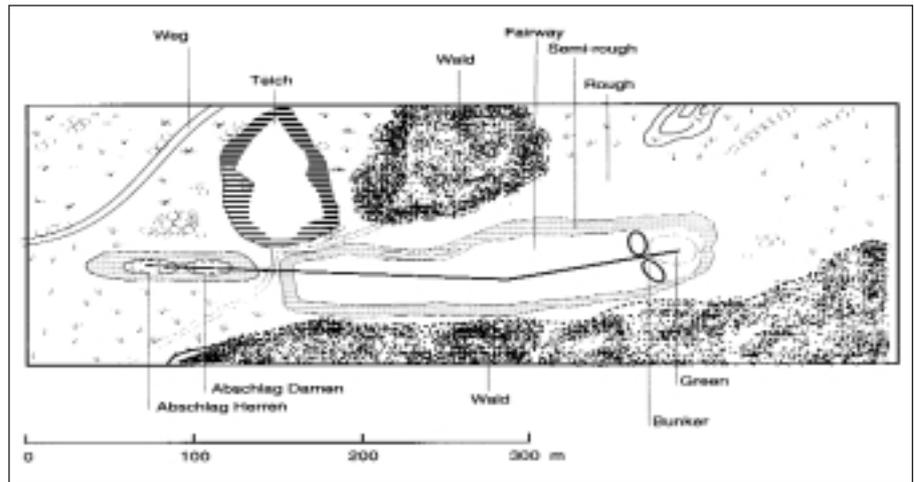
plätze besteht seit dem 1. Januar 1996. Mit der UVP sollen die voraussehbaren Auswirkungen umweltbelastender Anlagen vor deren Errichtung ermittelt und beurteilt werden. Die UVP ist damit ein Vorsorgeinstrument. Damit verknüpft ist auch eine gesamtheitliche Betrachtungsweise über alle Umweltbereiche hinweg. Bei Golfplätzen sind praktisch alle Umweltbereiche (Natur- und Landschaftsschutz, Wasser, Boden, Luft usw.) betroffen, und bei unsorgfältiger Planung besteht ein grosses Potenzial für Umweltbelastungen. Bei der UVP wird geprüft, ob das Vorhaben die massgebenden Umweltschutzvorschriften einhält. Weiter soll die UVP auch dazu beitragen, dass die Projekte über die Minimalanforderungen der Umweltschutzgesetzgebung hinaus verbessert werden. Sie trägt dazu bei, die Anforderungen des Golfsportes mit den Anliegen des Umweltschutzes möglichst optimal zu vereinbaren.

Gefahr für grosse Umweltbelastungen

Der Bau einer Golfanlage stellt ein bauliches Grossprojekt dar, bei dem häufig umfangreiche Erdverschiebungen vorgenommen und Drainagen, Bewässerungen, Wege, Teiche, naturnahe Flächen usw. erstellt werden. Die Auswirkungen durch Bau und Betrieb eines Golfplatzes sind massgeblich davon abhängig, welche Qualität und Beschaffenheit der vorgesehene Standort vor Errichtung des Golfplatzes hatte.

Bei ungeeigneten Standorten und unsorgfältiger Planung besteht ein grosses Potenzial für Umweltbelastungen und Zerstörungen (siehe Seite 49):

- Qualitative Gewässerbelastung durch Austrag von Dünger und Pflanzenschutzmitteln oder durch ungeeignete Anordnung von langsam fliessenden oder stehenden Gewässern.
- Quantitative Beeinträchtigung von Gewässern (zum Beispiel Störung von Grundwasser-Fließverhältnissen, Wasserentnahme).
- Irreversible Bodenverdichtungen durch Terrainarbeiten zu ungünstigen Zeitpunkten (zum Beispiel Vernässung des Bodens).
- Beeinträchtigung des Landschaftsbildes in empfindlichen Landschaften.



Elemente und Flächenkategorien einer Golfanlage am Detail eines «Lochs».

