

Nutzungsplanungsteilrevision (NPTR) Massnahmenpaket 5

Vorprüfung



Gemeinde Muri bei Bern

Fachbericht zur Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen (FFF) gemäss
Entscheidbaum der kantonalen Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der
Raumplanung»

5. August 2024

Impressum

Auftrag	Nutzungsplanungsteilrevision (NPTR), Massnahmenpaket 5
Auftraggeberin	Stiftung Siloah, Worbstrasse 316, 3073 Gümligen
Auftragnehmerin	Planteam S AG, Laupenstrasse 2, 3008 Bern 031 311 44 00
Projektbearbeitung	Barbara Wittmer, dipl. Geografin, MAS Raumplanung ETH FSU SIA, 031 311 44 30, barbara.wittmer@planteam.ch Hans Arnet, MSc UZH in Geography 041 469 44 36, hans.arnet@planteam.ch
Qualitätssicherung	SQS-Zertifikat ISO 9001 seit 11. Juli 1999
Dateiname	mur_mp5_erlb_fff_240805

Inhaltsverzeichnis

1.	Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen	4
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Arbeitshilfe und Entscheidbaum	5
2.	Schritt 1: Standortnachweis erbracht?	6
2.1	Interessenabwägung	6
2.2	Prüfung von Alternativen	9
3.	Schritt 2: Geringe Beanspruchung?	11
4.	Schritte 3 und 4: Wichtiges kantonales Ziel, optimale Nutzung sichergestellt?	12
5.	Schritte 5 und 6: Kompensationspflicht, Kompensation sichergestellt?	14
6.	Zusammenfassung und Fazit	16
7.	Anhang	17

1. Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen

1.1 Ausgangslage

Dieser Bericht behandelt die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen (FFF) für die im Rahmen der Teilrevision der Ortsplanung von Muri bei Bern vorgesehene Einzonung von 0.18 ha von der Landwirtschaftszone (LWZ) in die Zone für öffentliche Nutzung U «Siloah-Ost» (ZöN U-Ost). Das Vorhaben und der Planungsergang werden im Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV zur Teilrevision der Ortsplanung dargelegt und an dieser Stelle nicht wiederholt.

Von der eingezonten Fläche dient weniger als ein Drittel der Realisierung einer sicheren Notfallerschliessung als Nachfolgelösung für die bisherige, provisorische «Baupiste». Die restliche Einzonungsfläche dient der Pflanzung einer Hecke im Sinne eines ökologisch wertvollen Siedlungsrandes. Die Realisierung von Hochbauten auf der Einzonungsfläche ist ausgeschlossen.

Die gesamte für die Einzonung beanspruchte Fläche mit einer Grösse von 0.18 ha ist eine FFF. Der Kanton Bern muss gemäss dem entsprechenden Sachplan des Bundes einen Flächenanteil von mindestens 82'200 ha FFF nachweisen und erhalten. Solange dieser Mindestumfang gesichert ist, dürfen FFF unter gewissen Bedingungen für Einzonungen und andere bodenverändernde Nutzungen beansprucht werden.

