



ENTSCHEIDSAMMLUNG (ES)

URTEILSDATUM: 24.10.2016

INSTANZ: APPELLATIONSGERICHT DES KT. BASEL-STADT

ZUSAMMENGEFASST IN: ES VLP-ASPAN Nr.5015

URTEIL: APPELLATIONSGERICHT VD.2015.153, AG.2016.847



URTEIL APPELLATIONSGERICHT VD.2015.153, AG.2016.847

BERÜCKSICHTIGUNG ISOS BEI KANTONALEN AUFGABEN

Die Beeinträchtigung der im ISOS enthaltenen Altstadtsilhouette auf der Grossbasler Rheinseite durch den neuen Bettenturm des Universitätsspitals muss hingenommen werden, weil wichtige öffentliche Interessen für das Bauvorhaben sprechen.

L'atteinte portée à la silhouette de la vieille ville du côté du Grand Bâle doit être acceptée compte tenu de l'intérêt public majeur qui parle en faveur de la construction d'un bâtiment pour l'hôpital universitaire de Bâle-Ville.

Il pregiudizio arrecato alla silhouette del centro storico sul lato del Reno Grande Basilea deve essere accettato a fronte dell'interesse pubblico che comporta la costruzione di un edificio per l'ospedale universitario della città.

Zusammenfassung aus: ES VLP-ASPAN Nr. 5015

Am 29.3.2014 wurde die öffentliche Planaufgabe publiziert für die Aufhebung des alten Bebauungsplans Nr. 107 und die Festsetzung eines neuen Bebauungsplans für das Universitätsspital Basel (USB). Anstelle des bestehenden Klinikums 2 mit einer Höhe von 35 Meter sollen ein langgezogener Neubau mit einer Höhe von 23 Metern sowie ein 60 Meter hoher Bettenturm entstehen. Der Heimatschutz Basel, der Schweizer Heimatschutz und die Freiwillige Basler Denkmalpflege erhoben Einsprache gegen das Vorhaben. Der Regierungsrat eröffnete daraufhin dem Grossen Rat den Ratsschlag, den neuen Bebauungsplan festzusetzen und die Einsprachen abzuweisen. Im Mai 2015 bewilligte der Grosse Rat den Bebauungsplan und wies die Einsprachen ab. Gegen den Beschluss des Grossen Rats erhoben die Einsprechenden Rekurs vor Appellationsgericht, das die Beschwerdeberechtigung des Schweizer Heimatschutzes verneint und den Rekurs des Basler Heimatschutzes und der Freiwilligen Basler Denkmalpflege abweist.

E.2: Die Beschwerdeberechtigung des Schweizer Heimatschutzes wird verneint, weil weder die Voraussetzungen der ideellen noch der egoistischen Verbandsbeschwerde erfüllt sind. Des Weiteren ergibt sich keine Beschwerdeberechtigung gestützt auf das NHG, weil der Bebauungsplan keine Bundesaufgabe im Sinne des Art. 2 Abs. 1 NHG darstellt, sondern es sich um eine kantonale Planungsmassnahme handelt, die sich ausschliesslich auf kantonales Recht stützt.

E.3.2.3: Entgegen den Vorbringen des Basler Heimatschutzes und der Freiwilligen Basler Denkmalpflege bestand weder eine Notwendigkeit zur Einholung eines obligatorischen (Art. 7 NHG), noch eines besonderen, nicht obligatorischen, Gutachtens der EDK nach Art. 17a NHG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. e NHV. Für die Einholung eines besonderen Gutachtens muss nach Art. 17a NHG der Kanton zustimmen. Die kantonale Bau- und Raumplanungskommission kam jedoch zum Schluss, dass die Einholung eines Gutachtens nicht sinnvoll sei. Die notwendige kantonale Zustimmung liegt demnach nicht vor und sie kann auch nicht durch das Appellationsgericht angeordnet werden.

E.4.1-4.3: Die Rekurrenten bemängeln die gravie-

rende Beeinträchtigung des Umgebungsschutzes eingetragener Baudenkmäler, namentlich der Predigerkirche und des Markgräflerhofs. Die Predigerkirche entstand zwischen 1233 und 1237; sie ist als besonders erhaltenswürdige Sakralbaute im Denkmalverzeichnis aufgenommen (§ 14 Denkmalschutzgesetz [DSchG/BS] in Verbindung mit Denkmalverzeichnis). Der Markgräflerhof wurde als erster Barockpalais der Schweiz 1698 errichtet. Gemäss § 19 Abs. 1 DSchG/BS dürfen eingetragene Denkmäler nicht durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung beeinträchtigt werden. Tangiert ein Bauvorhaben mehrere Denkmäler ist eine Gesamtschau vorzunehmen. Soweit eine Beeinträchtigung eines oder mehrerer Denkmäler zu bejahen ist, ist eine Interessenabwägung darüber vorzunehmen, ob das Baugesuch bzw. die mit dem Bebauungsplan vorgesehene Bebauung der planbetreffenden Parzellen zulässig ist. Vorliegend stehen sich einerseits das öffentliche Interesse an einem wirksamen Umgebungsschutz der betroffenen Denkmäler, andererseits die öffentlichen Interessen an der Ersetzung des Klinikums 2 am bestehenden Standort und an der Nutzung des Spitalgartens als öffentlich zugängliche Grünanlage gegenüber.

Beim Markgräflerhof stellt sich die Frage nach einer Beeinträchtigung des Denkmals nur hinsichtlich seiner rückwärtigen Seite. Der Gartenraum erfährt durch das neue Bauprojekt gegenüber dem heutigen Zustand eine deutliche Vergrösserung, weil mit dem Neubau die Fussgängerrampe zum Bettenturm und die Ausfahrt der unterirdischen Anlieferung ersatzlos entfernt werden. Der neue Sockelbau ist mit seiner Höhe von 23 Metern zwar höher als der gegenwärtige. Dank der klaren Aufwertung des Hofgartens ist jedoch insgesamt von einer Verbesserung des Umgebungsschutzes für den Markgräflerhof zu sprechen.

Der Umgebungsschutz der Predigerkirche ist aus der Sicht verschiedener Perspektiven zu beurteilen. Insgesamt kann mit Bezug auf die Situation bei der Predigerkirche festgehalten werden, dass die Erhöhung der Sockelbaute sich grundsätzlich ungünstig auf die Sichtbeziehung zum Denkmal auswirkt. Durch die Rückversetzung der Fassaden und deren feineren Gliederung einerseits und der Schaffung eines durchgehenden Freiraums im Bereich der Notfallaufnahme andererseits wird die Eigenwirkung der Predigerkirche jedoch gestärkt.

E.4.4: Die Predigerkirche wie auch der Markgräflerhof liegen in der Stadt- und Dorfbildschutzzone. Die Rekurrenten verkennen, dass nach der ständigen kantonalen Rechtsprechung Bauten in der Schutzzone im Gegensatz zu Denkmälern keinen Umgebungsschutz geniessen. Die Predigerkirche und der Markgräflerhof sind als schützenswerte Denkmäler im Denkmalverzeichnis auch in ihrer Umgebung geschützt (§ 19 DSchG/BS). Aufgrund ihrer Zuweisung zur Schutzzone geniessen sie keinen weitergehenden denkmalschutzrechtlichen Schutz. Das Bauvorhaben wird in der benachbarten Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse (NöI) realisiert. Auf dieses Projekt finden ausschliesslich die in dieser Zone geltenden Vorschriften Anwendung. In diesem Sinne vermag die Schutzzone mit der Predigerkirche und dem Markgräflerhof keine Schutzwirkung über die Zonengrenze hinaus zu entfalten.

E.4.5: Auf die Vorbringen der Rekurrenten, der neue Bettenturm rage hoch über die im ISOS geschützte Rheinsilhouette hinaus, kann nicht eingetreten werden. Die Rekurrenten rügen damit eine Verletzung des Ortsbildschutzes nach dem NHG, sie sind jedoch nur befugt, Rügen betreffend Verletzung von Denkmalschutzrecht zu erheben. Die Frage der Beeinträchtigung des Stadtbildes kann jedoch trotzdem geprüft werden, wenn auch auf einer anderen Grundlage. An der Rheinfront auf der Grossbasler Seite stehen mehrere denkmalgeschützte Liegenschaften mit einem grösseren Gebäudevolumen, namentlich das Hotel Les Trois Rois und der Seidenhof. Nach § 19 Abs. 1 DSchG/BS wird die Umgebung eines Denkmals nur in seinem näheren Sichtbereich geschützt. Zwar wird der neue Bettenturm nicht im Nahbereich des Les Trois Rois und Seidenhofs zu stehen kommen. Der Betrachter, der am gegenüberliegenden Rheinufer oder auf der Mittleren Brücke bei der Kleinbasler Seite steht, wird den Neubau jedoch infolge seiner Höhe wahrnehmen. Bereits heute erscheint aber der Bettenturm mit seiner groben, kantigen Form wie ein Klotz hinter der Grossbasler Rheinfront. Der neue Bettenturm wird zwar um einiges höher ausfallen als der bestehende, mit seinem bloss halb so grossen Grundriss und dem quadratischen Kubus wird er aber zweifelsohne gefälliger über der Rheinsilhouette in Erscheinung treten. Ausserdem wird der neue Bettenturm ins Arealinnere zurückversetzt, so dass er für den Betrachter von der Kleinbasler Seite her um einiges abgesetzter und schmaler als bisher wahrzunehmen sein wird. Entgegen dem Vorbringen der Rekurrenten kann nicht von einer erheblichen Verschlechterung der Flussansicht gesprochen werden. Das Bild der Grossbasler Rheinfront wird zwar verän-

dert, Vor- und Nachteile dieser Veränderung werden sich indessen mindestens die Waage halten.

E.4.7: An der Erneuerung des Klinikums 2 besteht ein eminentes öffentliches Interesse. Das bestehende Klinikum 2 ist betrieblich und baulich an das Ende seines Lebenszyklus gelangt und muss in den nächsten Jahren dringend ersetzt werden. Die Spitalplanung hat einen grossen Raumbedarf ausgewiesen, der zu einem Neubau mit einem Hochhaus zwingt. Aus denkmalpflegerischer und ortsbildschützerischer Sicht wäre zwar ein Projekt mit niedrigerer Höhe wünschenswert. Derartige Lösungen würden aber zusätzliche Flächen im Spitalgarten beanspruchen und den Bau wieder näher an den Markgräflerhof rücken. Der Garten soll wenn immer möglich als für die Öffentlichkeit zugängliche Grünanlage wie auch als Freifläche für die künftige bauliche Entwicklung des Spitalareals erhalten werden. Der Neubau wird zwar weiterhin das Nah- wie auch das Fernbild der benachbarten Denkmäler tangieren. Aus dem Umgebungsschutz kann jedoch kein Anspruch auf Herstellung einer für die Denkmäler optimalen Umgebung oder gar auf Wiederherstellung der historischen Umgebung abgeleitet werden. Der Neubau kommt auf einem Areal zu stehen, das schon seit über 150 Jahren als baulich dicht besetztes Spitalgelände genutzt wird. Entsprechend wird das Areal in weiten Kreisen der Bevölkerung seit jeher als Ort wahrgenommen, wo Spitalbauten und Denkmäler nahe beieinanderstehen. Insofern ist auch die visuelle Beeinträchtigung der benachbarten Denkmäler geringer einzustufen. Die Interessenabwägung zeigt, dass die verschiedenen Interessen am Ersatz des Klinikums 2 am bisherigen Ort einschliesslich der Erhaltung des Spitalgartens als allgemein zugängliche Parkanlage in der Stadt gewichtig sind und das Interesse an einem weitergehenden Umgebungsschutz für die benachbarten Denkmäler, namentlich den Markgräflerhof und die Predigerkirche, deutlich überwiegen. Bei der Erstellung des Bebauungsplans und der Beschlussfassung wurden die betroffenen Interessen umfassend ermittelt und abgewogen einander gegenübergestellt. Der Rekurs ist damit abzuweisen.

E.5: Die Rekurrenten rügen schliesslich die Verletzung des ISOS. Das Universitäts- und Spitalviertel ist als "Gebiet" im ISOS eingetragen mit der Aufnahmekategorie C (ursprünglicher Charakter, d.h. alte und neue Bauten sind gemischt; Anlagen und Räume mit unterschiedlichen epochenspezifischen oder regionaltypischen Merkmalen) und dem Erhaltungsziel C (Erhalten des Charakters: Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten bewahren, die für den Charakter wesentlichen Elemen-

te integral erhalten). Die St. Johannis-Vorstadt ist einerseits als "Gebiet" im ISOS eingetragen in der Aufnahmekategorie B (ursprüngliche Struktur, d.h. das historische Gefüge der Räume besteht, die Mehrheit der Bauten hat ähnliche epochenspezifische oder regionaltypische Merkmale) und dem Erhaltungsziel B (Erhalten der Struktur: Anordnung und Gestalt der Bauten und Freiräume bewahren, die für die Struktur wesentlichen Elemente und Merkmale integral erhalten). Andererseits ist die St. Johannis-Vorstadt auch als "Baugruppe" aufgenommen mit der Aufnahmekategorie A (ursprüngliche Substanz, d.h. die Mehrheit der Bauten und Räume hat die gleiche epochenspezifische oder regionaltypische Prägung) und dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz: alle Bauten, Anlagenteile und Freiräume integral erhalten, störende Eingriffe beseitigen). Schliesslich sind als Einzelelemente auch der Markgräflerhof und die Predigerkirche im ISOS mit dem Erhaltungsziel A (integrales Erhalten der Substanz) verzeichnet.

Entgegen der Meinung der Rekurrenten stimmen die kantonalen Grundlagen materiell mit den Schutzanliegen des ISOS überein. Die Predigerkirche und der Markgräflerhof sind im kantonalen Denkmalschutzverzeichnis aufgenommen und geniessen entsprechenden Substanz- und Umgebungsschutz. Beide Denkmäler sind mit ihrer nächsten Umgebung der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone zugewiesen, in welchen die strengen Schutzvorschriften von § 37 BPG/BS gelten. Desgleichen findet sich auch die gesamte St. Johannis-Vorstadt bis zur Johanniterbrücke in der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone. Das Spitalareal schliesslich, für welches nach dem Gesagten das Erhaltungsziel C gilt, liegt in der NöI, in welcher die Nutzung durch Bebauungspläne festgelegt wird (§ 39 Abs. 1 lit. b BPG/BS). Das ISOS empfiehlt für Gebiete mit dem Erhaltungsziel C als geeignete Massnahmen, spezielle Zonenvorschriften zum Erhalt des im Bautengemisch wesentlichen Altbaubestands zu erlassen. Mit dem vorliegenden Bebauungsplan, der gemäss § 101 BPG/BS eine bessere Bebauung des Bodens bezweckt, sind die entsprechenden Spezialvorschriften erlassen worden. Mit dem Bebauungsplan wird lediglich das aus dem Anfang der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts stammende Klinikum 2 und damit ein Bau der Moderne ersetzt, während die übrigen Bauten vom Projekt nicht betroffen sind. Das für das Universitäts- und Spitalviertel geltende Erhaltungsziel C, die Bewahrung des Gleichgewichts zwischen Alt- und Neubauten, wird demzufolge uneingeschränkt beachtet. Die eingetragenen Denkmäler mit dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz) werden durch die neue Überbauung des Spitalareals in keiner Weise tangiert. Da der Neubau des Klinikums 2 nicht innerhalb des ISOS-Gebiets bzw. der Baugruppe St. Johannis-Vorstadt erstellt wird, sind auch nicht

die dort geltenden Erhaltungsziele betroffen. Der angefochtene Bebauungsplan erfüllt somit die sich aus dem ISOS ergebenden Schutzanliegen.