Quelle: BUWAL

- Zerstörung von Biotopen, Verlust von strukturbildenden Elementen.
- Übermässige Störung von Wildtieren bei unzweckmässiger Anlage der Spielbahnen.
- Luft- und Lärmbelastung der Anwohner durch ungeeignete Zufahrtsrouten zum Golfplatz.
- usw.

Komplexes Verfahren – wichtige Koordination

Für Golfplätze sind im Kanton Zürich mehrere Voraussetzungen zu erfüllen (siehe Tabelle auf Seite 48):

- ein Eintrag im regionalen Richtplan,
- eine geeignete Nutzungszone, zum Beispiel Erholungszone für Golf (im Rahmennutzungsplan),
- ein Gestaltungsplan (Sondernutzungsplan) sowie
- eine Baubewilligung.

Die UVP wird nicht in einem eigenen Verfahren, sondern innerhalb eines bestehenden Bewilligungsverfahrens (massgebliches Verfahren) durchgeführt. Im Kanton Zürich ist dieses Verfahren das Gestaltungsplanverfahren nach § 83 ff. PBG.

Bei Golfplätzen lohnt es sich für die Promotoren, auch aus wirtschaftlichen Gründen, die Umweltauswirkungen möglichst frühzeitig, im Rahmen einer Voruntersuchung (gemäss Art. 8 UVPV), abzuschätzen. Dies gilt insbesondere in Gebieten, die aus Sicht des Umweltschutzes als sensibel einzustufen sind. Bei der Voruntersuchung sollen die wesentlichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt dargestellt werden. Die

Umweltschutzfachstelle gibt zur Voruntersuchung (inkl. Pflichtenheft) eine Stellungnahme ab. Diese gibt dem Promotor einen gewissen Schutz vor späteren unvorhergesehenen Ansprüchen der Behörde. Durch dieses Vorgehen können in der Regel die wesentlichen umweltrelevanten Rahmenbedingungen für den Golfplatz erkannt werden, ohne dass ein allzu grosser finanzieller Aufwand geleistet werden muss. Der umweltseitige Teil einer «Machbarkeitsstudie Golfplatz» kann somit abgedeckt werden. Diese Abklärungen können durch den Investor bereits vor Antragstellung auf Aufnahme in den regionalen Richtplan durchgeführt werden. Hat der Promotor die Aufnahme eines Richtplaneintrages «Besonderes Erholungsgebiet (Golfplatz)» in den regionalen Richtplan erwirkt, sind im Rahmen der Nutzungsplanung zwei unterschiedliche Abläufe denkbar (siehe Tabelle auf Seite 48).

• Fall A:

In einem ersten Schritt kann der Promotor in der Rahmennutzungsplanung (Voruntersuchung erforderlich, falls diese nicht schon vorher durchgeführt worden ist) eine «Erholungszone für Golf» beantragen. In einem zweiten Schritt hat er einen Gestaltungsplan mit einer Hauptuntersuchung (Umweltverträglichkeitsbericht gemäss Art. 9 ff. UVPV) zu erarbeiten.

• Fall B:

Der Gesuchsteller erstellt direkt einen Gestaltungsplan mit einer Hauptunter-

Richtplan:

Koordiniert raumwirksame Tätigkeiten. Enthält Angaben zur Siedlungs-, Landschafts-, und Transport- beziehungsweise Versorgungsstruktur sowie Vorstellungen über die künftige räumliche Entwicklung.

Nutzungsplan:

Legt in einem bestimmten, funktional zusammenhängenden Gebiet (z.B. Gemeindegebiet) die zulässige Bodennutzung bezüglich Ort sowie Art und Mass parzellenscharf und grundeigentümerverbindlich fest.

Rahmennutzungsplan (Zonenplan):

Teilt ein Gemeindegebiet in kantonal vorgesehene Nutzungsarten (Wohn-, Gewerbe-, Industrie-, Erholungszonen usw.) ein.

Sondernutzungsplan

(zum Beispiel Gestaltungsplan):

Präzisiert die im Rahmennutzungsplan vorgezeichneten Grundnutzungen für Teilräume und/oder einzelne Sachbereiche. Ergänzt, überlagert oder verdrängt die Festlegungen des Rahmennutzungsplanes.