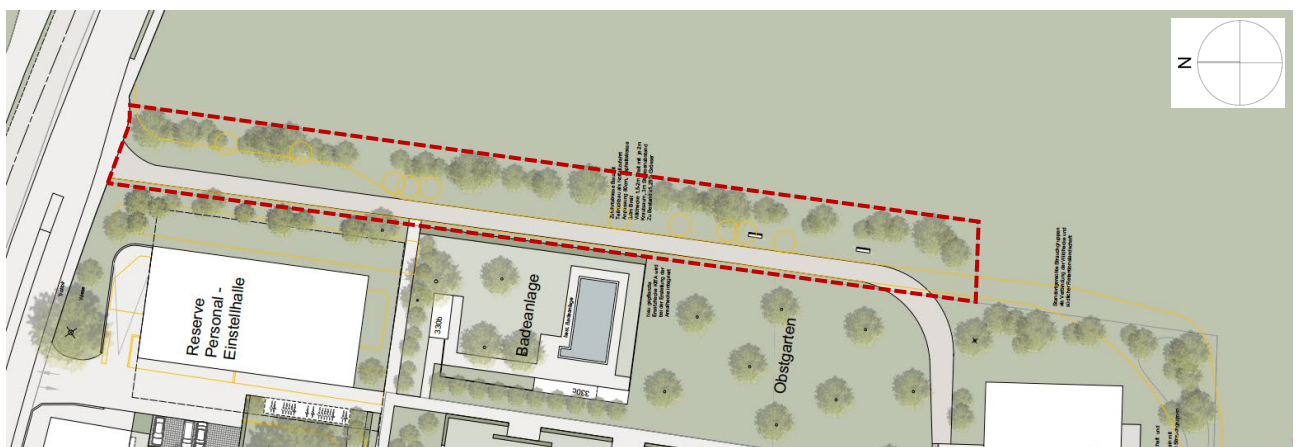


Abbildung 1: Ausschnitt vom Richtprojekt Umgebungsgestaltung aus dem Masterplan Siloah mit eingezeichnetem Perimeter der Einzonung | Quelle: w + s Landschaftsarchitekten AG, Solothurn

1.2 Arbeitshilfe und Entscheidungsbaum

Der Zweck dieses Berichts besteht darin, die Zulässigkeit der Inanspruchnahme von FFF zu überprüfen und potenzielle Ausgleichsmassnahmen zu ermitteln, indem der Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung»¹ des Kantons Bern durchlaufen wird.

In den nachfolgenden Darstellungen ist der Entscheidungsbaum auf die für den vorliegenden Fall relevanten Fragen reduziert.

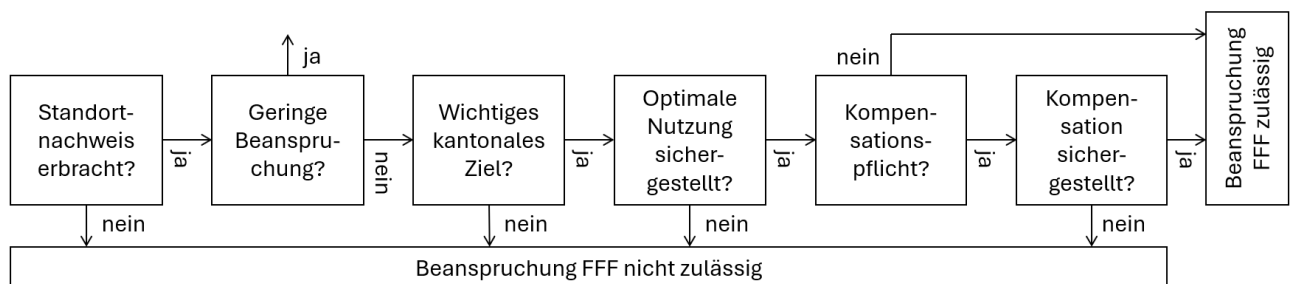


Abbildung 2: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern

Der gesamte Entscheidungsbaum ist in der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern einsehbar, die diesem Bericht als Anhang angefügt ist.

1. Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern AGR (2017): Umgang mit Kulturland in der Raumplanung. Arbeitshilfe zu Art. 8a und 8b Baugesetz (Stand Juni 2023)

2. Schritt 1: Standortnachweis erbracht?

Unabdingbare Voraussetzung für die Beanspruchung von FFF ist, dass der angestrebte Zweck ohne die Beanspruchung nicht sinnvoll erreicht werden kann. Der Nachweis ist durch eine umfassende Interessenabwägung und die Prüfung von Alternativen (inkl. deren Auswirkungen auf Raum und Umwelt) zu erbringen.