Wie dargestellt, bestehen gewichtige öffentliche Interessen an der Ersetzung des Klinikums 2 in der vorgesehenen Form. Die gestiegenen Raumbedürfnisse und die Notwendigkeit von Freiflächen im Spitalgarten zugunsten der Öffentlichkeit wie auch künftiger baulicher Entwicklungen machen die Erstellung eines Bettenturms unausweichlich. Dass dieses Hochhaus über der Rheinfront in Erscheinung treten wird, ist insofern vertretbar, als er zum einen auf einer Fläche stehen wird, die im Richtplan als für Hochhäuser geeignetes Gebiet ausgewiesen ist. Zum anderen stellt er gewissermassen einen örtlichen Leuchtturm dar, der den historisch gewachsenen Spitalstandort markiert und insofern auch im Stadtbild in Erscheinung treten darf. Das USB ist auf diesen zentral gelegenen Standort angewiesen ist und eine Auslagerung von einzelnen Abteilungen ist ausgeschlossen. Unter Berücksichtigung all dieser gewichtigen öffentlichen Interessen hat das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz zurückzutreten und ist insoweit die Beeinträchtigung der Altstadtsilhouette auf der Grossbasler Rheinseite durch den neuen Bettenturm in Kauf zu nehmen. Eine Verletzung der ISOS-Vorgaben durch den Bebauungsplan ist zu verneinen, selbst wenn die Rekurrenten zur Erhebung dieser Rüge befugt wären.

URTEIL IM ORIGINAL

Geschäftsnummer: VD.2015.153 (AG.2016.847) Freiwillige Basler Denkmalpflege Rekurrentin 3
Instanz: Appellationsgericht Gerbergasse 48, 4001 Basel
Entscheiddatum: 24.10.2016 vertreten durch [...]
Erstpublikationsdatum: 02.01.2017
Aktualisierungsdatum: 02.01.2017

Titel: Ratschlag Campus Gesundheit betreffend Festsetzung eines neuen Bebauungsplanes für das Areal des Universitätsspitals, Geviert Petersgraben, Spitalstrasse, Schanzenstrasse, Klingelbergstrasse und Hebelstrasse (Areal Universitätsspital) und Aufhebung des Bebauungsplanes Nr. 107 vom 23. Oktober 1969

Appellationsgericht
des Kantons Basel-Stadt
als Verwaltungsgericht
Kammer

VD.2015.153

URTEIL

vom 24. Oktober 2016

Mitwirkende

Dr. Claudius Gelzer (Vorsitz), Dr. Stephan Wullschleger,
Dr. Marie-Louise Stamm, Dr. Andreas Traub,
Prof. Dr. Daniela Thurnherr Keller
und Gerichtsschreiber Dr. Alexander Zürcher

Beteiligte

Schweizer Heimatschutz Rekurrent 1
Villa Patumbah, Zollikerstrasse 128, 8008 Zürich
vertreten durch Heimatschutz Basel,
Hardstrasse 45, 4052 Basel
vertreten durch [...]

Heimatschutz Basel Rekurrent 2
Hardstrasse 45, 4052 Basel
vertreten durch [...]

gegen

Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt Rekursgegner
Marktplatz 9, Postfach, 4001 Basel
vertreten durch das Bau- und Verkehrsdepartement
des Kantons Basel-Stadt, Münsterplatz 11, 4001 Basel

Universitätsspital Basel Beigeladene 1
Rechtsdienst & Compliance,
Klingelbergstrasse 23, 4051 Basel
vertreten durch [...]

Healthcare Infra AG Beigeladene 2
c/o Universitätsspital Basel, Hebelstrasse 32, 4056 Basel
vertreten durch [...]

Gegenstand

Rekurs gegen einen Entscheid des Grossen Rates vom
20. Mai 2015

betreffend Ratschlag Campus Gesundheit betreffend
Festsetzung eines neuen Bebauungsplanes für das Areal
des Universitätsspitals, Geviert Petersgraben, Spitalstrasse,
Schanzenstrasse, Klingelbergstrasse und Hebelstrasse
(Areal Universitätsspital) und Aufhebung
des Bebauungsplanes Nr. 107 vom 23. Oktober 1969

Sachverhalt

Nach mehrjährigen Vorarbeiten mit einer Testplanung,
einem Masterplan und einem Projektwettbewerb erfolgte
mit Publikation im Kantonsblatt Basel-Stadt vom
29. März 2014 die öffentliche Planaufgabe für die
Aufhebung des Bebauungsplans Nr. 107 vom 23. Oktober
1969 und die Festsetzung eines Bebauungsplans im
Bereich Petersgraben, Spitalstrasse, Schanzenstrasse,
Klingelbergstrasse und Hebelstrasse (Areal Universitätsspital).
Hiergegen erhoben der Heimatschutz Ba-

sel und der Schweizer Heimatschutz gemeinsam am 22. April 2014 Einsprache. Am 28. April 2014 erhob auch die Freiwillige Basler Denkmalpflege Einsprache. Am 9. Juli 2014 unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat den Ratschlag Campus Gesundheit betreffend Festsetzung eines neuen Bebauungsplans für das Areal des Universitätsspitals unter Aufhebung des Bebauungsplans Nr. 107 vom 23. Oktober 1969. Darin beantragte der Regierungsrat die Abweisung der Einsprachen, soweit darauf einzutreten sei. Am 20. Mai 2015 beschloss der Grosse Rat die Festsetzung des neuen Bebauungsplans mit einem Perimeter A und einem Perimeter B unter Aufhebung des Bebauungsplans Nr. 107. Die eingegangenen Einsprachen wies er ab.

Hiergegen haben der Schweizer Heimatschutz (Rekurrent 1), der Heimatschutz Basel (Rekurrent 2) und die Freiwillige Basler Denkmalpflege (Rekurrentin 3), am 24. Juli 2015 gemeinsam beim Appellationsgericht als Verwaltungsgericht Rekurs mit den folgenden Rechtsbegehren erhoben:

"1. Es sei festzustellen, dass die Einspracheentscheide vom 20. Mai 2015 mangelhaft eröffnet worden sind, weshalb die Entscheide neu in gehöriger Weise durch die Vorinstanz zu eröffnen seien.

2. Es sei festzustellen, dass Rekurrentin 1 (recte: Rekurrent 1) einsprache- und rekursbefugt ist. Entsprechend sei die Streitsache in Bezug auf Rekurrentin 1 (recte: Rekurrent 1) an die Vorinstanz zur materiellen Beurteilung zurückzuweisen.

3. Eventualiter seien die Einspracheentscheide des Grossen Rates vom 20. Mai 2015 sowie der Grossratsbeschluss vom 20. Mai 2015 betreffend Festsetzung des Bebauungsplans 'Areal Universitätsspital' aufzuheben.

4. Subeventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5. Unter o/e-Kostenfolge zu Lasten des Staates."

Ausserdem haben die Rekurrenten folgende Verfahrensanhträge gestellt:

"1. Es sei dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

2. Es sei die Vorinstanz zu verpflichten, den Rekurrenten umfassend Akteneinsicht in die Verfahrensakten zu gewähren und insbesondere sämtliche Fachgutachten, Stellungnahmen und Protokolle der Kantonalen Denkmalpflege betreffend Denkmalschutz und Ortsbildschutz im Zusammenhang mit dem Bebauungsplan vollständig zu edieren.

3.1 Es sei den Rekurrenten Frist für die Rekursbegrün-

dung nach Zustellung der Verfahrensakten und Edition sämtlicher Fachgutachten oder Stellungnahmen der Kantonalen Denkmalpflege gemäss vorstehender Ziffer 2 zu gewähren.

3.2 Eventualiter sei den Rekurrenten die Frist für die Rekursbegründung so zu erstrecken, dass hinreichend Zeit für die Akteneinsicht in die Verfahrensakten und sämtliche Fachgutachten, Stellungnahmen und Protokolle der Kantonalen Denkmalpflege sowie Ausarbeitung der Rekursbegründung besteht.

4. Es sei den Rekurrenten nach Zustellung einer allfälligen Vernehmlassung Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren."

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 28. Juli 2015 hat der Instruktionsrichter dem Rekurs die aufschiebende Wirkung erteilt. Mit Verfügung vom 3. August 2015 ist den Rekurrenten die Frist zur Rekursbegründung vorläufig abgenommen und dem Grossen Rat Frist zur Vernehmlassung zu den Verfahrensanhträgen der Rekurrenten gesetzt worden. Am 10. September 2015 hat das Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) in Vertretung des Grossen Rats seine Stellungnahme zu den rekurrentischen Verfahrensanhträgen mit insgesamt 31 Beilagen eingereicht, welche den Rekurrenten zur Einsicht vorgelegt werden könnten. Seine Stellungnahme hat das BVD mit den Anträgen verbunden, dass darauf zu verzichten, das Departement zur Edition weiterer Unterlagen zu verpflichten, wie darauf, in Bezug auf die Verfahrensanhträge einen mehrfachen Schriftenwechsel durchzuführen. Ausserdem hat das BVD darum ersucht, das Universitätsspital Basel als Bauherrschaft zum Rekurs beizuladen. Mit Verfügung vom 14. September 2015 hat der Instruktionsrichter das Universitätsspital Basel zum Verfahren beigelegt und den Rekurrenten unter Zustellung der vom BVD eingereichten Unterlagen Frist zur Rekursbegründung gesetzt. Mit Eingabe vom 27. Oktober 2015 hat [...] die Mandatsübernahme für das Universitätsspital Basel (USB) angezeigt und gleichzeitig um Beiladung der Healthcare Infra AG, einer Tochtergesellschaft des Universitätsspitals, ersucht, welche Eigentümerin der Parzellen sei, auf welchen das Bauprojekt realisiert werden solle. Mit Verfügung vom 2. November 2015 hat der Instruktionsrichter auch die Healthcare Infra AG zum Verfahren beigelegt. Am 13. November 2015 haben die Rekurrenten die Rekursbegründung eingereicht, welche die gleichen Rechtsbegehren enthält wie die Rekursanmeldung. Mit Rekursantwort vom 17. Dezember 2015 beantragt das BVD mit Bezug auf den Rekurrenten 1

die Abweisung des Rekurses und mit Bezug auf die Rekurrenten 2 und 3 die Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei. In gleicher Weise beantragen die beiden Beigeladenen in ihrer Stellungnahme vom 18. Dezember 2015 die Abweisung des Rekurses des Rekurrenten 1 wie auch die Abweisung des Rekurses der Rekurrenten 2 und 3, soweit darauf einzutreten sei.

Am 24. Oktober 2016 hat das Verwaltungsgericht rund um das Geviert des Bebauungsplans sowie auf dem Areal des Universitätsspitals Basel einen Augenschein genommen und im BVD das Stadtmodell von Basel besichtigt. Die Vertreter der Rekurrenten, des BVD und der Beigeladenen haben daran teilgenommen und sich zu den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort äussern können. In der anschliessenden Gerichtsverhandlung sind sie zum Vortrag gelangt. Des Weiteren sind die Auskunftspersonen vor Ort und im Gerichtssaal befragt worden. Für ihre Ausführungen wird auf das Protokoll verwiesen. Die Tatsachen und Standpunkte der Beteiligten ergeben sich, soweit sie für das vorliegende Urteil von Bedeutung sind, aus den nachfolgenden Erwägungen.

Erwägungen

1.

1.1 Angefochten ist vorliegend ein Beschluss des Grossen Rats vom 20. Mai 2015, mit welchem dieser für das Areal des Universitätsspitals einen neuen Bebauungsplan festsetzte und die dagegen erhobenen Einsprachen abwies. Gegen Verfügungen und Entscheide im Planfestsetzungsverfahren kann nach den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100) Rekurs erhoben werden, wobei der Rekurs an das Verwaltungsgericht auch gegen Beschlüsse des Grossen Rat zulässig ist (§ 113 Abs. 1 und 2 des Bau- und Planungsgesetzes [BPG; SG 730.100]). Nach den Vorschriften von § 16 VRPG ist der Rekurs binnen zehn Tagen nach der Zustellung der Verfügung schriftlich beim Verwaltungsgericht anzumelden (Abs. 1) und binnen 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, schriftlich zu begründen (Abs. 2). Bei Planfestsetzungsbeschlüssen des Grossen Rats, mit welchen eine Einsprache abgewiesen wird, beginnt diese Frist, wenn gegen den grossrätlichen Beschluss kein Referendum erhoben worden ist, mit der individuellen Eröffnung des abweisenden Einspracheentscheids an die Einsprecher nach der Publikation der Verfügung der Staatskanzlei im Kantonsblatt, dass der Erlass in Rechtskraft erwachsen ist (vgl. § 37 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum

[IRG; SG 131.100]). Vorliegend erklärte die Staatskanzlei den Grossratsbeschluss betreffend Festsetzung des Bebauungsplans für das Areal des Universitätsspitals mit Publikation vom 11. Juli 2015 im Kantonsblatt für rechtskräftig, woraufhin sie den Einspracheentscheid des Grossen Rats den Rekurrenten mit Post vom 16. Juli 2015 persönlich zukommen liess. Mit Eingabe vom 24. Juli 2015 meldeten die Rekurrenten ihren Rekurs innert gesetzlicher Frist an. Die Begründung der Rekurse erfolgte ebenfalls fristgerecht. Auf die Rekurse ist somit grundsätzlich einzutreten (vgl. aber nachfolgend E. 2).

1.2 Zuständig zum Entscheid ist vorliegend die Kammer des Verwaltungsgerichts, nachdem der Präsident der öffentlich-rechtlichen Abteilung mit Verfügung vom 15. August 2016 im Interesse der Rechtsfortbildung die Beurteilung der Rekurse durch die Kammer angeordnet hatte, weil vorliegend grundsätzliche Fragen des denkmalrechtlichen Umgebungsschutzes in der Kernstadt aufgeworfen werden (§ 91 Abs. 1 Ziff. 6 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG; SG 154.100]).

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich vorliegend nach der allgemeinen Bestimmung von § 8 VRPG. Demnach ist zu prüfen, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- und Verfahrensvorschriften verletzt oder das öffentliche Recht nicht oder nicht richtig angewendet hat. Gemäss § 113 Abs. 3 BPG prüfen die Rekursinstanzen auch die Angemessenheit der angefochtenen Planungs-massnahme. Soweit es um Fragen des Denkmalschutzes geht, gilt die freie Ermessenskontrolle auch aufgrund von § 28 des Gesetzes über den Denkmalschutz (DSchG; SG 497.100; in ständiger Praxis etwa VGE VD.2010.277 vom 27. Dezember 2011 E. 1.2 mit Hinweisen).

1.4 Nach der allgemeinen Vorschrift von § 13 Abs. 1 VRPG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat oder wer durch besondere Vorschriften zum Rekurs ermächtigt ist. Die Rekurslegitimation der Rekurrenten 2 und 3 ist vorliegend unbestritten. Gemäss § 29 DSchG sind private Organisationen im Kanton, die sich statutengemäss seit mindestens fünf Jahren der Denkmalpflege, der Archäologie oder ähnlichen idealen Zielen widmen, rekursberechtigt. Der Regierungsrat hat die rekursberechtigten Organisationen im Anhang der Verordnung betreffend die Denkmalpflege (DSchV; SG 497.110) bezeichnet. Sowohl der Rekurrent 2 wie auch die Rekurrentin 3 sind

in dieser Liste aufgenommen, so dass beide die subjektive Rekursvoraussetzung erfüllen. Die Rekurrenten 2 und 3 sind daher zum Rekurs legitimiert, soweit sie die Verletzung von Denkmalschutzrecht durch den Bebauungsplan rügen (vgl. VGE 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 1.2.1). Strittig ist hingegen die Frage, ob der Rekurrent 1 zur Einsprache gegen den Bebauungsplan im Rahmen der öffentlichen Planaufgabe legitimiert war. Im Ratschlag Campus Gesundheit des Regierungsrats Nr. 14.0993.02 vom 9. Juli 2014, S. 35 (Beilage 23 zur Vernehmlassung des BVD zu den Verfahrensanträgen [(nachfolgend Vernehmlassungsbeilage)]) war dessen Einsprachebefugnis verneint worden, welcher Beurteilung der Grosse Rat mit der Abweisung der Einsprachen in seinem Bebauungsplanfestsetzungsbeschluss vom 20. Mai 2015 gefolgt ist. Hat der Rekursgegner die Einsprachelegitimation des Rekurrenten 1 abgelehnt, ist dieser insofern in seinen Interessen zweifellos berührt und daher zum Rekurs dagegen an das Verwaltungsgericht legitimiert. Es ist daher nachfolgend zu prüfen, ob die Einsprachebefugnis des Rekurrenten 1 im Planaufgabeverfahren zu Recht verneint worden ist.

2.