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP):

Jedes Bauvorhaben muss den Anforderungen des Umweltschutzrechtes entsprechen. Für bestimmte grössere Bauten und Anlagen, von denen in der Regel eine erhöhte Belastung der Umwelt ausgeht, müssen die voraussehbaren Auswirkungen vor deren Errichtung ermittelt und beurteilt werden. Anschliessend kann die Behörde, die über solche Anlagen befindet, in Kenntnis der massgeblichen Auswirkungen entscheiden.

UVP; Voruntersuchung und Pflichtenheft:

In der Voruntersuchung wird dargestellt, welches die erheblichen Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt sein können. Dabei sollen die relevanten von den irrelevanten Themen getrennt werden. Das Pflichtenheft hat zu zeigen, wie die relevanten Themen im Rahmen der Hauptuntersuchung detaillierter behandelt werden sollen (Vorgehen, Inhalt, Genauigkeit usw.), damit über die Umweltverträglichkeit der Anlage Klarheit entsteht.

UVP; Hauptuntersuchung:

Die Hauptuntersuchung richtet sich nach den Vorgaben des Pflichtenheftes. Es sind Angaben zu den Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt, zu den vorgesehenen und weitergehenden Massnahmen zum Schutz der Umwelt usw. zu machen.

suchung (Voruntersuchung ist vorgängig durchzuführen).

Der Vorteil von Fall A ist, dass ein demokratischer Entscheid zur Änderung des Rahmennutzungsplans auf kommunaler Ebene (in der Regel an einer Gemeindeversammlung) mit einem relativ geringen finanziellen Aufwand erreicht werden kann. Wird die vorgesehene Änderung abgelehnt, ist das Projekt meist nicht realisierbar.

Im Fall B ist das finanzielle Risiko viel grösser. Der Gesuchsteller erstellt einen Gestaltungsplan mit einem hohen Detaillierungsgrad und einen Umweltverträglichkeitsbericht. Diese müssen von den kantonalen Behörden geprüft und beurteilt werden. Zudem hat der Gesuchsteller zusätzlich die erforderlichen kantonalen Bewilligungen einzuholen und dies alles vor dem demokratischen Entscheid der zuständigen Behörde (Abstimmung der Legislative der Gemeinde, üblicherweise an der Gemeindeversammlung).

Umstrittene Anlagen

Ein Golfplatz kann in der Regel bei geeigneter Standortwahl und entsprechenden Massnahmen zum Schutz der Umwelt als umweltverträglich bezeichnet werden. Die «Sozialverträglichkeit» ist damit aber noch keinesfalls gegeben. Wie



Dünger, Herbizide und täglicher Schnitt sorgen auf dem Green dafür, dass dem Golfball kein Kraut im Weg steht. Quelle: P. Knecht

bereits erwähnt, muss über einen Golfplatz in den Standortgemeinden durch die Legislative (normalerweise Gemeindeversammlung) abgestimmt werden. Der Ausgang dieser demokratischen Entscheidung ist weit weniger planbar als die Umweltverträglichkeit der Anlage und häufig treten die folgenden Schwierigkeiten beziehungsweise Vorbehalte gegenüber einem Golfplatz auf:



Die Auswirkung der Bauarbeiten auf den Naturhaushalt dürfen nicht unterschätzt werden. Durch die Terrainarbeiten können irreversible Bodenverdichtungen entstehen. Quelle: BUWAL