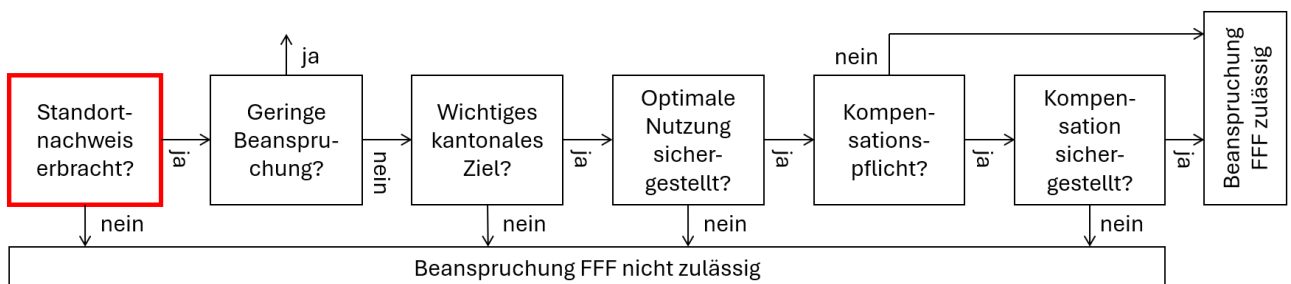


Abbildung 3: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern | Schritt 1: Standortnachweis erbracht?

2.1 Interessenabwägung

Öffentliches Interesse an einer sicheren Notfallzufahrt

Das öffentliche Interesse an einer sicheren Notfallzufahrt für eine sensible Gesundheitseinrichtung wie die Privatklinik «Siloah» ist unbestritten. Das Evakuieren einer Klinik im Notfall stellt sehr hohe Anforderungen an die Notfallerschliessung, da sich in der Klinik schwer evakuierbare Personen aufhalten. Die Notfallerschliessung hat daher so weit als möglich unabhängig von der regulären Erschliessung des Klinikareals zu erfolgen. Eine Besprechung inkl. Arealbegehung, an der alle relevanten Blaulichtorganisationen (Feuerwehr, Polizei, Schutz und Rettung) teilgenommen haben, hat die hohe Bedeutung der Notfallerschliessung in Bezug auf die Evakuierungsmöglichkeiten der einzelnen Gebäude aufgezeigt. Eine zusätzliche Notzufahrt und somit auch ein nahtloser Übergang von der aktuellen Baupiste zur definitiven Notfallerschliessung sind demnach für die Blaulichtorganisationen notwendig und sinnvoll. In ihren Fachberichten haben die Blaulichtorganisationen folgende Begründungen vorgebracht:

- *Feuerwehr Allmendingen-Muri-Gümligen (AMG): Das Areal «Siloah» ist für die Feuerwehr ein Areal mit erheblichem Risikopotenzial aufgrund der hohen Personenbelegung. Bei einem bereits laufenden Einsatz im Bereich Worbstrasse 312 (Ärztelhaus) oder Worbstrasse 316 (Haus Elim) sind die dahinterliegenden Gebäude, Worbstrasse 324, 324a, 342, 344, 346, 352, 354 für Rettungsfahrzeuge nicht mehr zugänglich. Die Feuerwehr AMG hat in den Einsatzplanungen im Bereich*

Siloah deshalb die «provisorische» Baupiste miteinbezogen, da eine uneingeschränkte Zufahrt mit Rettungsfahrzeugen durch die Feuerwehr unabdingbar ist.

- *Schutz und Rettung Bern: Bei einem Einsatz im Bereich der Worbstrasse 312 (Ärztehaus) und 316 (Haus Elim) ist die Zu- und Wegfahrt bei den Gebäuden 324, 342, 344, 346, 352 und 354 nicht mehr möglich. Daher wurde bei der Einsatzplanung, zusammen mit der Feuerwehr AMG, bisher die Baupiste als Anfahrt miteinbezogen.*

Obwohl privat betrieben, erfüllt die Klinik «Siloah» einen kantonalen Leistungsauftrag in den Bereichen Neurologie, Akutgeriatrie, Rehabilitation, Chirurgie (Basispaket) und Innere Medizin (Basispaket). Diese Tatsache gibt dem öffentlichen Interesse an einer sicheren Notfallzufahrt zusätzliches Gewicht.