2.1 Der regierungsrätliche Ratschlag (S. 35 [Vernehmlassungsbeilage 23]) hat zur Einsprachelegitimation des Rekurrenten 1 unter Verweis auf § 110 Abs. 2 BPG bzw. die bundesgerichtliche Rechtsprechung ausgeführt, dass nicht ersichtlich sei, welche besondere Vorschrift den Rekurrenten 1 vorliegend zum Rekurs (recte: Einsprache) ermächtigen würde. Das Erheben einer ideellen Verbandsbeschwerde komme demnach nicht in Betracht. Auch sei der Rekurrent 1 vom geplanten Neubau nicht persönlich betroffen. Er habe Mitglieder aus der ganzen Schweiz. Es sei augenscheinlich, dass nicht ein grosser Teil davon vom Vorhaben in Basel betroffen sei und selbst Einsprache erheben könnte. Der Rekurrent 1 erkennt demgegenüber seine Legitimation in Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) in Verbindung mit der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO; SR 814.076), in deren Anhang der Rekurrent 1 namentlich genannt wird (Rekursbegründung, Rz I.6 ff.).

2.2 Das NHG räumt in Art. 12 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Abs. 2 gesamtschweizerischen Organisationen, die sich seit mindestens zehn Jahren statutarisch festgelegt dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denk-

malpflege oder verwandten Zielen widmen, das Recht zur Verbandsbeschwerde ein. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts steht die Verbandsbeschwerde jedoch nur soweit offen, wie der angefochtene Entscheid in Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG ergeht (statt vieler BGE 139 II 271 E. 3 S. 272 f. mit Hinweisen; BGer 1C_700/2013 vom 11. März 2014 E. 2.1 und 1C_179/2015 / 1C_180/2015 vom 11. Mai 2016 E. 2.1). Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind für den Natur- und Heimatschutz grundsätzlich die Kantone zuständig. Bundeskompetenzen bestehen demgegenüber im Bereich des Biotop- und Artenschutzes (Abs. 4) und zum Schutz von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung (Abs. 5). Art. 78 Abs. 2 BV verpflichtet den Bund, bei der Erfüllung seiner Aufgaben auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes Rücksicht zu nehmen und Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kunstdenkmäler zu schonen. Wenn es das öffentliche Interesse gebietet, ist er zu ihrer ungeschmälerter Erhaltung verpflichtet.

Was unter der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV zu verstehen ist, definiert Art. 2 Abs. 1 NHG in nicht abschliessender Weise ("insbesondere"): die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, seine Anstalten und Betriebe, wie Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung oder der Schweizerischen Bundesbahnen, Nationalstrassen (lit. a), die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, wie zum Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen und Transportanstalten, Werken und Anlagen zur Beförderung von Energie, Flüssigkeiten oder Gasen oder zur Übermittlung von Nachrichten sowie Bewilligungen zur Vornahme von Rodungen (lit. b) sowie die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen (lit. c). Eine Bundesaufgabe in diesem Sinne liegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts auch dann vor, wenn eine kantonale Behörde in Vollziehung von Bundesaufgaben verfügt (BGE 139 II 271 E. 9.2 S. 273 f. mit Aufzählung). Voraussetzung ist demnach, dass die Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, bundesrechtlich geregelt ist und einen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz aufweist. Das ist einerseits der Fall, wenn die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) den Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat bezweckt. Andererseits ist eine

Bundesaufgabe zu bejahen, wenn der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Orts- und Landschaftsbilder in sich birgt und deshalb die Rücksichtnahme auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes sichergestellt werden muss (BGer 139 II 271 E. 9.3 f. S. 274 f.; BGer 1C_700/2013 vom 11. März 2014 E. 2.2 und 1C_179/2015 / 1C_180/2015 vom 11. Mai 2016 E. 2.2).

2.3 Mit dem neuen Bebauungsplan auf dem Areal des Universitätsspitals werden die planungsrechtlichen Grundlagen für die Ersetzung des bestehenden Klinikums 2 durch einen Neubau geschaffen (näher dazu Ratschlag, S. 4 ff.). Im Perimeter A darf innerhalb der definierten Mantellinien im Baufeld Petersgraben ein Gebäude für Spitalnutzungen mit einer maximalen Höhe von 23 m bzw. 60 m (Bettenturm) errichtet werden (Bebauungsplan, Ziff. I.2.1).

2.3.1 Die Rekurrenten halten dafür, dass es sich bei der Errichtung und beim Betrieb eines Universitätsspitals um eine Bundesaufgabe handelt. Sie begründen dies zunächst mit den Beiträgen des Bundes an die Hochschulen gemäss dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, ohne die ein Universitätsspital-Standort und insbesondere auch ein starker Ausbau eines bestehenden Standorts nicht verwirklicht werden könne (Rekursbegründung, Rz I.7). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden.

Das Gesundheitswesen ist ein Rechtsbereich, der weitgehend in die Zuständigkeit der Kantone fällt (vgl. POLEDNA, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar, 3. Auflage, Art. 118 N 5; DUBLER-BARETTA, Gesundheitswesen in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, S. 873 ff., 876). Dies gilt insbesondere auch für die Gesundheitsversorgung. § 26 der Kantonsverfassung (KV; SG 111.100) verpflichtet den Staat denn auch ausdrücklich, für eine allen zugängliche und bedarfsgerechte medizinische Versorgung zu sorgen (DUBLER-BARETTA, a.a.O., S. 896). § 27 KV auferlegt ihm entsprechend, öffentliche Spitäler zu betreiben. Grundlage für die Spitalversorgung bildet heute das Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt (ÖSpG; SG 331.100), das die Rechtsstellung, die Organisation und die Aufgaben der öffentlichen Spitäler, namentlich auch des Universitätsspitals, regelt (§ 1 Abs. 1 ÖSpG). Die Errichtung und der Betrieb des Universitätsspitals ist somit fraglos eine Aufgabe,

die in den Zuständigkeitsbereich des Kantons und nicht des Bundes fällt. Das von den Rekurrenten zitierte Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz [HFKG; SR 414.20]) beschlägt das Bildungswesen und nicht die Spitalplanung. Insbesondere weist das Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz keinerlei Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz auf, so dass sich aus diesem Gesetz keine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 1 NHG ableiten lässt. Selbst wenn es nicht ausgeschlossen erscheint, dass gestützt auf das HFKG für den Spitalneubau Bundesgelder gesprochen werden könnten, würde das nicht ausreichen, im vorliegenden Zusammenhang von der Erfüllung einer Bundesaufgabe nach Massgabe von Art. 2 Abs. 1 lit. c NHG zu sprechen. Denn nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bedarf es hierzu, dass die Inanspruchnahme von Bundesmitteln tatsächlich erfolgt oder zumindest vorgesehen ist (BGer 1C_700/2013 vom 11. März 2014 E. 2.5). Von einer tatsächlichen oder möglichen Inanspruchnahme von Bundesbeiträgen aus dem Bildungswesen ist – wenigstens bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt – jedoch keine Rede (vgl. Ratschlag, S. 8 [Vernehmlassungsbeilage 23] und Bericht der Bau- und Raumplanungskommission [BRK] zum Ratschlag Campus Gesundheit, Ziff. 3.1 [Vernehmlassungsbeilage 28]).

2.3.2 Ebensowenig kann entgegen den Vorbringen der Rekurrenten (Rekursbegründung, Rz I.8) aus dem Bundesgesetz über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsgesetz; SR 810.21) beim vorliegenden Spitalneubau von der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 1 NHG gesprochen werden. Dieses Gesetz will den missbräuchlichen Umgang mit Organen, Geweben oder Zellen bei der Anwendung der Transplantationsmedizin beim Menschen, insbesondere den Handel mit Organen, verhindern und die Menschenwürde, die Persönlichkeit und die Gesundheit schützen (Art. 1 Abs. 3 Transplantationsgesetz; Art. 119a Abs. 1 BV). Ein Zusammenhang dieses Gesetzes mit dem Natur- und Heimatschutz ist jedoch in keiner Weise erkennbar. Soweit Art. 28 Transplantationsgesetz dem Bundesrat die Kompetenz zur Beschränkung der Anzahl der Transplantationszentren einräumt, ist dies nur zum Zweck der Angebotsplanung im Bereich der Spitzenmedizin geschehen, falls die Bestrebungen der Kantone zur Koordinierung ihrer Angebote scheitern würden (dazu Botschaft zum Transplantationsgesetz, BBl 2009 29, 157). Ein wie auch immer gearteter Bezug des Transplanta-

tionsgesetzes zum Natur-, Landschafts- oder Heimatschutz fehlt indessen gänzlich (vgl. BGE 139 II 271 E. 9.4 S. 275).

2.3.3 Der Rekurrent 1 leitet gemäss dem Vortrag seines Rechtsvertreters in der Rekursverhandlung seine Einsprachelegitimation auch aus der Bestimmung von Art. 53 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG; SR 520.1) ab. Nach dieser Bestimmung sorgen die Spitalträgerschaften für die Erstellung, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung der geschützten Spitäler. Es ist richtig, dass die Erstellung von Zivilschutzbauten durch die Kantone nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Bundesaufgabe ist (vgl. die Hinweise in BGE 139 II 271 E. 10.3 S. 276). Weder aus dem regierungsrätlichen Ratschlag noch aus den (Mit-)Berichten der vorberatenden Kommissionen ergibt sich indessen, dass mit dem beschlossenen Bebauungsplan auch die planungsrechtlichen Grundlagen für die Erstellung eines geschützten Spitals im Sinne von Art. 53 BZG geschaffen werden sollen. Die bestehende geschützte Operationsstelle (GOPS) findet sich im untersten Geschoss des öffentlichen Cityparkings, welches zwar im Planungssperimeter liegt, in baulicher Hinsicht vom neuen Bebauungsplan jedoch nicht erfasst wird. Ohnehin wird die bestehende GOPS, wie der Leiter Direktionsstab USB anlässlich der Verhandlung ausgeführt hat (Verhandlungsprotokoll, S. 12), derzeit ausser Betrieb genommen (s. dazu auch Basler Zeitung vom 24. August 2016, S. 17). Von einem Neubau der GOPS im Zusammenhang mit der vorliegenden Ersetzung des Klinikums 2 ist wie gesagt nicht auszugehen. Der Rekurrent 1 kann somit auch hierauf gestützt keine Einsprachelegitimation geltend machen.

2.3.4 Der Rekurrent 1 leitet eine Einsprachelegitimation schliesslich aus dem Entscheid Rüti des Bundesgerichts (BGE 135 II 209) ab. In diesem Entscheid habe das Bundesgericht bestätigt, dass für die Kantone und Gemeinden eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren auch bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben bestehe. Werde eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 NHG durch den Kanton gerügt, so bestehe gegen eine derartige Verfügung der kantonalen Behörde ein Verbandsbeschwerderecht gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. b NHG. Die Erfüllung einer Bundesaufgabe sei im Falle des ISOS> gleichzusetzen mit dem Vorliegen einer bundesverwaltungsrechtlichen Grundlage, auf welche sich eine kantonale Verfügung oder Nutzungsplanung stütze oder hätte stützen müssen. Bei raumrelevanten

Projekten, welche die nach Art. 5 NHG inventarisierten Landschaften und Ortsbilder tangierten, treffe das immer dann zu, wenn diese Objekte bereits von kantonalen Schutzbestimmungen erfasst worden seien und letztere wieder aufgehoben oder abgeschwächt werden sollen. Die Beschwerdelegitimation des Rekurrenten 1 sei also auch dann zu bejahen, wenn eine Nichtberücksichtigung von Bundesinventaren bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben gerügt werde (Plädoyernotizen, S. 3). Mit diesen Vorbringen ziehen die Rekurrenten Schlüsse aus dem ins Feld geführten Entscheid Rüti, die darin keine Grundlage finden.

Es ist zwar richtig, dass das aufgrund von Art. 5 Abs. 1 NHG erstellte Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (<ISOS>) auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben, insbesondere auch bei der Nutzungsplanung, von Bedeutung ist (dazu BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 212 f.). Die Aufnahme einer Baute in dieses Inventar bedeutet indessen nicht, dass ihr Schutz oder der Schutz der zugehörigen inventarisierten Baugruppe damit zur Bundesaufgabe würde. Die konkrete Umsetzung des <ISOS> in der Form einer allgemein verbindlichen Regelung des Ortsbild- und Denkmalschutzes bleibt dem kantonalen Recht überlassen. (BGer 1C_700/2013 vom 11. März 2014 E. 2.3). Eine kantonale Planungsmassnahme wie vorliegend der Bebauungsplan stützt sich ungeachtet der Tatsache, dass durch den Bebauungsplan auch ins <ISOS> aufgenommene Bauten bzw. Baugruppen tangiert sind, ausschliesslich auf kantonales Recht. Aus ihrer Verzeichnung im Bundesinventar kann deshalb vorliegend nicht auf die Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG geschlossen werden, so dass sich daraus auch nicht eine Beschwerdelegitimation des Rekurrenten 1 ableiten lässt (BGer 1C_700/2013 vom 11. März 2014 E. 2.4 mit Hinweis und 1C_179/2015 / 1C_180/2015 vom 11. Mai 2016 E. 2.2).

2.4 Zusammenfassend ist festzustellen, dass nur die Rekurrenten 2 und 3 zur Einsprache gegen den Bebauungsplan berechtigt waren (E. 1.4). Demgegenüber fehlte dem Rekurrenten 1 sowohl nach kantonalem Recht wie auch nach dem NHG die Legitimierung zur Einsprache. Insoweit ist der Beschwerdegegner richtigerweise nicht auf dessen Einsprache eingetreten. Damit ist der Rekurs des Rekurrenten 1 abzuweisen.

3.
Die Rekurrenten erheben verschiedene Rügen in formeller Hinsicht.

3.1 Die Rekurrenten rügen zunächst eine fehlerhafte Eröffnung der Einspracheentscheide. Ihnen sei ein Bündel von Dokumenten zugestellt worden. Diesem Bündel sei ein Begleitschreiben beigelegt worden, in welchem auf die Rechtsmittelbelehrung im Grossratsbeschluss hingewiesen worden sei. In seiner Stellungnahme zu den rekurrentischen Verfahrensanträgen habe das BVD ausgeführt, dass auf das Ausarbeiten separater Einspracheentscheide praxisgemäss verzichtet worden sei. Diese Praxis verletze die Vorgaben an eine ordnungsgemässe Eröffnung einer Verfügung respektive eines Einspracheentscheids. Aus einem Bündel von 150 Seiten müssten sie sich den Einspracheentscheid zusammensetzen. Die Begründung sei im Ratschlag des Regierungsrats enthalten, die Entscheidformel und die Rechtsmittelbelehrung im Grossratsbeschluss. Die dortige Rechtsmittelbelehrung sei zudem fehlerhaft. Da aus der mangelhaften Eröffnung ihnen kein Nachteil erwachsen dürfte, seien die Entscheide in gehöriger Weise neu durch die Vorinstanz zu eröffnen (Rekursbegründung, Rz II.16).

Entgegen diesen Vorbringen ist von einer korrekten Eröffnung der Einspracheentscheide auszugehen. Es ist zwar richtig, dass die Frist zur Erhebung des Rekurses an das Verwaltungsgericht nicht wie im Grossratsbeschluss angegeben mit dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist (bzw. im Falle eines Referendums nach Annahme in der Volksabstimmung) abläuft, sondern erst mit der individuellen Eröffnung des Einspracheentscheids an die Einsprechenden nach der im Kantonsblatt zu veröffentlichenden Erklärung der Staatskanzlei, dass der Grossratsbeschluss rechtskräftig sei (oben E. 1.1). Es ist aber nicht ersichtlich, inwiefern die Rekurrenten durch die unrichtige Rechtsmittelbelehrung im angefochtenen Entscheid einen Rechtsnachteil erlitten haben sollen, zumal auf ihre Rekurse wie vorstehend ausgeführt (E. 1.1) als fristgerecht angemeldet und begründet eingetreten wird.