	Raumplanerische Erfordernisse im Rahmen von:	Bewilligung/ Genehmigung durch:	Umweltseitige Erfordernisse im Rahmen von:
Richtplanung	Regionaler Richtplaneintrag	Festsetzung durch Regierungsrat (für UVP-Voruntersuchung und Pflichtenheft Stellungnahme durch Kanton)	Machbarkeitsstudie inkl. Teil Umwelt (falls empfindliches Gebiet: sinnvollerweise UVP-Voruntersuchung und Pflichtenheft vorziehen)
Nutzungsplanung	Variante A		
	Eintrag in Rahmen-nutzungsplan: «Erholungszone für Golf»	Festsetzung durch Legislative der Gemeinde Genehmigung durch Kanton	UVP: Voruntersuchung und Pflichtenheft
	Erstellung Sondernutzungsplan: «Gestaltungsplan Golfplatz XY»	Festsetzung durch Exekutive/Legislative der Gemeinde Genehmigung durch Kanton	UVP: Hauptuntersuchung
Variante B			
Erstellung Sondernutzungsplan: «Gestaltungsplan Golfplatz XY»	Festsetzung durch Legislative der Gemeinde Genehmigung durch Kanton	Für UVP-Voruntersuchung und Pflichtenheft und Stellungnahme durch Kanton	UVP: Voruntersuchung Pflichtenheft (auf Basis eines Vorprojekts)
			UVP: Hauptuntersuchung

Abklärungen und Entscheide die nötig sind, bevor eine Golfplatz realisiert werden kann. Umweltseitige Abklärungen finden im Rahmen der raumplanerischen Abklärungen statt. Quelle: KofU

- Ein zuvor öffentlich zugänglicher Landschaftsraum wird «privatisiert». Häufig wird befürchtet, dass die Erholungsmöglichkeiten durch den Golfplatz beeinträchtigt werden. Zutrittsverbote, auch wenn sie aus Sicherheitsgründen ausgesprochen werden, verstärken dieses Gefühl und sind wo immer möglich zu vermeiden. Hierbei ist anzumerken, dass die Bewirtschaftungswege bei landwirtschaftlich intensiv genutzten Gebieten in der Regel auch nicht verlassen werden sollen und dadurch die Landwirtschaftsflächen faktisch nicht betreten werden können.
- Der Zustrom von externen Golfplatzbenützern in einen Raum mit traditionell ländlichen Dorfstrukturen kann das Befinden der Einwohner stören,

- insbesondere auch weil dem Golfsport weiterhin das Etikett «elitär, privilegiert» anhängt.
- Die Zu- und Wegfahrten zum Golfplatz erzeugen eine Zunahme des Strassenverkehrs und damit Lärm.
- Lokale und kantonale Naturschutzorganisationen bekämpfen häufig Golfplätze mit dem Argument mangelhafter Berücksichtigung der Anliegen von Natur- und Landschaftsschutz.
- Es ergibt sich ein Flächenverlust an landwirtschaftliche genutzten Flächen. Für einzelne Bauern kommt jedoch die Möglichkeit einer zusätzlichen Einkommensquelle hinzu.
- Die Verpächter des Bodens und die Betreiber des Golfplatzes werden sich über die Modalitäten der Pachtverträge, Dienstbarkeiten usw. nicht einig.

Diese primär gesellschaftsbedingten Probleme und Hindernisse führen dazu, dass im Kanton Zürich bisher wenig neue Golfplätze realisiert worden sind. Die meisten Golfplätze scheitern nicht an Umweltschutzaufgaben, sondern am fehlenden Einverständnis der Grundeigentümer, oder weil die Erholungsansprüche der nicht golfspielenden Bevölkerung zu wenig berücksichtigt werden.

Standort als entscheidendes Kriterium

Die richtige Standortwahl ist im Rahmen der Planung von Golfplätzen von entscheidender Bedeutung. Kleinstrukturiertes, hügeliges Gelände ist zwar für den Golfer besonders interessant und abwechslungsreich. Dieses Gelände beherbergt in der Regel aber auch Naturwerte, die durch den Bau eines Golfplatzes beeinträchtigt werden oder die zumindest nicht verbessert werden können. Intensiv genutztes, ausgeräumtes Landwirtschaftsland beinhaltet keine Naturwerte, ist aber auch für den Golfer unattraktiv. Das Gelände muss vollständig neu gestaltet werden. Hier bietet sich jedoch die Chance, ein ganzes Areal aufzuwerten. An die Golfplatzplaner sind dabei hohe Anforderungen bezüglich ökologischem, landschaftsplanerischem und golftechnischem Wissen gestellt.