Öffentliches Interesse an der Baustellenerschliessung

Ein weiteres öffentliches Interesse besteht darin, dass der Betrieb der Privatklinik «Siloah» mit ihrem breiten medizinischen Angebot sichergestellt werden kann und sich die Klinik laufend den ständig wachsenden Anforderungen und Bedürfnissen im Medizinbereich und im Betrieb anpassen kann. Ständige bauliche Anpassungen und Erweiterungen der Infrastruktur waren deswegen in den letzten Jahren notwendig. Dies wird auch zukünftig der Fall sein. Damit der Klinikbetrieb ungestört und sicher aufrechterhalten werden kann, hat auch die Bauerschliessung so weit als möglich unabhängig von der regulären Erschliessung des Klinikareals zu erfolgen.

Öffentliches Interesse am Erhalt der Fruchtfolgefläche

Dem öffentlichen Interessen an einer sicheren Notfallzufahrt steht das Interesse am Erhalt der Fruchtfolge entgegen. Dieses Interesse bezweckt in erster Linie die Sicherstellung von genügend ackerfähigem Landwirtschaftsland, um die Landesversorgung insbesondere im Krisenfall zu gewährleisten.

Dieses Interesse ist aus zwei Gründen relativiert zu betrachten:

- Das Bundesrecht und das kantonale Recht schliessen die Beanspruchung von FFF für Einzonungen und andere bodenverändernde Nutzungen nicht aus. Es ist lediglich das kantonale Kontingent von 82'200 ha sicherzustellen.
- Die einzuzonende Erschliessungsstrasse für Fahrzeuge der Blaulichtorganisationen (heutige «Baupiste») besteht bereits heute. Die Bauverwaltung der Gemeinde Muri bei Bern hat die provisorische Baupiste bewilligt und das AGR hat für diese sowie für provisorische Baustellenparkplätze erstmals im Jahre 2011 eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 Raumplanungsgesetz (RPG) erteilt. Die Ausnahmegewilligung wurde in den Jahren 2013, 2017 und 2018 verlängert. Die Baupiste existiert nach wie vor und die betroffene Fläche kann deshalb auch heute nicht ungehindert für die Pflanzung von Lebensmitteln genutzt werden. Die Einzonung soll lediglich der rechtlichen Legitimierung eines bereits existierenden Zustandes dienen.

- Zwar könnte die bestehende Baupiste im Krisenfall mit verhältnismässig geringem Aufwand zurückgebaut werden. Wegen der (kommunal geschützten) Hecke gemäss Zonenplan, die die Bauzone von der Landwirtschaftszone abgrenzt, wäre eine Bewirtschaftung aber nur unter erschwerten Bedingungen möglich. Dies wäre aber auch nach der Einzonung noch der Fall. Mittels geeigneter betrieblicher Vorschriften kann sichergestellt werden, dass die betroffene Strasse ausschliesslich der Baustellen- und Notfallzufahrt dient und die Errichtung von Hochbauten auf der betroffenen Fläche ausgeschlossen wird (zumal das aufgrund der schmalen Ausdehnung auch gar nicht möglich wäre).

Fazit

Da das öffentliche Interesse am Erhalt von genügend FFF auch mit der Einzonung der heutigen «Baupiste» befriedigt werden kann (das Kontingent wird weiterhin erreicht), ist hier die für den Weiterbestand der Klinik «Siloah» zwingend notwendige Sicherstellung einer unabhängigen Baustellen- und Notfallzufahrt insgesamt höher zu gewichten. Die Einzonung kann dann legitimiert werden, wenn sich für die unabhängige Baustellen- und Notfallzufahrt keine Alternative anbietet, die keine FFF beansprucht.

2.2 Prüfung von Alternativen

Das AGR wies die Gemeinde einst darauf hin, dass im Umfeld der Klinik «Siloah» durchaus Flächen vorhanden sind, welche nicht als FFF inventarisiert sind und sich demnach für die Realisierung einer alternativen Lösung eignen würden. Die Gemeinde sowie die Eigentümer- und Betreiberschaft teilen diese Ansicht nicht. Folgende Alternativen wurden geprüft und einer Beurteilung (inkl. Beurteilung der Auswirkungen auf Raum und Umwelt) unterzogen, wobei sich die vorliegende Variante mit Einzonung und Beanspruchung von FFF als einzige mögliche Variante herausstellte:

Variante	Auswirkungen auf Raum und Umwelt	Gesamtbeurteilung
Baustellen- und Notfallzufahrt über eine der bestehenden Strassen im Arealinnern	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unzumutbare Störung des Klinikbetriebes ■ Notfallerschliessung bei laufendem Betrieb (blockierten Strassen) nicht sichergestellt ■ Notfallerschliessung über die bestehende Erschliessung bei einer allfälligen Gebäudeevakuierung nicht möglich (vgl. auch Kapitel 2.1) ■ Über das bestehende arealinterne Erschliessungsnetz können nicht alle Bauten direkt erreicht werden. ■ Alle Durchwegungen werden durch den Velo- und Personenverkehr genutzt. Dies birgt bereits heute ein erhöhtes Sicherheitsrisiko für die Bewohnenden und Patienten. Speziell aber für Personen mit Bewegungseinschränkungen. 	Ausgeschlossen, da unzumutbar
Baustellen- und Notfallzufahrt über eine neue Strasse im Arealinnern	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nicht möglich, da das Areal komplett genutzt und überbaut ist. ■ Der Gebäudebestand ist grösstenteils neu (ca. 20 Jahre), es ist in absehbarer Zeit mit keinen grösseren Ersatzbauten (ausser im Baufeld 1 entlang der Worbstrasse) zu rechnen. 	Ausgeschlossen, da nicht möglich

3. Schritt 2: Geringe Beanspruchung?

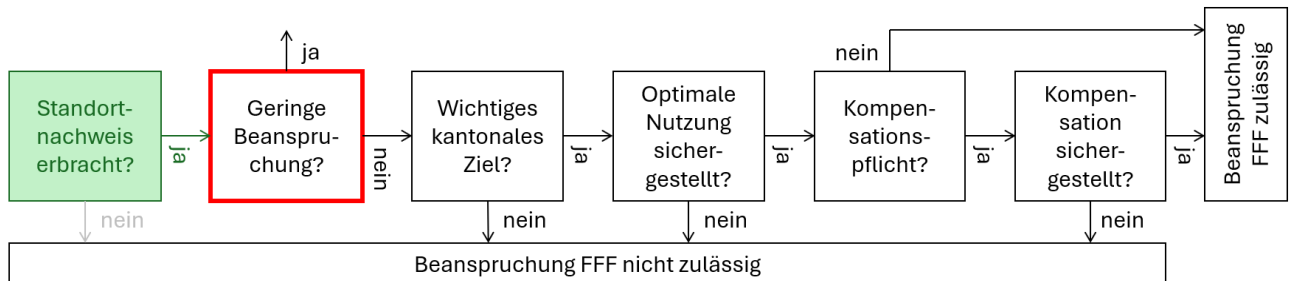


Abbildung 4: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern | Schritt 2: Geringe Beanspruchung?

Von einer geringen Beanspruchung ist die Rede, wenn FFF im Umfang von maximal 300 m² beansprucht werden. Im vorliegenden Fall beträgt die Beanspruchung von FFF rund das Sechsfache dieser Schwelle.

Somit ist auch nachzuweisen, dass

- die Beanspruchung von FFF einem wichtigen kantonalen Ziel dient,
- eine optimale Nutzung sichergestellt ist und
- die Kompensation sichergestellt ist, sofern es sich um ein kompensationspflichtiges Vorhaben handelt.

Diese Nachweise würden wegfallen, wenn es sich bei der Einzonung um eine geringe Beanspruchung handeln würde. Die Nachweise werden in den nachfolgenden Kapiteln erbracht.