Dass sich die Erwägungen zu den Einsprachen der beiden Rekurrenten nicht aus dem Grossratsbeschluss selber, sondern lediglich aus dem Ratschlag des Regierungsrats (Vernehmlassungsbeilage 23) und dem Bericht der grossrätlichen Bau- und Raumplanungskommission (Vernehmlassungsbeilage 28) mitsamt dem Mitbericht

der Gesundheits- und Sozialkommission (GSK; Vernehmlassungsbeilage 29) ergeben, ist nicht zu beanstanden (so ausdrücklich auch schon VGE VD.2014.43 vom 2. Februar 2015 E. 2 und VD.2014.57 vom 2. Februar 2015 vom 2. Februar 2015 E. 2). Mit ihren Vorbringen rügen die Rekurrenten implizit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es aber nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich abhandelt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGer 1C_893/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 4; BGE138 I 232 E. 5.1 S. 237, 137 II 266 E. 3.2 S. 270 und 136 I 229 E 5.2 S. 236, je mit Hinweisen; aus der Literatur etwa HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz 1070 ff.). Die Überlegungen, welche zum angefochtenen Beschluss geführt haben, werden im Ratschlag des Regierungsrats in überschaubarer, eingehender und verständlicher Weise dargelegt. Im Ratschlag finden sich über sechs Seiten hinweg detaillierte Ausführungen zur Einsprachelegitimation der Rekurrenten (S. 35 f.) und zu ihren einzelnen Einwendungen, namentlich zu denkmalpflegerischen Aspekten im Zusammenhang mit der Predigerkirche und dem Markgräflerhof (S. 38 f.), zu Hochhäusern innerhalb der Stadtmauern um 1400 (S. 39 f.), zur Interessenabwägung zwischen Spitalnutzung und Denkmalschutz (S. 37), zum Helikopterlandeplatz (S. 39) und zum zweitangierten Wettbewerbsprojekt (S. 40). Auch die BRK hat sich eingehend mit den Vorbringen der Rekurrenten in ihren beiden Einsprachen befasst, als sie deren Vertretern anlässlich einer Anhörung am 3. Dezember 2014 Gelegenheit bot, ihre Vorbringen noch persönlich zu begründen. Gestützt hierauf nahm die BRK eine Beurteilung denkmalschützerischer Aspekte und eine Interessenabwägung zwischen den verschiedenen tangierten öffentlichen Interessen (Gesundheitsversorgung, städtbauliche Fragen, Denkmalschutz) vor, die ihren Niederschlag einlässlich im Kommissionsbericht

gefunden haben (Ziff. 3.6.2 und 3.7 [Vernehmlassungsbeilage 28]). Der Entscheid des Grossen Rats stützt sich entsprechend sowohl auf die Ausführungen im Ratschlag wie auch auf diejenigen im Kommissionsbericht. Soweit der Grosse Rat dem Antrag des Regierungsrats bzw. der vorberatenden Kommission gefolgt ist, hat er sich auch deren Überlegungen zu eigen gemacht (VGE VD.2014.43 vom 2. Februar 2015 E. 2.2 und VD.2014.57 vom 2. Februar 2015 E. 2.2). Sowohl der Ratschlag wie auch der Kommissionsbericht wurden den Rekurrenten unbestrittenermassen mit der individuellen Eröffnung des grossrätlichen Bebauungsplanbeschlusses nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist zugestellt (vgl. Beilagen 4 und 5 zur Rekursanmeldung). Es war ihnen somit ohne Weiteres möglich, die Begründung des angefochtenen Entscheids zu erfassen und sich mit dem vorliegenden Rekurs dagegen zu wehren. Von einer mangelhaften Eröffnung des Bebauungsplanbeschlusses beziehungsweise einer Verletzung des rechtlichen Gehörs kann unter diesen Umständen keine Rede sein.

3.2 Die Rekurrenten monieren sodann, dass der Sachverhalt ungenügend ermittelt worden sei, weil keine Bauprofile gestellt und kein Gutachten bei der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) eingeholt worden seien (Rekursbegründung, Rz II.19 und 25). Entsprechende Beweisanträge seien von ihnen im Rahmen einer Anhörung vor der BRK gestellt worden. In der Folge sei jedoch ohne Begründung auf die Abnahme der beantragten Beweise verzichtet worden, was ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletze (Rekursanmeldung, Rz 6.2; Rekursbegründung, Rz II.35 und 37).

3.2.1 Zunächst stellt sich die Frage, ob die Rekurrenten ihre beiden Beweisanträge rechtzeitig gestellt haben. Wie das BVD richtig bemerkt hat (Vernehmlassung, Rz 33 und Rekursantwort, Rz 23), finden sich weder in der Einsprache des Rekurrenten 2 vom 22. April 2014 (Vernehmlassungsbeilage 20) noch in derjenigen der Rekurrentin 3 vom 28. April 2014 (Vernehmlassungsbeilage 21) entsprechende Vorbringen. Erst anlässlich der Anhörung der Rekurrenten im Rahmen der Sitzung der BRK vom 3. Dezember 2014 verlangte der Vertreter der Rekurrentin 3 das Stellen von Bauprofilen und ein Gutachten der EDK zur Klärung der geplanten Bebauung auf die Baudenkmäler. Zwischen den Parteien ist strittig, ob es sich bei dieser Anhörung um eine förmliche Einspracheverhandlung gehandelt hat, in welcher die Rekurrenten prozessual noch rechtzeitig Beweisanträge gestellt haben, oder ob es sich bei diesen Vorbrin-

gen nicht eher um Wünsche innerhalb des politischen Meinungsbildungsprozesses gehandelt hat (Vernehmlassung, Rz 34 f.; Rekursbegründung, Rz II.13 f.; Rekursantwort, Rz 22 ff.). Sollten die erste Frage negativ bzw. die zweite positiv beantwortet werden, wären die Vorbringen der Rekurrenten heute als verspätet zu erachten und könnten im verwaltungsgerichtlichen Rekursverfahren nicht mehr berücksichtigt werden (§ 110 Abs. 3 in Verbindung mit § 113 Abs. 4 BPG; VGE VD.2013.223 vom 19. September 2014 E. 2.2 a.E.). Die Fragen können indessen offen bleiben, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt.

3.2.2 Wie sich mit Bezug auf die Bauprofile sowohl aus dem seitens der Rekurrenten als Plädoyer bezeichneten Papier der Rekurrentin 3 mit der Überschrift "Anhörung zum Ratschlag Nr. 14.0993.02 Campus Gesundheit vom 3. Dezember 2014" ("Wir verlangen [a] das Stellen von Bauprofilen, ... zur Klärung des Einflusses der geplanten Bebauung auf die Denkmäler. Nur so ist eine weitere fundierte [politische] Diskussion bzw. Güterabwägung möglich." [Ziff. 6 der Notiz, Rekursbegründungsbeilage 4]) wie auch aus dem Protokoll zur 36. BRK-Sitzung vom 3. Dezember 2014 ("Die Freiwillige Basler Denkmalpflege wünscht sich, dass vor Ort Bauprofile angebracht werden ... Nur so scheint eine fundierte politische Diskussion möglich." [S. 11 des Protokolls, Vernehmlassungsbeilage 26]) hervorgeht, handelte es sich bei dem Vorbringen der Rekurrentin 3, Bauprofile zu stellen, um eine Forderung, mit welcher es den Mitgliedern des Grossen Rats ermöglicht werden sollte, sich ihre Meinung auch mit Hilfe von Bauprofilen zu bilden. Die Rekurrenten machten damit aber nicht geltend, dass es ihnen selbst aufgrund der fehlenden Bauprofile verunmöglicht gewesen wäre, die Auswirkungen des Bauvorhabens auf die Denkmäler zu beurteilen und entsprechend ihre Einsprachen zu verfassen. Hat der Grosse Rat unter diesen Umständen davon abgesehen, Bauprofile stellen zu lassen, sondern sich bei der Beurteilung der Vorlage mit den vorhandenen Plänen und Visualisierungen begnügt, so ist dies nicht zu beanstanden. Es liegt im eigenen Ermessen des Grossen Rats und seiner entsprechenden Kommissionen, darüber zu entscheiden, ob aufgrund der vorliegenden Unterlagen und Dokumente über den Antrag des Regierungsrats befunden werden kann. Im Vorfeld des heutigen Augenscheins wurden einerseits auf dem Dach an der Ostecke des bestehenden Sockelbaus ein Bauprofil gestellt, mit welchem die Mantellinien des Neubaus an dieser Stelle angezeigt wurden. Andererseits wurden an der Nordostfassade wie auch an der Südecke des be-

stehenden Bettenturms rote Markierungen angebracht, mittels welcher die Höhe des künftigen Sockelbaus gekennzeichnet wurde. Die Parteien wie auch das Gericht konnten am heutigen Augenschein somit einen direkten Eindruck vom Ausmass wenigstens des neuen Sockelbaus und seiner Beziehung zu den benachbarten Denkmälern, namentlich der Predigerkirche und dem Markgräflerhof, gewinnen. Insofern ist den Forderungen der Rekurrenten inzwischen Folge geleistet worden.

3.2.3 Entgegen den rekurrentischen Vorbringen bestand auch keine Notwendigkeit zur Einholung eines Gutachtens der EDK. Da der Erlass eines Bebauungsplans im Rahmen der kantonalen Nutzungsplanung keine Bundesaufgabe darstellt, entfällt nach ständiger bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine obligatorische Begutachtung durch die EDK nach Art. 7 NHG (BGE 139 II 209 E. 3 S. 217; BGer 1C_398/2015 vom 9. August 2016 E. 3.2). Zwar kann nach Art. 25 Abs. 1 lit. e der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) die EDK besondere Gutachten gemäss Art. 17a NHG erstatten, sofern ein Vorhaben, das keine Bundesaufgabe nach Art. 2 NHG darstellt, ein <ISOS>-Objekt beeinträchtigen könnte. Hierzu bedarf es nach Art. 17a NHG indessen der Zustimmung des Kantons, die jedoch in casu unbestreitbar nicht vorliegt. Die Zustimmung des Kantons zu einer freiwilligen Begutachtung durch die EDK kann aber nicht durch das Verwaltungsgericht angeordnet werden (vgl. BGer 1C_426/2009 vom 17. März 2010 E. 2 und 1C_398/2015 vom 9. August 2015 E. 3.2).

Zwar lassen sich weder dem Ratschlag des Regierungsrat noch dem Bericht der vorbereitenden BRK Ausführungen zu einer allfälligen Begutachtung des Spitalneubaus durch die EDK entnehmen. Die BRK hat sich indessen an ihrer Sitzung vom 3. Dezember 2014, anlässlich welcher Vertreter der Rekurrenten ihre Anliegen persönlich vortragen konnten, mit dieser Frage befasst. Die Einholung eines Gutachtens hat sie jedoch nicht als sinnvoll erachtet (vgl. Protokoll der 36. BRK-Sitzung vom 3. Dezember 2014, S. 11 f., 14 und 18 f.; ferner auch Protokoll der 34. BRK-Sitzung vom 5. November 2014, S. 9 [Vernehmlassungsbeilagen 26]). Aber selbst wenn man von einem form- und fristgerechten Antrag der Rekurrenten auf Einholung eines Gutachtens bei der EDK ausginge und mangels Ausführungen hierzu auch im Grossratsbeschluss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs bejahen würde, wäre die Sache nicht an den Rekursgegner zum neuen Entscheid zurückzuweisen. Denn dies käme einem formalen Leerlauf gleich, nachdem im Ratschlag

wie oben im Zusammenhang mit der Einsprachelegitimation des Rekurrenten 1 ausgeführt (E. 2.1) das Vorliegen einer Bundesaufgabe verneint worden war, was nach dem vorstehend Gesagten mutatis mutandis auch zur Verneinung einer obligatorischen Begutachtung durch die EDK führen muss.

4.

4.1 Die Rekurrenten beklagen eine Verletzung des Denkmalschutzgesetzes. Sie bemängeln die gravierende Beeinträchtigung des Umgebungsschutzes mehrerer ein-getragener Baudenkmäler, namentlich der Predigerkirche wie auch des Markgräflerhofs durch den neuen Sockelbau von 23 Metern Höhe und das Bettenhochhaus von 60 Metern Höhe des Projektes ARCADIA (Rekursbegründung, Rz II.17 ff.). Die Predigerkirche am Totentanz 19 ist als besonders erhaltenswürdige Sakralbaute im Denkmalverzeichnis aufgenommen (§ 14 DSchG in Verbindung mit Denkmalverzeichnis [SG 497.300]). Sie entstand als Teil einer längst nicht mehr bestehenden Klosteranlage des Dominikanerordens zwischen 1233 und 1237. Ebenfalls benachbart zum Bauvorhaben liegt als Profanbaute der Markgräflerhof, der als erster Barockpalais der Schweiz 1698 an der heutigen Hebelstrasse 2/4 errichtet wurde. An der gleichen Strasse und ebenso innerhalb des Bebauungsplanperimeters liegt der als barocker Landsitz 1752 erstellte Holbeinerhof (Hebelstrasse 32). Als letztes Denkmal steht auf dem Spitalareal das als Zeuge der Moderne 2009 ins Verzeichnis aufgenommene Klinikum 1 (Spitalstrasse 21). Unbestritten ist seitens der Rekurrenten, dass durch den Neubau nicht in die historische Bausubstanz der genannten Denkmäler eingegriffen wird und auch deren Massstäblichkeit gewahrt bleibt (Rekursbegründung, Rz II.18.2). Gerügt wird indessen eine Verletzung ihres Umgebungsschutzes durch den geplanten Neubau.

4.2 Gemäss § 19 Abs. 1 DSchG dürfen eingetragene Denkmäler nicht durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt dabei der nähere Sichtbereich des Denkmals. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts hat die Auslegung des Begriffs des Beeinträchtigens nach objektiven, allgemein gültigen Kriterien zu erfolgen. Das subjektive Empfinden Einzelner muss demnach ohne Berücksichtigung bleiben. Nicht massgeblich ist daher, wenn ein besonders sensibler Betrachter am Projekt Anstoss nimmt. Nicht jede noch so geringfügige Beeinträchtigung, die schon allein durch die ungewohnte Veränderung eines vertrauten Umgebungsbildes entstehen

kann, vermag die Abweisung eines Bauvorhabens zu rechtfertigen. Auf der anderen Seite reicht eine Beeinträchtigung als solche. Eine eigentliche Verunstaltung des Denkmals ist nicht notwendig. Damit kommt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber das öffentliche Interesse an der ungestörten Wirkung der Denkmäler bzw. der historisch oder künstlerisch wertvollen Bausubstanz hoch einstuft (VGE 739/2004 vom 21. Dezember 2005 E. 4.1 betr. Museum der Kulturen, 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 3.3 betr. Lautengartenstrasse/Berri-Haus). Bei der Prüfung, inwiefern ein eingetragenes Denkmal durch ein Bauvorhaben beeinträchtigt wird, ist auch der jetzige Zustand zu berücksichtigen (VGE 739/2004 vom 21. Dezember 2005 E. 4.4.2). Je stärker bestehend das Spannungsverhältnis zwischen dem Denkmal und seiner Umgebung ist, desto weniger kann von einer Beeinträchtigung des Denkmals im Sinne von § 19 Abs. 1 DSchG durch ein Bauprojekt gesprochen werden (vgl. VGE vom 21. Juni 1995 E. 5.a betr. Eintragung Wolfgottesacker in Denkmalverzeichnis, in: BJM 1997 S. 152 ff., 161; VGE 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 3.3). Tangiert ein Bauvorhaben gleich mehrere Denkmäler ist eine Gesamtschau vorzunehmen. Demzufolge können Beeinträchtigungen im Bereich eines Denkmals mit Aufwertungen im Bereich eines anderen Denkmals verglichen und gegebenenfalls aufgewogen werden (VGE 739/2004 vom 21. Dezember 2005 E. 4.5). Soweit eine Beeinträchtigung eines oder mehrerer Denkmäler zu bejahen ist, ist zum Entscheid darüber, ob das Baugesuch bzw. die mit dem Bebauungsplan vorgesehene Bebauung der planbetreffenden Parzellen zulässig ist, eine Interessenabwägung zwischen den sich in concreto entgegenstehenden öffentlichen Interessen vorzunehmen (VGE 713/2000 vom 19. Oktober 2001 E. 3 und 4 betr. Rheinuferweg bei der Pfalz; ferner VD.2015.224 vom 7. September 2016 E. 3.4 und VD.2010.120 vom 21. Juni 2012 E. 3.7.3.2). Vorliegend stehen sich einerseits das öffentliche Interesse an einem wirksamen Umgebungsschutz der betroffenen Denkmäler, andererseits die öffentlichen Interessen an der Ersetzung des Klinikums 2 am bestehenden Standort und an der Nutzung des Spitalgartens als öffentlich zugängliche Grünanlage gegenüber.