Golfplätze können nur eingeschränkt von der Bevölkerung als Naherholungsgebiet genutzt werden. Wegen der Gefahr fliegender Bälle ist der Zutritt teilweise verboten. Quelle: P. Knecht

Projektphasen	Auswirkungen auf die Landschaft	Auswirkungen auf die Natur	Stärke der Auswirkungen	
			Ort mit hohem ökologischen Wert	Ort mit geringem ökologischen Wert
Bau				
Erdbewegungen und Planierungen	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung des natürlichen Geländes 	<ul style="list-style-type: none"> Zerstörung von Biotopen Verlust von strukturbildenden Elementen Abnahme der Artenvielfalt 	sehr negativ	vernachlässigbar bis negativ
Erstellung eines Drainagenetzes	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung des Wasserhaushalts Veränderung der angrenzenden Lebensräume 	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung der Pflanzengesellschaften und der Artenvielfalt der Flora und Fauna 	sehr negativ	vernachlässigbar
Bau der Spielflächen – Rasenflächen	<ul style="list-style-type: none"> Künstlicher Unterbruch der Landschaftslinien durch grosse, gleichförmige Flächen (Farbe, Aspekt usw.) 	<ul style="list-style-type: none"> Unterbruch der biologischen Verbindungen Stark anthropomorpher Lebensraum Begrenzte Nahrungsquellen Verminderung der Nischen und der Fortpflanzungsstätten Starke Reduktion der Artenvielfalt von Flora und Fauna 	sehr negativ	vernachlässigbar bis schwach negativ
– Bunker, Wasserversorgung (Reservoirs)	<ul style="list-style-type: none"> Künstlicher Unterbruch der Landschaftslinien 	<ul style="list-style-type: none"> Einbringen nicht einheimischer Pflanzen 	sehr negativ	schwach negativ
Landschaftsgestaltung – Standortfremde Bepflanzung	<ul style="list-style-type: none"> schlechte Integration, «Schaffung von Parklandschaften» 	<ul style="list-style-type: none"> sehr geringer ökologischer Wert 	negativ	vernachlässigbar bis schwach negativ
– Biotope, natürliche Strukturelemente	<ul style="list-style-type: none"> Risiken bezüglich schlechter Integration 	<ul style="list-style-type: none"> begrenzter ökologischer Wert 	vernachlässigbar	positiv
Gebäude, Anfahrtswege, Parkplätze	<ul style="list-style-type: none"> Künstlicher Unterbruch der Landschaftslinien 	<ul style="list-style-type: none"> Verlust der natürlichen oder halb natürlichen Flächen biologischer Einschnitt 	negativ bis sehr negativ	vernachlässigbar bis schwach negativ
Betrieb				
Unterhalt – Schnitt	<ul style="list-style-type: none"> Beibehaltung grosser gleichförmiger Flächen 	<ul style="list-style-type: none"> Wahl einiger spezialisierter Pflanzen (Gräser) Verlust der Begleitflora Gewässereutrophierung und -verschmutzung 	negativ	vernachlässigbar bis schwach positiv
– Düngung, Behandlung mit Pflanzenschutzmitteln	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung der Vegetationsfarben 	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung von Flora und Fauna Bodenfruchtbarkeitsverlust 	negativ	vernachlässigbar bis schwach positiv
Benutzung	<ul style="list-style-type: none"> Veränderung der kulturellen Werte Intensivierung der verbleibenden landwirtschaftlichen Flächen 	<ul style="list-style-type: none"> Verminderung der Austauschmöglichkeiten Störung der Fauna Verarmung der natürlichen Werte 	negativ	vernachlässigbar bis schwach negativ
			negativ	vernachlässigbar bis schwach negativ

Mögliche Konsequenzen und Auswirkungen beim Bau einer Golfanlage auf Natur und Landschaft. Die Auswirkungen sind mehr oder weniger gravierend, je nach dem, ob es sich um Standorte mit geringem (intensives Landwirtschaftsgebiet) oder hohem ökologischen Wert (traditionelle Kulturlandschaft) handelt. Quelle: BUWAL



Der Rasen auf einer «intensiven» Golfanlage ist fast durchgehend kurz geschnitten. Bäume sind freistehend ohne Unterholz.