4. Schritte 3 und 4: Wichtiges kantonales Ziel, optimale Nutzung sichergestellt?

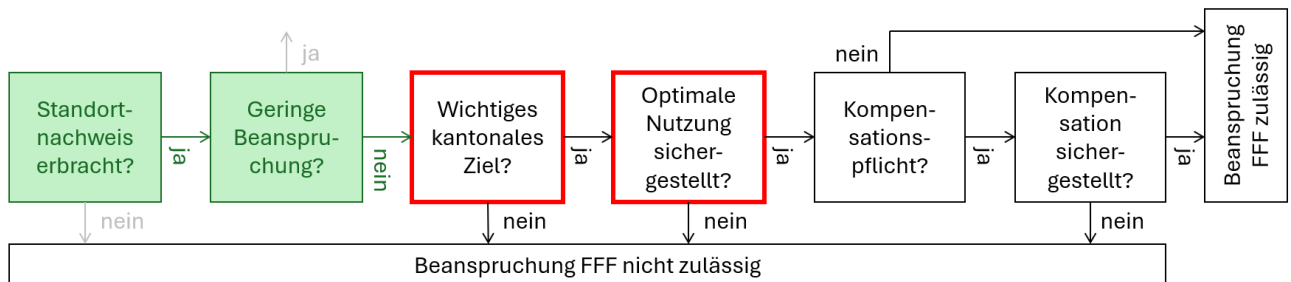


Abbildung 5: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern | Schritte 3 und 4: Wichtiges kantonales Ziel, optimale Nutzung sichergestellt?

Das Bundesrecht gibt vor, dass eine Beanspruchung von FFF nur dann zulässig ist, wenn «ein aus Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Einzonung nicht sinnvoll erreicht werden kann» (Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV). Die Auflistung in § 11f Abs. 1 lit. a bis e BauV zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen ein «wichtiges kantonales Ziel» vorliegt. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Übereinstimmung mit den Anforderungen gemäss Bauverordnung

§ 11f Abs. 1 lit. b BauV nennt dabei die «*Verwirklichung von bedeutenden öffentlichen Infrastrukturvorhaben von mindestens regionaler Bedeutung*». Die Arbeitshilfe präzisiert, dass damit unter anderem Vorhaben im Gesundheitswesen gemeint sind. Bedeutende öffentliche Aufgaben sollen durch den Schutz der FFF nicht unnötig erschwert werden. Allerdings ist die Beanspruchung so klein wie möglich zu halten. Deshalb ist eine optimale Nutzung sicherzustellen. Dies kann im vorliegenden Fall gewährleistet werden. Die bestehende Baupiste, die als Baustellen- und Notfallzufahrt einzuzont werden soll, ist in ihrer Dimensionierung so klein wie möglich gehalten. Ausser der Baupiste werden keine Flächen einzuzont. Es entstehend keine «ungenutzten Lücken» zwischen der bestehenden Bauzone und der einzuzonenden Baupiste. Da keine Hochbauten geplant sind, kommen im vorliegenden Fall die meisten Kriterien gemäss den Kapiteln 5.4 bzw. 4.3 in der Arbeitshilfe nicht zur Anwendung. Das Kriterium, wonach eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr nachgewiesen werden muss, kommt im vorliegenden Fall ebenfalls nicht zur Anwendung, da die Einzonung weniger als 0.5 ha beträgt und die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr für eine Baustellen- und Notfallzufahrt nicht von Relevanz ist. Es wäre nicht zweckmässig, eine Notfallzufahrt von der ÖV-Erschliessung abhängig zu machen.

Öffentlicher Leistungsauftrag

Die Klinik «Siloah» wird zwar privat betrieben und findet auch keine explizite Erwähnung im kantonalen Richtplan oder im regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) Bern-Mittelland. Die Klinik ist aber in der Spitalliste des Kantons Bern aufgeführt und erfüllt in den

Bereichen Neurologie, Akutgeriatrie, Rehabilitation, Chirurgie (Basispaket) und Innere Medizin (Basispaket) kantonale Leistungsaufträge.

Als kantonaler Leistungserbringer hat die Klinik «Siloah» trotz privater Führung eine öffentliche, kantonale Bedeutung.

Die öffentliche Bedeutung ist auch auf lokaler Sicht anerkannt, da die Parzellen der Klinik «Siloah» auch in der kommunalen Rahmennutzungsplanung der Zone für öffentliche Nutzungen zugewiesen sind.

Regionales Umstrukturierungs- und Verdichtungsgebiet

Die Erfüllung eines aus Sicht des Kantons wichtigen Ziels liegt gemäss § 11f Abs. 1 lit. c BauV auch dann vor, wenn sie die Siedlungsentwicklung in prioritären Siedlungsentwicklungsgebieten (z.B. festgesetzte Vorranggebiete Siedlungsentwicklung in den RGSK) betrifft.