4.3

4.3.1 Beim Marktgräflerhof stellt sich die Frage nach einer Beeinträchtigung des Denkmals nur hinsichtlich seiner rückwärtigen Seite. Der Palais entfaltet seine Wirkung zwar vornehmlich an seiner Vorderseite. Aufgrund der Höhe des Baus und der vergleichswisen Schmalheit der Hebelstrasse verschwinden der neue

Sockelbau wie auch der neue Bettenturm für den hier stehenden Betrachter jedoch komplett hinter dem Dachfirst. Mangels Sichtverbindung zwischen Denkmal und Bauvorhaben wird der Marktgräflerhof deshalb, was die Frontseite angeht, in keiner Weise beeinträchtigt. Desgleichen entfällt auch hinsichtlich der gartenseitigen Fassade eine Beeinträchtigung, steht ihr Betrachter im Garten doch mit dem Rücken zum Neubau. Ausserdem erfährt der Gartenraum gegenüber dem heutigen Zustand eine deutliche Vergrößerung, werden mit dem Neubau doch die hässliche Fussgängerrampe zum Bettenturm und die Ausfahrt der unterirdischen Anlieferung ersatzlos entfernt (vgl. Ratschlag, S. 20, wonach im 2. Untergeschoss des City-Parking für die Anlieferung eine Wendeschleife geschaffen wird, um auf die Ausfahrt am Petersgraben verzichten zu können [Vernehmlassungsbeilage 23]). Dadurch öffnet sich der Blick vom Petersgraben in den Spitalgarten hinein. Der neue Sockelbau ist mit seiner Höhe von 23 Metern zwar höher als der gegenwärtige. Zu beachten ist aber, dass die heutige Situation massgeblich durch den auf der Höhe des Hauptgebäudes stehenden Bettenturm mit seiner Höhe von rund 35 Metern dominiert wird. Der neue Bettenturm wird Richtung Nordwesten ins Arealinnere hinein und damit auf die Höhe des westlichen Seitenflügels gerückt, so dass die bestehende Situation visuell fraglos entlastet wird. Entscheidend ist dabei, dass die Fassade des neuen Sockelbaus im Verhältnis zur Fassadenflucht des Marktgräflerhofs rechts wegfleht, so dass der – an dieser Stelle ohnehin nur spitzwinklige – Blick vom Standort Eingang Garten/Petersgraben aus auf die rückwärtige Fassade des Marktgräflerhofs letztlich ungestört ist. Der Umgebungsschutz ist für diese Ansicht, wie der Rekursgegner richtig anmerkt (Rekursantwort, Rz 60), demzufolge unproblematisch. Dank der klaren Aufwertung des Hofgartens ist somit gegenüber dem status quo insgesamt von einer Verbesserung des Umgebungsschutzes für den Marktgräflerhof zu sprechen.

4.3.2 Der Umgebungsschutz der Predigerkirche ist aus der Sicht verschiedener Perspektiven zu beurteilen (dazu auch die verschiedenen Visualisierungen, welche als Anhänge ins Recht gelegt wurden zum Ratschlag des Regierungsrat [Vernehmlassungsbeilage 23], zum Bericht der BRK [Vernehmlassungsbeilage 28] und zu den Plädoyernotizen der Vertreterin des BVD):

Aus der Distanzsicht von Süden her (Standort Petersgraben Höhe Eingang Spitalgarten) ist von der Peterskirche heute praktisch nur der Chorabschluss zu sehen. Auf-

grund der Rückversetzung und Ausgestaltung der Fassadenflucht des Neubaus mit einem Rücksprung wird inskünftig ein grösserer Teil des Chores zu erkennen sein. Infolge der grösseren Höhe des neuen Sockelbaus wird jedoch ein grösserer Teil des Kirchturms, welcher etwa in der Mitte des Kirchenschiffs steht, hinter dem Neubau verschwinden. In der Distanzansicht wiegen sich Gewinn und Verlust daher in etwa auf.

Der südliche Nahbereich der Kirche wird grössere Änderungen erfahren. Namentlich wird die Fassade parallel zur Kirche um etwa 2,5 Meter zurückversetzt. Bei der Notfallaufnahme werden einerseits der bis zur Kirchenmauer anschliessende Anbau und andererseits die Rampe für die Zu- und Wegfahrt entfernt. Dadurch entsteht ein durchgehender Freiraum zwischen Kirche und Spitalbau ohne Niveauunterschied zum Kirchgarten. Der Kirche wird künftig jedoch ein wesentlich höherer Sockelbau (23 Meter hoch) gegenüberstehen, welcher sie kleiner erscheinen lassen wird. Immerhin hat der Sockelbau, nachdem bei der Überarbeitung des Gewinnerprojekts auf dessen Auskrugung bis zur Ecke Peterskirche verzichtet worden ist, an Wuchtigkeit verloren (vgl. dazu die frühere, in der Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege wiedergegebene Kritik am Siegerprojekt [Rekursantwortbeilage 22]). Zu beachten ist, dass auch der bestehende Bettenturm, welcher sich mit seinen 40 Metern Höhe etwas weiter hinten über dem alten Sockelbau erhebt, bedrohlich nahe an der Predigerkirche steht. Der neue Bettenturm wird dagegen in der Nahsicht bei der Zufahrt Notfallaufnahme wenn überhaupt, nur noch marginal hinter dem höheren Sockelbau in Erscheinung treten. Insgesamt darf deshalb erwartet werden, dass der Neubau mit seiner vergleichsweise feinen Fassadengliederung trotz grösserer Höhe zu einer Beruhigung der Situation an der Südseite der Kirche und damit zu einer Aufwertung des Denkmals beiträgt.

Den geeignetsten Anblick für eine gesamthafte Perspektive bietet der Standort an der Ecke Blumenrain/St. Johannis-Rheinweg bzw. am Totentanz 1. Beim Blick Richtung Petersgraben hinauf fällt das Auge des Betrachters zwar auch auf den Sockelbau. Bereits heute fällt der Sockelbau in dieser Perspektive aber vergleichsweise zurückhaltend auf. Da die Fassadenflucht des neuen Klinikums 2 im Vergleich zum bestehenden Bau zurückversetzt wird, wird der neue Sockelbau von diesem Standort aus nur noch im entfernteren Teil in Erscheinung treten, während der nähere Teil hinter dem Chor verborgen bleibt. Da die Höhe des neuen Sockelbaus, wie

anlässlich des heutigen Augenscheins nochmals bestätigt worden ist, den Dachfirst der Predigerkirche nicht überschreiten wird, wird die Oberkante des Neubaus perspektivisch für den Betrachter von diesen Standorten aus unterhalb der Dachtraufe liegen. Insofern wahrt auch der neue Sockelbau die Massstäblichkeit der Kirche. Ebenso wenig soll nach den Visualisierungen des Rekursgegners auch der neue Bettenturm aufgrund seiner Rückversetzung ins Arealinnere die Kirche von diesem Standort aus überragen.

Bewegt man sich am Totentanz rheinabwärts, treten, wie schon heute, auf der Höhe etwa der Liegenschaft Nr. 9 sowohl der Sockelneubau wie auch der neue Bettenturm erstmals dominanter hinter bzw. neben der Predigerkirche in Erscheinung. Am stärksten werden die Neubauten in etwa auf der Höhe der Liegenschaft Nr. 14 hervorstechen, wobei bereits heute von diesem Standort aus das Auge des Betrachters auf den Bettenturm des Klinikums 2 fällt, während der neue Bettenturm infolge seiner Rückversetzung ins Arealinnere sich von hier aus deutlicher von der Kirche absetzen wird. Zu bemerken gilt ausserdem, dass ein vollständiger Blick auf die Predigerkirche vom Totentanz her nur in der Winterzeit möglich ist, wenn die Bäume auf dem Platz dazwischen kein Laub tragen. In den anderen Jahreszeiten wird der Blick auf das Denkmal zumindest partiell durch das Blattwerk verdeckt. Der Spitalbau selber bleibt dann komplett hinter den Bäumen verborgen. Lediglich auf der Höhe der Liegenschaften Totentanz 15/16, wo keine Bäume mehr stehen, wird der Blick wie heute wieder auf den Sockelbau fallen. Der neue Bettenturm wird von dieser Perspektive aus aber deutlich abgesetzt von der Predigerkirche erscheinen.

Bei der Betrachtung der Predigerkirche von der Spitalstrasse her fällt der Blick auf die Westfassade mit dem Kirchenportal. Der neue Sockelbau wird für den Betrachter, der etwa auf der Höhe der Liegenschaft Schanzenstrasse 4 steht, nachteiliger in Sichtbeziehung zum Denkmal treten, da er höher ist als der bestehende Bau. Die Rückversetzung des Neubaus und seine verfeinerte Fassadengliederung werden diese Wirkung zweifelsohne mildern. Und durch die Tieferlegung der Zufahrt zur Notaufnahme wird der Raum zwischen Predigerkirche und Spital klarer geordnet, wodurch das Denkmal ein eigenständigeres Erscheinungsbild gewinnen wird. Die Massstäblichkeit der Kirche bleibt insofern gewahrt, als auch aus dieser Perspektive der Neubau den Kirchendachfirst nicht überragen wird. Steht der Betrachter

jedoch auf der gegenüberliegenden Trottoir vor dem (derzeit noch in Bau befindlichen) Operationstrakt Ost, wird die Sicht auf das Denkmal dank des neu geschaffenen Freiraums zum Sockelbau praktisch nicht mehr beeinträchtigt.

4.3.3 Im Bebauungsplanperimeter B steht der Holsteinerhof. Dessen Sichtbereich wird durch den Neubau nicht tangiert, da aufgrund des dazwischen stehenden Zenitums für Lehre und Forschung keine Sichtbeziehung zwischen den beiden Gebäuden besteht. Eine Verletzung des Umgebungsschutzes entfällt somit (VGE 739/2004 vom 21. Dezember 2005 E. 4.3). Dass der Umgebungsschutz des ebenfalls als Denkmal eingetragenen Klinikums 1 durch das neue Klinikum 2 betroffen wäre, haben die Rekurrenten nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich.

4.3.4 Als Zwischenfazit ist festzustellen, dass das Denkmal Markgräflerhof durch den vorgesehenen Neubau des Klinikums 2 eine klare Aufwertung erfahren wird. Dank der Entfernung der bestehenden Fussgängertrampe wie auch der Ausfahrtrampe wird der Zugang zum Hofgarten geöffnet. Dadurch erhält der Markgräflerhof ein Stück des früheren Schlossgartens zurück. Der Blick auf die rückwärtige Fassade des Denkmals wird durch den Neubau nicht beeinträchtigt, da dieser im Rücken des Beobachters steht. Bezüglich der Predigerkirche wird künftig in der Distanzsicht von Süden her ein grösserer Teil des Chores zu sehen sein, währenddessen der Kirchturm vermehrt hinter dem Sockelbau verschwinden wird. Im südlichen Nahbereich entsteht mit dem Neubau ein Freiraum zum Denkmal ohne Anbauten und Niveauunterschiede zur Notfallaufnahme. Mit der markanten Erhöhung des Sockelbaus auf 23 Meter werden zwar im Vergleich zum bestehenden Sockelbau die Grössenverhältnisse zu Ungunsten der Kirche verändert. Zu beachten ist aber, dass bereits heute mit dem Bettenturm von 35 Metern ein hohes Gebäude über der Kirche thront. Der neue Bettenturm wird ins Arealinnere versetzt und somit in der südlichen Nahsicht nicht mehr zu sehen sein. Will man hier insgesamt nicht gar von einer Aufwertung sprechen, so heben sich Auf- und Abwertung gegenseitig wenigstens auf. Ob der Neubau von Norden her zu sehen sein wird, hängt vom Standort des Betrachters beim Totentanz ab. Steht der Betrachter an der Ecke Totentanz 1/St. Johannis-Rheinweg bleibt der Neubau hinter der Predigerkirche verborgen. Nur den Petersgraben hinauf wird der Sockelbau, nachdem er gegenüber dem heutigen

Bau zurückversetzt wird, im entfernteren Teil, wenn auch mit höherer Fassade noch zu sehen sein. Wie schon heute, wo der Bettenturm auf der Höhe der Liegenschaft Totentanz 9 deutlicher in Erscheinung tritt, wird der Bettenturm künftig an dieser Stelle in der Höhe markanter, dafür aber infolge seiner Rückversetzung ins Arealinnere abgesetzter erscheinen. Insgesamt werden sich aus der nördlichen Sicht keine wesentlichen Änderungen in der Perspektive auf das Denkmal ergeben. Desgleichen halten sich beim Blick vom Westen her Gewinn und Verlust in etwa die Waage. Zweifelsohne wird die höhere Fassade des Sockelbaus negative Auswirkungen auf die Massstäblichkeit der Predigerkirche haben. Im Gegenzug gewinnt das Denkmal durch die Schaffung eines Freiraums zur Spitalbaute und den Ausgleich des bestehenden Niveauunterschieds zwischen Kirchgarten und Notfallaufnahmezufahrt. Insgesamt kann mit Bezug auf die Situation bei der Predigerkirche festgehalten werden, dass die Erhöhung der Sockelbaute sich grundsätzlich ungünstig auf die Sichtbeziehung zum Denkmal auswirkt. Durch die Rückversetzung der Fassaden und deren feineren Gliederung einerseits und der Schaffung eines durchgehenden Freiraums im Bereich der Notfallaufnahme andererseits wird die Eigenwirkung der Predigerkirche jedoch gestärkt. Zu beachten ist, dass der Bettenturm, welcher heute mit seinen 35 Metern Höhe die Kirche zu erdrücken droht, mit dem Neubau ins Arealinnere verschoben wird, wodurch er von den meisten Standorten aus nicht mehr oder nur noch zurückhaltend in Sichtbeziehung zum Denkmal treten wird. Aufgewogen werden die genannten Nachteile zusätzlich durch die erwiesene Aufwertung des Markgräflerhofs, der mit der Entfernung der Rampen einen Teil seines früheren Gartens zurückgewinnt.

4.4 Die gegen diese Beurteilung des denkmalschutzrechtlichen Umgebungsschutzes vorgebrachten Einwendungen der Rekurrenten verfangen nicht.