Quelle: P. Knecht

Darum ist es sinnvoll, entsprechende Fachleute beizuziehen (zum Beispiel für eine landschaftspflegerische Begleitplanung).

Golfplätze mit 9 oder 18 Löchern sollten grossflächig geplant werden, damit zumindest genügend Flächen für Aufwertungs- oder Ersatzmassnahmen vorhanden sind. Gemäss den «Empfehlungen Golf Raumplanung – Landschaft – Umwelt» (BUWAL, Vollzug Umwelt – 1995) soll grundsätzlich die «Drei-Drittel-Regel» gelten (maximal ein Drittel der

Gesamtfläche für Intensivrasen, maximal ein Drittel für Roughs, mindestens ein Drittel der Gesamtfläche für naturnahe Flächen und Biotope). Diese Regel kann für eine 18-Loch-Anlage nur bei einer Gesamtfläche von 60 – 80 Hektar eingehalten werden.

Die Zugänglichkeit für Erholungssuchende (Spaziergänger, Jogger, Zuschauer usw.), die nicht Golf spielen, muss zumindest gleich bleiben wie zuvor, oder sogar verbessert werden. Bei geeigneter Projektierung kann eine Aufwer-

tung für Erholungssuchende realisiert werden. Die Zufahrt ist so zu planen, dass keine Wohnquartiere beeinträchtigt werden.

Kommunikation und Kooperation bei der Golfplatzplanung

Eine offene Kommunikation, bei der die Promotoren laufend über den Stand der Planung informieren und Anliegen der Bevölkerung aufnehmen, ist absolut notwendig. Der Öffentlichkeitsarbeit muss ein hoher Stellenwert eingeräumt werden, denn die Meinungsbildung in der Bevölkerung ist ein wichtiger Prozess. In Kenntnis aller relevanten Informationen soll die Legislative der Gemeinde demokratisch entscheiden.

Die Initiative zur Öffentlichkeitsarbeit sollte deshalb von den Golfplatzpromotoren frühzeitig ergriffen werden. Auch ist den Anliegen und Argumenten von allfälligen Gegnerkomitees entsprechend Gewicht einzuräumen. Deshalb lohnt es sich, für diese Arbeiten ein geeignetes Beratungsbüro beizuziehen.

Eine frühzeitige Kooperation mit kantonalen und kommunalen Behörden, mit den lokalen und überregional tätigen Natur- und Umweltschutzorganisationen und mit den Landbewirtschaftern ist zwingend notwendig.

Aufgabe der Gemeinde

Auch die Gemeinde sollte ein Interesse daran haben, dass frühzeitig und umfassend informiert wird, damit der Prozess zur Meinungsbildung bei der Bevölkerung, politischen Parteien und anderen interessierten Vereinen stattfinden kann.

Weiter hat die Gemeinde dafür zu sorgen, dass keine Verfahrensfehler auftreten. Sicher ist ein Erfahrungsaustausch mit Gemeinden, die bereits eine Golfplatzplanung hinter sich haben, sehr lehrreich. Ebenso ist die frühe Kontaktaufnahme mit den zuständigen Stellen beim Kanton zu empfehlen.

Die Planung eines Golfplatzes ist eine komplexe Angelegenheit, bei der es sich für den Promotor lohnt, einen grossen Effort für den gegenseitigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch aller Beteiligten (Grundeigentümer, Bevölkerung, Vereine, potenzielle Investoren, Gemeinde, Kanton usw.) zu leisten.



Der Vergleich zwischen einer «intensiven» (links) und einer «extensiven» (rechts) Golfanlage zeigt, wie die Gestaltung des Platzes Landschaftsbild und Artenvielfalt beeinflussen.

Quelle: BUWAL