Im Rahmen der aktuell laufenden Überarbeitung des RGSK Bern-Mittelland wird die Einfügung der Massnahme «Regionales Umstrukturierungs- und Verdichtungsgebiet BM.S.-U.V.1.146, Siedlung, 'Siloah', Koordinationsstand FS, Umsetzungshorizont A» beantragt. Dazu wird vonseiten der Stiftung Siloah ein Masterplan erarbeitet. Der Antrag wurde am 20. Februar 2024 der Gemeindeverwaltung Muri bei Bern zur Vernehmlassung zugestellt. Er wird nach positivem Bescheid der Planungs- und Verkehrskommission (PVK) bei der Regionalkonferenz Bern-Mittelland erfasst.

Wird das Regionale Umstrukturierungs- und Verdichtungsgebiet ins RGSK Bern-Mittelland eingefügt, dient die Umsetzung somit der Erfüllung eines weiteren wichtigen kantonalen Zieles.

5. Schritte 5 und 6: Kompensationspflicht, Kompensation sichergestellt?

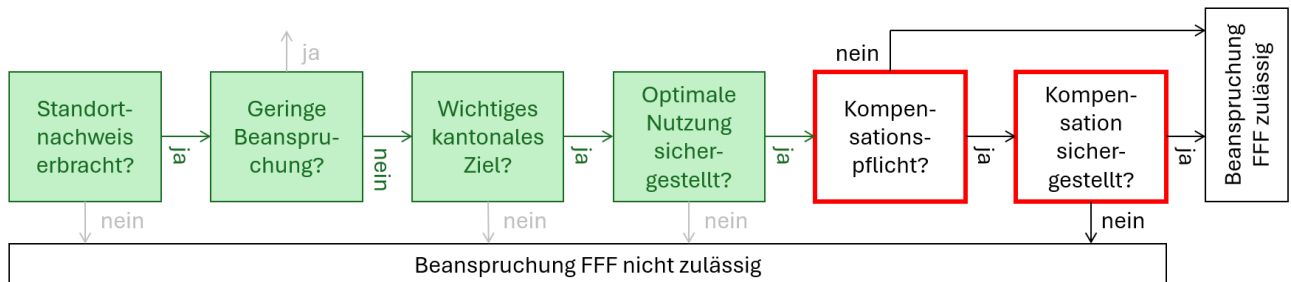


Abbildung 6: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern | Schritte 5 und 6: Kompensationspflicht, Kompensation sichergestellt?

Grundsätzlich sind eingezonte oder durch andere bodenverändernde Nutzungen beanspruchte Fruchtfolgeflächen gemäss Art. 8b Abs. 4 BauG zu kompensieren. Nur in wenigen, klar definierten Fällen kann von einer Kompensation abgesehen werden. Die Auflistung ist abschliessend, da ein Verzicht auf Kompensation mit Blick auf den langfristigen Erhalt von genügend FFF als Versorgungsbasis in Krisenzeiten nur zurückhaltend anzunehmen ist:

- lit. a: Wenn die Beanspruchung in Erfüllung einer gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabe erfolgt oder für die Umsetzung eines im kantonalen Richtplan bezeichneten Vorhabens ist,
- lit. b: Wenn eine in der Landwirtschaftszone zonenkonforme Baute oder Anlage realisiert wird oder
- lit. c: Wenn die Beanspruchung für ein Materialabbau- oder Deponievorhaben für eine Dauer von 30 Jahren erfolgt.