4.4.1 Die Rekurrenten rügen eine Verletzung von § 13 DSchG. Die Predigerkirche wie auch der Markgräflerhof würden in der Stadt- und Dorfbildschutzzone liegen, in der gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung der nach aussen sichtbare historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt werden dürfte, insbesondere sollten Baukubus und Massstäblichkeit gewahrt bleiben. Durch die neuen Bauvolumen im Bebauungsplanperimeter würden der nähere Sichtbereich der beiden Denkmäler gravierend beeinträchtigt und die Massstäblichkeit der in der Schutzzone stehenden

Baudenkmäler sehr stark beeinträchtigt (Rekursbe-
gründung, Rz II.18.2). Die Rekurrenten sind nach der
verwaltungsgerichtlichen Praxis zwar legitimiert, über
die Bestimmung von § 13 DSchG eine Verletzung der
Vorschriften des BPG über die Schutz- und Schonzone
geltend zu machen (vgl. VGE 739/2004 vom 21. Dezem-
ber 2005 E. 2 und 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 1.2.1).
Sie verkennen aber, dass nach der ständigen Rechtspre-
chung des Verwaltungsgerichts Bauten in der Schutz-
zone im Gegensatz zu Denkmälern keinen Umgebungs-
schutz geniessen (VGE 718/2008 vom 26. Juni 2009 E.
3.2, VD.2010.120/140/143 vom 21. Juni 2012 E. 3.7.2 und
VD.2012.111 vom 26. April 2013 E. 3.2). Die Predigerkir-
che und der Markgräflerhof sind beide im Denkmalver-
zeichnis als schützenswerte Denkmäler eingetragen.
Sie sind soweit auch in ihrer Umgebung als Denkmal
geschützt (§ 19 DSchG). Aufgrund ihrer Zuweisung zur
Schutzzone geniessen sie jedoch keinen weitergehenden
denkmalschutzrechtlichen Schutz. Daran ändert auch
die Berufung der Rekurrenten auf die Bestimmung von
§ 37 Abs. 4 BPG nichts (vgl. Plädoyernotizen, S. 11). Nach
dieser Vorschrift sind Um-, Aus- und Neubauten in der
Schutzzone nur zulässig, wenn keine nach aussen sicht-
bare historische oder künstlerisch wertvolle Substanz
beeinträchtigt wird. Ausnahmen können neben anderen
zu erfüllenden Voraussetzungen zugelassen werden,
wenn der historische oder künstlerische Charakter der
Bebauung nicht beeinträchtigt wird. Es trifft zu, dass
das Verwaltungsgericht im Entscheid VGE 743/2004
vom 21. Dezember 2005 unter E. 3.7.1 hierzu ausgeführt
hat, dass bei der Beurteilung von Baugesuchen auf-
grund dieser Norm nicht nur die Baute selbst, sondern
auch deren Umgebung erfasst werde, mit der Folge, dass
sich das Neue gut ins Bisherige einfügen müsse und
nicht als Fremdkörper empfunden werden dürfe. Die
Rekurrenten übergehen indessen die Tatsache, dass
die Bestimmung von § 37 Abs. 4 BPG den Fall regelt,
in welchem Baugesuche für Bauten zu beurteilen sind,
die in der Schutzzone selbst stehen. Vorliegend geht es
jedoch um die Beurteilung eines Bauvorhabens in der
benachbarten Zone für Nutzungen im öffentlichen Inter-
esse (NöI). Auf dieses Projekt finden ausschliesslich die
in dieser Zone geltenden Vorschriften Anwendung. In
diesem Sinne vermag die Schutzzone mit der Prediger-
kirche und dem Markgräflerhof keine Schutzwirkung
über die Zonengrenze hinaus zu entfalten. Daran ändert
nichts, dass der Perimeter A des Baubungsplans auch
den Markgräflerhof mitumfasst. Der Palais selbst ist je-
doch von keinerlei baulichen Änderungen betroffen.

4.4.2 Die Rekurrenten bemängeln, dass den beiden
Denkmälern über Gebühr Tageslicht entzogen wer-
de. Dabei werde eine Verschlechterung im Verhältnis
zum heutigen Bau bewusst in Kauf genommen. Liege
der Lichteinfallswinkel bei der Predigerkirche und
beim Markgräflerhof heute bei 45°, so werde dieser
Lichteinfallswinkel neu nur noch 60° betragen. Aus
wohnhygienischen Gründen werde in der Wohnzone
ein Lichteinfallswinkel von 45° vorgeschrieben. Für die
hochkarätigen Baudenkmäler werde somit ein höherer
Lichteinfallswinkel gewährt und damit eine stärkere
Beschattung als bisher in Kauf genommen (Rekursbe-
gründung, Rz II.19). Auf diese Vorbringen kann nicht
eingetreten werden.

Wie die Rekurrenten selber ausführen, dienen die Be-
stimmungen von §§ 23 f. und 64 BPG über den Licht-
einfallswinkel der Wohnhygiene. Sie sollen in Zonen
mit Wohnnutzung die ausreichende Belichtung der
Wohnräume gewährleisten. Des Gleichen ist Beschat-
tungsschutz Gesundheitsschutz für die Bewohner von
Wohnliegenschaften (VD.2010.86 vom 16. August 2011
E. 3.3.4.2). Die genannten Vorschriften sind ausschliess-
lich baurechtlicher Natur. Da die Rekurrenten nach dem
unter E. 1.4 oben Gesagten vorliegend nur soweit zum
Rekurs berechtigt sind, wie sich ihre Rügen auf Bestim-
mungen des Denkmalschutzrechts beziehen, können sie
keine Verletzung von Bestimmungen rügen, die im Bau-
und Planungsgesetz verankert sind.

Selbst wenn auf diese Vorbringen eingetreten werden
könnte, wäre darauf hinzuweisen, dass weder der Mark-
gräflerhof noch die Predigerkirche Gebäude mit Wohn-
nutzung sind. Die einschlägigen Bestimmungen des BPG
zur Sicherung ausreichender Belichtung für Wohnlie-
genschaften wären demzufolge auch nicht für die vorlie-
genden Situationen anwendbar.

Soweit man aber aus den hier gegebenen Lichteinfallswin-
keln Rückschlüsse auf die Nähe der Bauten und
die damit verbundenen Lichtverhältnisse ziehen will,
ist die Lage differenziert zu betrachten. Mit Bezug auf
die Predigerkirche liegt der Lichteinfallswinkel für den
neuen Sockelbau bei 60°, wie sich aus Schnitt C-C in der
Beilage "Schnitte + Ansichten" zum regierungsrätlichen
Ratschlag (Vernehmlassungsbeilage 23) ergibt. Dies
führt zweifelsohne dazu, dass das Denkmal im Schat-
ten des Neubaus stehen wird. Der bestehende Sockelbau
ist zwar um einiges niedriger als der neue. Doch wird
die Kirche bereits heute vom benachbarten, 35 Meter

hohen Bettenturm beschattet. Der neue Bettenturm hingegen wird ins Arealinnere weggerückt, so dass von ihm nur eine geringfügige Verschattung des Denkmals ausgehen wird. Wie im Ratschlag, S. 25 f. (Vernehmlassungsbeilage 23) ausgeführt wird, verschattet der neue Bettenturm nach dem sog. 2-Stunden-Schatten nur die Baurechtsparzelle selbst und die darauf bestehenden Gebäude mit öffentlicher Nutzung. Im Übrigen zeigt das Schattendiagramm (Abb. 12), dass die Peterskirche nur ganz im Westen (Pforte) vom 2-Stunden-Schatten getroffen wird. Dass damit eine Gefährdung der Bausubstanz verbunden wäre, legen die Rekurrenten nicht näher dar und ist auch nicht ersichtlich, zumal sich die Christkatholische Kirche als Eigentümerin des Denkmals sich bislang nicht gegen den Neubau gewehrt hat.

Gegenüber dem Markgräflerhof hält der Sockelneubau den 45°-Lichteinfallswinkel ohne Weiteres ein (Schnitte C-C und D-D [Beilage "Schnitte + Ansichten" zum Ratschlag (Vernehmlassungsbeilage 23)]). Der neuen Bettenturm wahrt demgegenüber bloss den höheren Lichteinfallswinkel von 60°. Jedoch ist damit entgegen den Vorbringen der Rekurrenten keine stärkere Beschattung verbunden, liegt der Bettenturm doch nördlich des Markgräflerhofs.

4.4.3 Bezüglich des Helikopterlandeplatzes auf dem Spital bemängeln die Rekurrenten, dass die Lage des Helikopterlandeplatzes im Bebauungsplan hätte festgelegt werden müssen. Denn es sei offensichtlich, dass der Umgebungsschutz von Denkmälern auch durch die Lage eines Landeplatzes stark beeinträchtigt werden könne, insbesondere wenn in unmittelbarer Nähe zu einem Kirchenbau mit entsprechendem Lärm an- und weggeflogen werde und Fallwinde entstünden (Rekursbegründung, Rz II.29; Plädoyernotizen, S. 10). Die Bestimmung von § 19 Abs. 1 DSchG bezweckt nach ihrem Wortlaut, eingetragene Denkmäler vor der Beeinträchtigung durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung wirksam zu schützen. Umgebungsschutz heisst in diesem Zusammenhang, dass das Denkmal möglichst in seiner optischen und ästhetischen Wahrnehmung nicht beeinträchtigt werden soll (vgl. oben E. 4.2). Es ist daher kein Raum für die Subsumierung von Lärm und anderen Emissionen, welche von einem Bauvorhaben in der Nachbarschaft eines Denkmals ausgehen, unter den Begriff eines visuell ausgelegten Umgebungsschutzes nach § 19 Abs. 1 DSchG. Der Schutz vor Lärm und Fallwinden durch an- und wegfliegende Helikopter bildet ausschliesslich Gegenstand des Umweltschutzrechts bzw.

der einschlägigen Sicherheitsbestimmungen des Luftfahrtrechts. Mangels einer grundsätzlichen Relevanz von durch Helikopterflüge verursachten Immissionen für den Denkmalschutz entfällt auch die Legitimation der Rekurrenten zur Rüge, die Lage des Helikopterlandeplatzes könnte auch die Predigerkirche in ihrem Umgebungsschutz beeinträchtigen. Entsprechend sind die Rekurrenten auch nicht befugt, die Rüge zu erheben, die Lage des Landeplatzes hätte aufgrund der Pflicht zur materiellen Koordination in der Nutzungsplanung (Art. 25a des Raumplanungsgesetzes [RPG; SR 700]) bereits mit dem Bebauungsplan festgelegt werden müssen (vgl. Plädoyernotizen, S. 4).

4.5

4.5.1 Die Rekurrenten bringen vor, dass der Bebauungsplan ein Gebiet innerhalb der historischen Stadtmauern betreffe. Der Planungssperimeter sei mehrheitlich von der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone umgeben. Damit rage er wie ein Riegel in die geschützte Altstadt hinein und führe zu einer massiven Störung der Altstadtsilhouette. Namentlich rage der neue Bettenturm hoch über der kraft <ISOS> geschützten Rheinsilhouette auf der Grossbasler Seite des Flusses hinaus (Rekursbegründung, Rz II.1, II.21 ff. und II.26 ff.; Plädoyernotizen, S. 10 ff.). Auf diese Vorbringen kann nicht eingetreten werden. Denn die Rekurrenten rügen damit eine Verletzung des Ortsbildschutzes nach dem NHG. Wie oben unter E. 1.4 dargelegt worden ist, sind sie jedoch nur befugt, Rügen betreffend Verletzung von Denkmalschutzrecht zu erheben. Aus dem Umstand, dass etwa die St. Johannis-Vorstadt mit ihrer Rheinfront ins <ISOS>-Verzeichnis aufgenommen worden ist, lässt sich keine Befugnis ableiten, eine Verletzung des Ortsbildschutzes geltend zu machen (oben E. 2.3.4). Die Rekurrenten sind daher grundsätzlich nicht legitimiert, eine Beeinträchtigung des Stadtbildes zu rügen (VGE 718/2009 vom 26. Juni 2009 E. 3.2).

4.5.2 Gleichwohl gilt es die Frage der Beeinträchtigung des Stadtbildes zu prüfen, wenn auch auf anderer als von den Rekurrenten genannter Grundlage. In der von ihnen angesprochenen Rheinfront auf der Grossbasler Seite stehen mehrere denkmalgeschützte Liegenschaften mit einem grösseren Gebäudevolumen, namentlich das Hotel Les Trois Rois (Blumenrain 2-10) und der Seidenhof (Blumenrain 34). Nach § 19 Abs. 1 DSchG wird die Umgebung eines Denkmals nur in seinem näheren Sichtbereich geschützt. Zwar wird der neue Bettenturm nicht im Nahbereich der beiden erwähnten Denkmäler zu stehen kommen. Doch wird er dem Betrachter,

welcher am gegenüberliegenden Rheinufer oder auf der Mittleren Brücke bei der Kleinbasler Seite steht, infolge seiner Höhe ins Auge fallen. Insofern wird der Neubau auch in Sichtbeziehung zu den beiden grossvolumigen Denkmälern treten. Es gilt aber zu bedenken, dass bereits heute der Bettenturm mit seiner groben, kantigen Form wie ein Klotz hinter der Grossbasler Rheinfront erscheint. Der neue Bettenturm wird mit seinen 60 Metern Höhe zwar um einiges höher ausfallen als der bestehende (35 Meter). Mit seinem bloss halb so grossen Grundriss und dem quadratischen Kubus wird er aber zweifelsohne gefälliger über der Rheinsilhouette in Erscheinung treten. Ausserdem wird der neue Bettenturm ins Arealinnere zurückversetzt, so dass er für den Betrachter von der Kleinbasler Seite her um einiges abgesetzter und schmaler als bisher wahrzunehmen sein wird. Entgegen den Vorbringen der Rekurrenten kann deshalb nicht von einer erheblichen Verschlechterung der Flussansicht gesprochen werden. Das Bild der Grossbasler Rheinfront wird fraglos eine Veränderung erfahren, Vor- und Nachteile dieser Veränderung werden sich indessen mindestens die Waage halten.

4.5.3 Die Rekurrenten machen in diesem Zusammenhang geltend, dass Hochhäuser im historischen Bereich der Stadtmauern um 1400 nicht akzeptabel seien. Mit dem geplanten Bau entstehe ein Hochhaus in der Innerstadt. Die über Jahrzehnte geltende Regel, dass im Bereich der Innerstadt keine Hochhausbauten entstehen sollen, werde mit dem vorliegenden Bebauungsplan aufgehoben (Rekursbegründung, Rz II.26 f.; Plädoyer notizen, S. 11 f.). Wie der Rekursgegner richtig bemerkt (Rekursantwort, Rz 78), definierte das frühere Hochbautengesetz tatsächlich eine hochhausfreie Zone. Das seit 2001 geltende BPG kennt indessen keine entsprechende Bestimmung mehr. Es gibt auch keinen allgemein gültigen Grundsatz, wonach auf dem Gebiet innerhalb der früheren Stadtmauern keine Hochhäuser entstehen sollten. So wurden mit dem Bebauungsplan im Geviert Lautengartenstrasse, Malzgasse und Beim Goldenen Löwen und damit wie vorliegend im Vorstadtbereich die Grundlagen für die Errichtung von Hochhäusern von 29,5 und 32,5 Metern geschaffen (vgl. VGE 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 3.1). Auch anderenorts stehen im Innerstadtbereich Hochhäuser (Heuwaage). Insofern gilt es zwischen der Altstadt mit ihren engen Strassen und Gassen und den Vorstädten mit weniger kleinräumigen Verhältnissen zu unterscheiden. Das Klinikum 2 liegt nicht in der Altstadt selbst, sondern in der Vorstadt (worauf auch der frühere Name "Neue Vorstadt" der heutigen Hebelstra-

sse verweist). Im Kantonalen Richtplan (S. 62 [Auszug als Rekursbegründungsbeilage 6]) ist das Spitalareal auch explizit als für Hochhäuser (verstanden als Gebäude mit Höhen über 25 Metern) geeignetes Gebiet ausgewiesen, so dass der neue Bettenturm an diesem Standort auch unter diesem Aspekt nicht zu beanstanden ist.

4.6 Wie ausgeführt (E. 4.3 vorstehend) wird der Umgebungsschutz von Predigerkirche und Markgräflerhof in einer Gesamtbewertung verbessert. Allerdings wird die architektonische Wirkung der beiden Denkmäler auch künftig beeinträchtigt bleiben, so dass eine Interessenabwägung zwischen den sich in concreto entgegenstehenden öffentlichen Interessen vorzunehmen ist (oben E. 4.2).

4.6.1 Wie von Seiten des Rekursgegners (Rekursantwort, Rz 90) wie auch der Beigeladenen (Rekursantwort, Rz 18) dargelegt worden ist, hat sich mit der vor 10 Jahren aufgenommenen Spitalplanung deutlich gezeigt, dass mit der Zunahme der Nachfrage im stationären und ambulanten Bereich und der Technisierung medizinischer Leistungen, aber auch aufgrund neuer gesetzlicher Vorschriften in den Bereichen Brandschutz oder Tageslicht am Arbeitsplatz künftig mit enorm höheren Hauptnutzungsflächen (HNF) zu rechnen ist. Deshalb sollen im Perimeter A nach der Bedarfsplanung Flächen von insgesamt 39'000 m² HNF realisiert werden. Der Flächenbedarf des USB wird im Ratschlag des Regierungsrats (vgl. S. 6 f.) plausibel aufgezeigt und begründet. Sodann besteht virulenter Erneuerungsbedarf, hat das Klinikum 2, welches aus dem Beginn der 1970er Jahre stammt, doch die Lebensdauer eines Spitals überschritten. Die bestehenden baulichen und betrieblichen Strukturen entsprechen längst nicht mehr den Anforderungen eines zeitgemässen Spitals (Ratschlag, S. 7). Die bestehende bauliche Substanz lässt die dringend notwendigen Anpassungen der Infrastruktur nicht mehr zu. Einzig ein Neubau bietet auch nach Auffassung der grossrätlichen Gesundheits- und Sozialkommission die Voraussetzungen für eine auf die heutigen Bedürfnisse von Patienten und Personal ausgerichtete Gesundheitsversorgung und für die Fortführung eines geordneten Spitalbetriebs (Mitbericht, Ziff. 3.2 [Vernehmlassungsbeilage 29]). Eine Gesamtanierung des Klinikums 2 bei laufendem Betrieb erscheint ausgeschlossen, ebenso wenig reichen partielle Instandhaltungsarbeiten aus. Der Erneuerungsbedarf ist denn auch seitens der Rekurrenten nicht bestritten.

4.6.2 Die Rekurrenten haben indessen in Frage gestellt, ob der ausgewiesene Flächenbedarf gänzlich am bestehenden Standort des USB abgedeckt werden muss oder ob einzelne Bereiche ausgelagert werden können. Mit dem Rekursgegner (Rekursantwort, Rz 101) ist zunächst festzustellen, dass eine Aufteilung der Spitalnutzung auf verschiedene Standorte aus betrieblicher Sicht keinen Sinn macht. Die stationäre Medizin ist heute mehr denn je polydisziplinär geprägt. Für die möglichst effiziente Gestaltung der betrieblichen Abläufe ist es unabdingbar, dass die verschiedenen Abteilungen räumlich eng miteinander verbunden sind. Mit Blick auf die Qualität seiner Leistungen wie auf die nationale und internationale Ausstrahlung des USB als Universitäts-spital erscheint auch die Nähe zur universitären Lehre und Forschung zentral, ebenso vor dem Hintergrund der Basler Standortpolitik als Life Science-Zentrum die unmittelbare Nachbarschaft zum Campus Schällemätteli mit dem Biozentrum und dem Department of Biosystems, Science and Engineering der ETH als Schlüsselstandortfaktor (vgl. Ratschlag, S. 7). Für die Konzentration der Spitalnutzung an einem Ort spricht sodann, dass das zentral gelegene USB für Patienten und ihre Angehörigen leicht und schnell mit privaten und öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar ist. Schliesslich gilt es zu beachten, dass der heutige Spitalstandort mit der Unterschutzstellung des Klinikums 1 im Jahre 2009 selbst eine denkmalpflegerische Bedeutung erhalten hat. Es liegt daher auch im denkmalpflegerischen Interesse, dass dieser Standort, der seit der Mitte des 19. Jahrhunderts für Spitalzwecke genutzt wird, beibehalten wird. Wie in der Vergangenheit soll die Spitalnutzung an diesem historisch gewachsenen Ort aber weiterentwickelt werden können, um sie an die Bedürfnisse der heutigen Zeit anpassen zu können. Entgegen den Vorbringen der Rekurrenten (Rekursbegründung, Rz II.31; Plädoyernotizen, S. 15) kann die strategische Raumplanung des USB aus dem Jahre 2007 aufgrund der letzten Monat von den beiden Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft kommunizierten Bildung einer gemeinsamen Spitalgruppe mit dem USB und dem Kantonsspital Baselland (vgl. dazu die Medienmitteilung der beiden Regierungen vom 15. September 2016 [abrufbar unter www.spitalgruppe.ch/assets/doc/Gemeinsame-Gestaltung-der-Gesundheitsregion.pdf]) mit Bezug auf die sich heute stellenden Fragen nicht als überholt gelten. Wie auch der Leiter Direktionsstab USB heute bestätigt hat (Verhandlungsprotokoll, S. 11), wird das USB als Zentrum von spezialisierten und hochspezialisierten Leistungen wie auch als Zentrum

der Hochschulmedizin bestehen bleiben und in diesen Funktionen ein Maximalversorger mit Leistungen rund um die Uhr bleiben (näher dazu Grundlagenbericht für eine gemeinsame Spitalgruppe vom 18. August 2016, S. 26 ff. [abrufbar unter www.spitalgruppe.ch/assets/doc/Gemeinsame-Gestaltung-der-Gesundheitsregion.pdf]). Nach heutigem Planungsstand ist daher von einem unveränderten Raumbedarf für das USB am bestehenden Standort auszugehen.

4.6.3 Umstritten ist auch, mittels welcher Gebäudevolumen auf dem bestehenden Spitalareal der letztlich unbestreitbare Raumbedarf abgedeckt werden soll. Die Rekurrenten tragen vor, dass das zweitplatzierte Projekt aus dem Architekturwettbewerb "KAZWEI" den Anliegen des Denkmal- und Ortsbildschutzes besser gerecht würde, da es behutsamer mit dem historischen Erbe umgegangen sei und damit einen interessanten Ansatz geliefert habe. Dieses Projekt sei überarbeitet und nachgereicht worden, um die von der Jury bemängelten Defizite in Bezug auf die betrieblichen und funktionalen Abläufe zu beheben. Diese Überarbeitung habe gezeigt, dass ein Klinikum 2 ohne Hochhaus möglich gewesen wäre. Dass es Alternativen zum Hochhausbau gegeben habe, sei bei der Interessenabwägung unberücksichtigt geblieben (Rekursbegründung, Rz II.30.1 f.; Plädoyernotizen, S. 14 f.). Das Verwaltungsgericht ist kein Preisgericht und kann deshalb seinen Entscheid nicht an die Stelle der Wettbewerbsjury setzen, welche das Projekt ARCADIA zum Sieger gekürt hat. Aus der Tatsache, dass die Jury Verbesserungen am Gewinnerprojekt vorgeschlagen hat, kann nicht abgeleitet werden, dass auch nachrangige Projekte, welche wie vorliegend besser auf die denkmalgeschützte und städtebauliche Situation reagiert haben, überarbeitet werden sollen. Der Regierungsrat war der Auffassung, dass die unbestrittenen Qualitäten des "KAZWEI" die betrieblichen und funktionalen Defizite für den Spitalbetrieb nicht aufwiegen könnten (Ratschlag, S. 40). Die vorberatende BRK hat sich intensiv mit der Standortfrage beschäftigt und ist der Auffassung des Regierungsrats gefolgt. In ihrem Bericht ist sie zum Schluss gekommen, dass der Raumbedarf ausgewiesen sei und eine Volumenreduktion nicht in Frage komme. Eine bauliche Lösung bei erhöhtem Volumens lasse sich – kurz, aber nicht vereinfachend gesagt – nur erreichen, indem man entweder in die Höhe baue oder in die Breite. Der Bau des Hochhauses verhindere mögliche Konflikte zum denkmalgeschützten Klinikum 1 und beanspruche nur wenig Fläche des bestehenden Spitalgartens. Bei einem Verzicht auf das Hochhaus müssten weit grössere Teile

des Spitalgartens aufgegeben werden oder in der Nähe der Schanzenstrasse verdichtet werden. Dem Spitalgarten, der grundsätzlich ein öffentlicher Park sei, komme eine besondere städtebauliche Qualität zu. Ihn in seiner Grösse zu erhalten, sei ein wichtiges Ziel. Eine Verlagerung des Bettenhauses hätte betriebliche Erschwernisse mit höheren Kosten zur Folge. Auch seien die Investitionen der letzten Jahre, besonders der Bau der neuen Operationssäle, auf ein in der Nähe liegendes Bettenhaus ausgelegt. Als äusserst bedeutsam hat die BRK schliesslich auch die – faktische und ökonomische – Notwendigkeit des Baus des neuen Bettenhauses bei laufendem Spitalbetrieb beurteilt, die ohne einen Bau in die Höhe auf einer bestehenden Freifläche schwieriger zu realisieren sei (Bericht, Ziff. 3.6.2). Auf diese Zusammenhänge und die Vorzüge des Gewinnerprojekts wie dessen hohen Masses an Nutzungsflexibilität, angemessener Wirtschaftlichkeit und klaren Etappierungskonzept ist auch in der Rekursantwort nochmals hingewiesen worden. Insbesondere ist hervorgehoben worden, dass dem Projekt "KAZWEI" unter anderem das erforderliche Reservemodul in der ersten Bauphase sowie ca. 18'000m² Geschossfläche in der zweiten Bauphase gefehlt haben (Rz 92 ff.).

4.6.4 Das Verwaltungsgericht schliesst sich dieser Beurteilung uneingeschränkt an. Die benötigten Bauvolumen liessen sich, wenn nicht in die Höhe gebaut werden könnte, nur in der Breite realisieren. Eine Ausbreitung der Gebäudevolumen ginge unweigerlich zu Lasten der Flächen im Spitalgarten. Mit diesen Volumen würden dann aber wieder die benachbarten Denkmäler, namentlich der Markgräflerhof, bedrängt. Darüber hinaus würde eine bauliche Ausdehnung dem Interesse der Öffentlichkeit an einer allgemein zugänglichen Grünanlage von der bestehenden Grösse im Herzen der Stadt zuwiderlaufen. Zu denken ist, wie der Leiter Direktionsstab USB heute erläutert hat (Verhandlungsprotokoll, S. 12), aber auch an die Zukunft. Das Gesamtareal muss in dem Sinne leistungsfähig erhalten werden, als es gilt, Freiräume zu bewahren, die für spätere Ausbauten oder für bauliche Zwischenlösungen bei der Sanierung bestehender Teile genutzt werden können. In die Erwägung miteinbezogen werden darf auch, dass Bettenstationen aus betrieblichen Gründen traditionell als Hochhäuser erstellt werden und dementsprechend Bettentürme städtebaulich Spitalstandorte markieren. Insofern ist die Beeinträchtigung des Nah- und Fernbildes von Denkmälern (wie auch von Ortsbildern) zu relativieren. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Spi-

talareal aufgrund seiner über 150-jährigen Geschichte an diesem Standort, in welcher Zeit das Spitalgelände zeitweise baulich fast stärker besetzt war als heute (vgl. Auskunft des Vertreters der Kantonalen Denkmalpflege [Verhandlungsprotokoll, S. 13]), in weiten Kreisen der Bevölkerung seit jeher als Ort wahrgenommen wird, wo Spitalbauten und historische Bauten nahe beieinander stehen. In diesem Sinne wird die Störung des Erscheinungsbildes von Markgräflerhof und Predigerkircher allgemein weniger gravierend empfunden, als es die Rekurrenten darzustellen versuchen. Im Übrigen kann keinem der beiden Denkmäler historisch gesehen ein besonderes Standortinteresse attestiert werden. Der Markgräflerhof stand bereits im Zeitpunkt seiner Errichtung in einem engen städtischen Kontext, welcher Ort ab Mitte des 19. Jahrhunderts zum Spital umgebaut und umgenutzt wurde (Auskunft des Vertreters der Kantonalen Denkmalpflege [Verhandlungsprotokoll, S. 7]). Auch die Predigerkirche stellte nie einen Solitär dar, sondern war als Teil einer Klosteranlage mit Konventsgebäuden und Kreuzgang "versteckt", bis Mitte 19. Jahrhundert an deren Stelle Spitalbauten errichtet wurden (Auskunft des Vertreters der Kantonalen Denkmalpflege [Verhandlungsprotokoll, S. 4 f.]).

4.7 Zusammenfassend ist festzustellen, dass an der Erneuerung des Klinikums 2 ein eminentes öffentliches Interesse besteht. Das bestehende Klinikum 2 ist betrieblich und baulich an das Ende seines Lebenszyklus gelangt und muss in den nächsten Jahren dringend ersetzt werden. Die Spitalplanung hat einen grossen Raumbedarf ausgewiesen, der zu einem Neubau mit einem Hochhaus zwingt. Aus denkmalpflegerischer und ortbildschützerischer Sicht wäre zwar ein Projekt mit niedrigerer Höhe wünschenswert. Derartige Lösungen würden indessen zusätzliche Flächen im Spitalgarten beanspruchen und den Bau wieder näher an den Markgräflerhof rücken. Es gilt jedoch den Garten wenn immer möglich als für die Öffentlichkeit zugängliche Grünanlage wie auch als Freifläche für die künftige bauliche Entwicklung des Spitalareals zu erhalten. Das von den Rekurrenten favorisierte Projekt "KAZWEI" mag zwar Vorzüge im Umgang mit der denkmalgeschützten und städtebaulichen Situation aufweisen, erfüllt indessen nicht die Anforderungen, wie sie sich in betrieblicher Hinsicht aus der Etappierung des Bauvorhabens (Erstellung des Neubaus bei laufendem Spitalbetrieb) zwingend ergeben. Eine Aufteilung der Spitalnutzung, konkret eine Auslagerung einzelner Teile, ist ausgeschlossen. Als Universitätsspital ist das USB auf die Nähe zu den

universitären Einrichtungen von Lehre und Forschung angewiesen, ebenso auf die Nähe zum benachbarten Campus Schällemätteli als Life Science-Standort. Auch Patienten und Patientinnen wie ihre Angehörigen wissen den zentralen, mit dem privaten wie auch dem öffentlichen Verkehr bestens erschlossenen Standort in der Stadt zu schätzen. Das öffentliche Interesse an der Verwirklichung des Neubaus des Klinikums 2, für welche der hier angefochtene Bebauungsplan nunmehr die Grundlage bietet, ist eminent und ausgewiesen.

Der Neubau wird zwar weiterhin das Nah- wie auch das Fernbild der benachbarten Denkmäler tangieren. Die Gesamtbeurteilung zeigt jedoch, dass mit dem Projekt "ARCADIA" gegenüber der heutigen Situation Verbesserungen erzielt werden können. Aus dem Umgebungsschutz kann kein Anspruch auf Herstellung einer für die Denkmäler optimalen Umgebung oder gar auf Wiederherstellung der historischen Umgebung abgeleitet werden. Ohnehin steht der Neubau auf einem Areal, das schon seit über 150 Jahren als baulich dicht besetztes Spitalgelände genutzt wird. Entsprechend wird das Areal des USB in weiten Kreisen der Bevölkerung seit jeher als Ort wahrgenommen wird, wo Spitalbauten und Denkmäler nahe beieinander stehen. Insofern ist auch die visuelle Beeinträchtigung der benachbarten Denkmäler geringer einzustufen.

Die Interessenabwägung zeigt, dass die verschiedenen Interessen an der Ersetzung des Klinikums 2 am bisherigen Ort einschliesslich der Erhaltung des Spitalgartens als allgemein zugängliche Parkanlage in der Stadt gewichtig sind und das Interesse an einem weitergehenden Umgebungsschutz für die benachbarten Denkmäler, namentlich den Markgräflerhof und die Predigerkirche, deutlich überwiegen. Bei der Erstellung des Bebauungsplans und der Beschlussfassung wurden die betroffenen Interessen umfassend ermittelt und ausgewogen einander gegenübergestellt. Der Rekurs ist damit abzuleiten.

5.

5.1 Die Rekurrenten rügen schliesslich die "Verletzung des <ISOS>", dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung. Durch die Aufnahme eines Ortsbilds ins <ISOS> werde dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung verdiene. Das Universitäts- und Spitalviertel sei als schützenswertes Ortsbild ins <ISOS> aufgenommen worden, ebenso die St. Johanns-Vorstadt.

Der Markgräflerhof und die Predigerkirche seien jeweils mit Erhaltungsziel A qualifiziert. Gemäss <ISOS> würde für das Erhaltungsziel A gelten, dass alle Bauten, Anlageteile und Freiräume integral zu erhalten und störende Eingriffe zu beseitigen seien. Das bestehende Klinikum 2 störe das Ortsbild und werde im <ISOS> als partielle Beeinträchtigung der Altstadtsilhouette bezeichnet. Statt einer Beseitigung dieser Störung werde nun eine Verschlechterung stattfinden. (Rekursbegründung, Rz 22). Mit Bezug auf die St. Johanns-Vorstadt bringen die Rekurrenten vor, dass mit der Erstellung eines Hochhauses in diesem Bereich dessen Erhaltungsziel B verletzt würde. Das <ISOS> zähle die Basler Altstadtsilhouette dem Rhein entlang als das charakteristische Merkmal der Stadt. Dieser Silhouettenschutz gehöre auch zum Ortsbild- resp. Stadtbildschutz (Plädoyernotizen, S. 13 f.). Die Störung sei massiv. Mit dem Neubau drücke nun ein Hochhaus direkt in die Altstadt. Die Auseinandersetzung mit dem geschützten Ortsbild und insbesondere mit der Altstadt-silhouette sei ungenügend gewesen und verletze daher die Anforderungen an eine hinreichende Interessenabwägung (Rekursbegründung, Rz 22 und 27 f.).