Für den vorliegenden Fall ist § 8b Abs. 4 lit. a relevant. Die Beanspruchung von FFF ohne Kompensationspflicht ist in diesem Fall gemäss der Arbeitshilfe an zwei Bedingungen geknüpft:

- Bei der betreffenden Aufgabe handelt es sich um eine gesetzlich vorgeschriebene, d.h. eine zwingend zu erfüllende Aufgabe. Als Beispiele kommen dabei u.a. Standorte für die Feuerwehr, die Polizei oder die Sanität (Punkt 1), Standorte von Spitälern (Punkt 2) oder die Neuanlage oder Erweiterung öffentlicher Strassen, die unter die Erschliessungspflicht nach Baugesetz fallen (Punkt 3) infrage. Im vorliegenden Fall dient die Einzonung der Aufrechterhaltung des Betriebes von einer Klinik, die in der Spitalliste aufgeführt ist (Punkt 2). Weiter dient sie der zwingend notwendigen Sicherstellung einer unabhängigen Baustellen- und Notfallerschliessung (Punkt 3). Sie dient als Notfallzufahrt zudem den Blaulichtorganisationen, auch wenn damit nicht

einer derer Stützpunkte realisiert wird (Punkt 1; dies ist zumindest teilweise der Fall).

- Es kann nachgewiesen werden, dass die Erfüllung der Aufgabe nur erfüllt werden kann, wenn das Vorhaben die Beanspruchung von FFF bedingt (Standortgebundenheit). Dies ist in Kapitel 2 dargelegt.

Eine Kompensation der beanspruchten FFF ist im vorliegenden Fall daher nicht nötig.

6. Zusammenfassung und Fazit

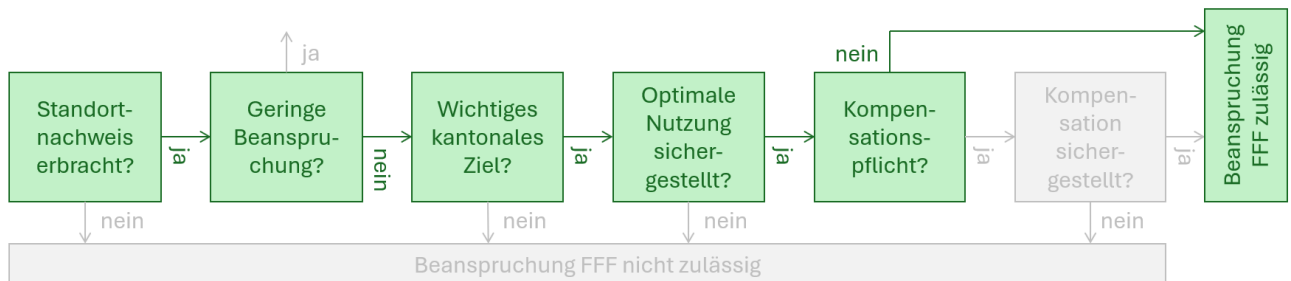


Abbildung 7: Auszug Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» des Kantons Bern

Basierend auf den vorangegangenen Kapiteln lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Der Standortnachweis ist erbracht. Alternativen ohne Beanspruchung von FFF wurden geprüft, sind aber ausgeschlossen (vgl. Kapitel 2).
- Es handelt sich nicht um eine geringe Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen. Der Entscheidungsbaum gemäss der Arbeitshilfe «Umgang mit Kulturland in der Raumplanung» ist daher vollständig durchzuspielen. Dies wurde mit dem vorliegenden Bericht vollzogen (vgl. Kapitel 3).
- Mit dem Einzonungsvorhaben wird ein wichtiges kantonales Ziel verfolgt, da die Klinik «Siloah» mit ihrem medizinischen Angebot einen kantonalen Leistungsauftrag im Gesundheitswesen erfüllt (vgl. Kapitel 4).
- Die optimale, zweckgebundene Nutzung der eingezonten Fläche ist sichergestellt (vgl. Kapitel 4).
- Da die Beanspruchung der FFF in Erfüllung einer gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabe erfolgt und der Nachweis für die Standortgebundenheit erbracht ist, ist keine Kompensation der beanspruchten FFF notwendig (vgl. Kapitel 5).

Die Beanspruchung von 0.18 ha FFF für die geplante Einzonung von der Landwirtschaftszone (LWZ) in die Zone für öffentliche Nutzung U «Siloah-Ost» und «Siloah-West» (ZÖN U-Ost und U-West) ist zulässig.

7. Anhang

- Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern AGR (2017): Umgang mit Kulturland in der Raumplanung, Arbeitshilfe zu Art. 8a und 8b Baugesetz (Stand Juni 2023)