5.2 Wie die Rekurrenten richtig bemerken, sind das Universitäts- und Spitalviertel wie auch die St. Johanns-Vorstadt als Gebiet bzw. Baugruppe im <ISOS> aufgenommen (vgl. Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12], in deren Anhang auch der Ort Basel als Stadt als Objekt von nationaler Bedeutung eingetragen ist). Desgleichen sind auch der Markgräflerhof und die Predigerkirche als Einzelelemente im Bundesinventar aufgenommen. Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Diese Schutzbestimmung gilt indessen, wie aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 NHG hervorgeht, bloss bei der Erfüllung von Bundesaufgaben (Art. 2 und 3 NHG) in unmittelbare Weise. Allerdings sind Bundesinventare wie das <ISOS> auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben von Bedeu-

tung. Ihrer Natur zufolge kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 RPG gleich, die von den kantonalen (und kommunalen) Behörden bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen sind. Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von anderen Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Insoweit besteht nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts für die Kantone (und Gemeinden) eine Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren und ihren Schutzanliegen in der Nutzungsplanung (BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 212 f. mit Hinweisen; jüngst etwa BGE 1C_398/2015 vom 9. August 2016 E. 5.3; ferner VGE VD.2014.55 vom 10. Februar 2015 E. 3.2 und VD.2014.16 vom 31. Mai 2016 E. 8.4).

5.3 Wie oben unter E. 2.3 dargelegt worden ist, handelt es sich beim vorliegend angefochtenen Bebauungsplan nicht um die Erfüllung einer Bundesaufgabe, so dass die Bestimmung von Art. 6 Abs. 2 NHG über den Schutz <ISOS>-inventarisierter Objekte keine unmittelbare Anwendung findet. Aber auch wenn im Rahmen der kantonalen Nutzungsplanung die Schutzanliegen des <ISOS> zumindest mittelbar zu wahren sind, ändert dies nichts daran, dass den Rekurrenten vorliegend keine Befugnis zur Rüge zukommt, der beschlossene Bebauungsplan verletzte den für die <ISOS>-inventarisierten Objekte geltenden Schutz. Ihre Rekurslegitimation ergibt sich alleine aus § 29 DSchG in Verbindung mit dem Anhang DSchV und somit ausschliesslich aus kantonalem Recht. Sie ist beschränkt auf die Geltendmachung von Rügen, welche sich aus dem Denkmalschutzrecht ergeben (vorne E. 1.4). Sie erstreckt sich jedoch nicht auf die Geltendmachung von Verletzungen des NHG (oben E. 4.5.1). Soweit die Rekurrenten hier die Verletzung von <ISOS>-Vorgaben bemängeln, kann deshalb auf ihre entsprechenden Vorbringen nicht eingetreten werden. Doch selbst wenn darauf einzutreten wäre, wäre der Rekurs auch diesbezüglich abzuweisen, wie nachfolgend darzulegen ist.

5.4 Das Universitäts- und Spitalviertel ist als "Gebiet" im <ISOS> eingetragen mit der Aufnahmekategorie C (ursprünglicher Charakter, d.h. alte und neue Bauten sind gemischt; Anlagen und Räume mit unterschiedlichen epochenspezifischen oder regionaltypischen Merkmalen) und dem Erhaltungsziel C (Erhalten des Charakters:

Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten bewahren, die für den Charakter wesentlichen Elemente integral erhalten). Die St. Johanns-Vorstadt ist einerseits als "Gebiet" im <ISOS> eingetragen in der Aufnahmekategorie B (ursprüngliche Struktur, d.h. das historische Gefüge der Räume besteht, die Mehrheit der Bauten hat ähnliche epochenspezifische oder regionaltypische Merkmale) und dem Erhaltungsziel B (Erhalten der Struktur: Anordnung und Gestalt der Bauten und Freiräume bewahren, die für die Struktur wesentlichen Elemente und Merkmale integral erhalten). Andererseits ist die St. Johanns-Vorstadt auch als "Baugruppe" aufgenommen mit der Aufnahmekategorie A (ursprüngliche Substanz, d.h. die Mehrheit der Bauten und Räume hat die gleiche epochenspezifische oder regionaltypische Prägung) und dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz: alle Bauten, Anlagenteile und Freiräume integral erhalten, störende Eingriffe beseitigen). Schliesslich sind als Einzelemente auch der Markgräflerhof (E 8.0.4) und die Predigerkirche (E. 9.1.1) im <ISOS> mit dem Erhaltungsziel A (integrales Erhalten der Substanz) verzeichnet.

Wie der Rekursgegner zu Recht bemerkt (Rekursantwort, Rz 85), stimmen die kantonalen Grundlagen materiell mit den Schutzanliegen des <ISOS> überein. Die Predigerkirche und der Markgräflerhof sind im kantonalen Denkmalschutzverzeichnis aufgenommen und geniessen entsprechenden Substanz- und Umgebungsschutz. Beide Denkmäler sind mit ihrer nächsten Umgebung der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone zugewiesen, in welchen die strengen Schutzvorschriften von § 37 BPG gelten. Desgleichen findet sich auch die gesamte St. Johanns-Vorstadt bis zur Johanniterbrücke in der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone. Das Spitalareal schliesslich, für welches nach dem Gesagten das Erhaltungsziel C gilt, liegt in der NÖI, in welcher die Nutzung durch Bebauungspläne festgelegt wird (§ 39 Abs. 1 lit. b BPG). Das <ISOS> empfiehlt für Gebiete mit dem Erhaltungsziel C wie vorliegend dem Universitäts- und Spitalviertel (G 8) als geeignete Massnahmen, spezielle Zonenvorschriften zum Erhalt des im Bautengemisch wesentlichen Altbaubestands zu erlassen. Mit dem vorliegenden Bebauungsplan, welcher gemäss § 101 BPG einer bessere Bebauung des Bodens bezweckt, sind dieser Vorgabe durch das <ISOS> folgend entsprechende Spezialvorschriften erlassen worden. Mit dem Bebauungsplan wird lediglich das aus dem Anfang der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts stammende Klinikum 2 und damit ein Bau der Moderne ersetzt, während die übrigen Bauten vom Projekt nicht betroffen sind. Das für das Universitäts- und

Spitalviertel geltende Erhaltungsziel C, die Bewahrung des Gleichgewichts zwischen Alt- und Neubauten, wird demzufolge uneingeschränkt beachtet. Die eingetragenen Denkmäler mit dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz) werden durch die neue Überbauung des Spitalareals in keiner Weise tangiert. Da der Neubau des Klinikums 2 nicht innerhalb des <ISOS>-Gebiets bzw. der Baugruppe St. Johannis-Vorstadt erstellt wird, sind auch nicht die dort geltenden Erhaltungsziele betroffen. Der angefochtene Bebauungsplan erfüllt somit die sich aus dem <ISOS> ergebenden Schutzanliegen.

5.5 Die Pflicht zur Beachtung der <ISOS>-Vorgaben bei der Erfüllung von kantonalen (wie auch kommunalen) Aufgaben besteht nicht nur bei der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung. Darüber hinaus ist im Einzelfall eine Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen vorzunehmen. Dies gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung namentlich, wenn durch einen Sondernutzungsplan von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll. Zu prüfen ist dabei nicht, ob die Grundnutzungsordnung selbst die Schutzanliegen des <ISOS> erfüllt, sondern wie sich die Regelbauweise zur Bebauungsordnung des Sondernutzungsplans verhält (BGE 135 II 209 E. 2.1 a.E. S. 213; BGer 1C_130/2014 und 1C_150/2014 vom 6. Januar 2014 E. 3.2). Das Areal des USB liegt in der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse. Als Grundnutzungsordnung bestimmt die NÖI die Art und Weise der Nutzung, vorliegend die Nutzung des Gevierts zu Spitalzwecken. Die Grundnutzungsordnung bestimmt mit Ausnahme der Vorschrift über die Massgeblichkeit der Lichteinfallswinkel gegenüber den Nachbarzonen jedoch nicht das Mass der Bebauung (vgl. § 39 BPG), wie es hier beanstandet wird. Das Mass der Bebauung wird vielmehr mit dem für das Spitalareal festgesetzten Bebauungsplan nach Massgabe von § 101 BPG bestimmt. Insofern gibt es keine Abweichung von der Grundnutzungsordnung, welche vorliegend eine einzelfallweise Interessenabwägung erfordern würde, ob der Bebauungsplan den <ISOS>-Schutzanliegen ausreichend Rechnung trägt.

5.6 Im <ISOS> wird die St. Johannis-Vorstadt als Baugruppe mit einem geschlossenen Gassenraum und mit Häuserzeilen mittelalterlichen Gepräges umschrieben, in die sich barocke und klassizistische Stadtpalais einfügen. Als prägend wird weiter die Rheinfront mit lebhafter Folge traufständiger Giebeldächer erwähnt. Das <ISOS> für den Kanton Basel-Stadt führt in diesem

Zusammenhang weiter aus, dass die Flussansicht der St. Johannis-Vorstadt zu den prägnantesten Abschnitten der Basler Rheinsilhouette zähle (S. 100). Fordern die Rekurrenten hierauf gestützt, dass der Schutz der Grossbasler Altstadtsilhouette entlang des Rheins als dem charakteristischen Merkmal der Stadt Basel hohes Gewicht beizumessen sei (Plädoyernotizen, S. 14), so ist darauf hinzuweisen, dass ein Ortsbildinventar weder Ortsplanung noch Schutzverfügung ist, selbst wenn ein Gebiet oder eine Baugruppe mit dem Erhaltungsziel A eingetragen ist (<ISOS> für den Kanton Basel-Stadt, S. 5; VGE VD.2014.16 vom 31. Mai 2016 E. 8.4). Vor dem Hintergrund der Zuständigkeitsordnung von Art. 78 BV können die Aufnahme von Gebieten und Baugruppen ins <ISOS> und die Formulierung von Erhaltungszielen nicht zu einer Zementierung der Struktur und des Stadtbilds der Stadt Basel führen. Die Aufnahme und Bewertung im <ISOS> erfolgt ausschliesslich unter Aspekten des Ortsbildschutzes, es erfolgt keine Berücksichtigung anderer öffentlicher Interessen (zu den Aufnahmekriterien in allgemeiner Weise vgl. LEIMBACHER, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 5 N 8 18 ff.). Der Einbezug anderweitiger öffentlicher Interessen geschieht im Rahmen der Nutzungsplanung bzw. des Baubewilligungsverfahrens. Dabei sind die verschiedenen Interessen einander gegenüberzustellen und abzuwägen. Ein allgemeiner Silhouettenschutz für im <ISOS> eingetragene Baugruppen existiert nicht. Ansonsten wären Bauten, namentlich Hochhäuser, die im Sichtbereich der Rheinfront hinter der geschützten Altstadtsilhouette aufragen, in Basel generell unzulässig. Vielmehr ist zu fragen, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an dem in Frage stehenden Bauvorhaben besteht oder ob dem Stadtbild Vorrang einzuräumen ist.

Der neue Bettenturm wird in der Flussansicht unbestreitbar über die Grossbasler Altstadtsilhouette hinausragen. Wie oben unter E. 4.6 eingehend dargestellt, bestehen gewichtige öffentliche Interessen an der Ersetzung des Klinikums 2 in der vorgesehenen Form. Die gestiegenen Raumbedürfnisse und die Notwendigkeit von Freiflächen im Spitalgarten zugunsten der Öffentlichkeit wie auch künftiger baulicher Entwicklungen machen die Erstellung eines Bettenturms unausweichlich. Dass dieses Hochhaus über der Rheinfront in Erscheinung treten wird, ist insofern vertretbar, als er zum einen auf einer Fläche stehen wird, die im Richtplan als für Hochhäuser geeignetes Gebiet ausgewiesen ist. Zum anderen stellt er gewissermassen einen örtlichen Leuchtturm dar, der den historisch gewachsenen Spitalstandort

markiert und insofern auch im Stadtbild in Erscheinung treten darf. Dass das USB auf diesen zentral gelegenen Standort angewiesen ist und eine Auslagerung von einzelnen Abteilungen ausgeschlossen ist, ist einlässlich unter E. 4.6.2 ausgeführt worden. Es kann im vorliegenden Zusammenhang daher auf die dortigen Erwägungen verwiesen werden. Unter Berücksichtigung all dieser gewichtigen öffentlichen Interessen hat das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz zurückzutreten und ist insoweit die Beeinträchtigung der Altstadt silhouetten auf der Grossbasler Rheinseite durch den neuen Bettenturm in Kauf zu nehmen. Zu berücksichtigen ist, dass diese Silhouette bereits heute durch den aussergewöhnlich voluminösen Kubus des Klinikums 2 – zumindest partiell – beeinträchtigt wird, wie auch das <ISOS> unter der Nr. G.8.0.10 zum Universitätsspital lakonisch festhält. Das neue Bettenhaus wird zwar höher, aufgrund seiner um die Hälfte reduzierten Grundfläche aber auch weit weniger klobig erscheinen, so dass insgesamt nicht von einer Verschlechterung der Sicht auf die Altstadt gesprochen werden kann. Ausserdem wird der neue Turm abgesetzt hinter der Rheinfront erscheinen. Die Beeinträchtigung der Rheinsilhouette wird bei weitem durch die mit dem Bauvorhaben verbundenen öffentlichen Interessen überwogen. Auch insofern wäre eine Verletzung der <ISOS-Vorgaben durch den Bebauungsplan zu verneinen, selbst wenn die Rekurrenten entgegen dem unter E. 5.3 vorstehend Gesagten zur Erhebung dieser Rüge befugt wären.

6.
Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Rekurs des Rekurrenten 1 abzuweisen ist und die Rekurse der beiden anderen Rekurrenten abzuweisen sind, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Rekurrenten dessen Kosten in solidarischer Verbindung (§ 30 Abs. 1 VRPG). Infolge ihres Unterliegens schulden sie den Beigeladenen in solidarischer Verbindung eine Parteientschädigung. Mangels einer Honorarnote ihres Rechtsvertreters ist der Umfang von dessen Bemühungen praxisgemäss zu schätzen. Vorliegend ist von einem angemessenen Aufwand von insgesamt 30 Stunden auszugehen, was beim geltenden Überwälzungstarif von CHF 250.-/Stunde eine Parteientschädigung von CHF 7'500.- (einschliesslich Auslagen) zuzüglich Mehrwertsteuern ergibt.

Demgemäss erkennt das Verwaltungsgericht (Kammer):

://: Der Rekurs des Rekurrenten 1 wird abgewiesen.

Die Rekurse des Rekurrenten 2 und der Rekurrentin 3 werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

Die Rekurrenten tragen die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens mit einer Gebühr von CHF 2'500.- in solidarischer Verpflichtung.

Die Rekurrenten haben in solidarischer Verpflichtung den Beigeladenen in solidarischer Verbindung eine Parteientschädigung von CHF 7'500.- (einschliesslich Auslagen) zuzüglich 8 % MWST von CHF 600.- zu bezahlen.

Mitteilung an:

- Rekurrenten
- Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt
- Bau- und Verkehrsdepartement
- Beigeladene
- Bundesamt für Umwelt BAFU

APPELLATIONSGERICHT BASEL-STADT

Der Gerichtsschreiber

Dr. Alexander Zürcher

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann unter den Voraussetzungen von Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) innert 30 Tagen seit schriftlicher Eröffnung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Beschwerdeschrift ist fristgerecht dem Bundesgericht (1000 Lausanne 14) einzureichen. Für die Anforderungen an deren Inhalt wird auf Art. 42 BGG verwiesen. Über die Zulässigkeit des Rechtsmittels entscheidet das Bundesgericht.

Ob an Stelle der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ein anderes Rechtsmittel in Frage kommt (z.B. die subsidiäre Verfassungsbeschwerde an

das Bundesgericht gemäss Art. 113 BGG), ergibt sich aus den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen. Wird sowohl Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten als auch Verfassungsbeschwerde erhoben, sind beide Rechtsmittel in der gleichen Rechtsschrift einzureichen.