

## PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 3. Juli 2024

Versand: 10. Juli 2024

### Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-000904

**Alterszentrum Würenlos AG, Würenlos; Beschwerde vom 9. Dezember 2022 gegen den Entscheid des Departements Bildung, Kultur und Sport (Abteilung Kultur, Kantonale Denkmalpflege)/Gemeinderats Würenlos vom 12. Juli 2022/7. November 2022 betreffend Neubau Alterszentrum Würenlos auf diversen Parzellen, innerhalb der Bauzone, im Umgebungsbereich von Denkmalschutzobjekten; Abweisung**

---

#### Sachverhalt

A.

Am 29. Oktober 2021 stellte die Alterszentrum Würenlos AG, Würenlos, beim Gemeinderat Würenlos (fortan: Gemeinderat) ein Gesuch für den Neubau eines Alterszentrums auf der Zentrumswiese in Würenlos (Parzellen 4621, 481, 494, 495, 3704, 4240 und 4729), die Aufwertung der Zentrumswiese und die Revitalisierung des Furtbachs. Das Baugesuch lag vom 7. Januar bis 7. Februar 2022 öffentlich auf. Gegen dieses Baugesuch gingen diverse Einwendungen ein, unter anderem auch eine vom Verein Domus Antiqua Helvetica (Sektion Aargau) und eine Sammeleinwendung von

Der Gemeinderat leitete das Baugesuch am 10. Januar 2022 zur Beurteilung der kantonalen Prüfbelange an die Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) weiter, welche das Baugesuch in Wahrnehmung ihrer Koordinationspflicht nach § 64 Abs. 3 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 unter anderem dem Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) zur Prüfung zustellte. Mit Verfügung vom 12. Juli 2022 wies die Kantonale Denkmalpflege BKS das Baugesuch ab. Mit Eingabe vom 8. August 2022 leitete die Abteilung für Baubewilligungen BVU die ablehnende Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS an den Gemeinderat weiter. Mit Entscheid vom 7. November 2022 eröffnete der Gemeinderat die Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022, hiess die gegen das Baugesuch erhobenen Einwendungen, soweit darauf eingetreten wurde, gut und wies das Gesuch der Alterszentrum Würenlos AG vom 29. Oktober 2021 ab.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob die Alterszentrum Würenlos AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin), vertreten durch Alexander Rey und/oder Dr. David Hofstetter, beide Rechtsanwälte in Baden, am 9. Dezember 2022 fristgerecht Beschwerde beim Regierungsrat und stellte folgende Anträge:

*"1. In Gutheissung der Beschwerde seien der Entscheid des Gemeinderates Würenlos vom 7. November 2022 (BG Nr. 2021115), der Entscheid des Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Baubewilligungen (BVUAFB.22.137) vom 8. August 2022 (soweit er auf den Entscheid des Departements Bildung, Kultur und Sport Bezug nimmt) und der Entscheid des Departements Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Kultur, kantonale Denkmalpflege vom 12. Juli 2022 betreffend Neubau Alterszentrum Würenlos aufzuheben. Die Sache sei zur Erteilung der Bewilligung*

*bzw. Zustimmung unter den üblichen Auflagen und Bedingungen an die Vorinstanzen zurückzuweisen.*

2. *Eventualiter sei die Sache zur erneuten Prüfung an die Vorinstanzen zurückzuweisen.*
- 3 *Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich gesetzlich geschuldeter Mehrwertsteuer."*

Zudem stellte die Beschwerdeführerin folgende Verfahrensanträge:

- "1. Es sei eine Verhandlung in Form einer Augenscheinsverhandlung durchzuführen.*
- 2. Die kantonale Denkmalpflege sei aufzufordern, anhand konkreter Beispiele ihre Praxis zum Umgebungsschutz aus den letzten 10 Jahren darzulegen, insbesondere habe sie alle Abweisungsverfügungen in diesem Zeitraum sowie die Zustimmungsverfügung im Zusammenhang mit dem Neubau Kantonsspital Aarau offenzulegen."*

Auf die Begründung der Beschwerde wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

C.

Mit Instruktionsschreiben des Rechtsdiensts des Regierungsrats vom 10. Januar 2023 erhielten die Verfahrensbeteiligten Gelegenheit zur Erstattung einer Beschwerdeantwort. Gleichzeitig wurden auch die Einwenderinnen und Einwender zum vorliegenden Beschwerdeverfahren beigelegt.

Mit Eingabe vom 23. Januar 2023 ersuchte der Gemeinderat um Sistierung des Beschwerdeverfahrens bis zum Vorliegen des Abstimmungsresultats in Bezug auf die begehrte zusätzliche Kapitaltranche von Fr. 250'000.– für zukünftige Kosten des Baugesuchs- und Rechtsmittelverfahrens. Diesem Gesuch wurde mit Instruktionsschreiben vom 16. Februar 2023 antragsgemäss entsprochen und das Beschwerdeverfahren bis auf Weiteres sistiert. Gleichzeitig wurden alle laufenden Fristen zur Erstattung einer Beschwerdeantwort abgenommen.

Mit Schreiben vom 26. Januar 2023 verzichtete die Abteilung für Baubewilligungen BVU ausdrücklich auf eine Stellungnahme und eine Antragsstellung. Am 27. Januar 2023 erstattete die Abteilung Raumentwicklung BVU aufforderungsgemäss ihre fachliche Stellungnahme. Mit Eingabe vom 2. Februar 2023 liess sich die Kantonale Denkmalpflege BKS abweisend zur Beschwerde vernehmen. Nach Vorliegen des Abstimmungsergebnisses stellte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 13. März 2023 den Antrag auf Aufhebung der Sistierung und Fortführung des Beschwerdeverfahrens, welchem am 16. März 2023 entsprochen und woraufhin das vorliegende Verfahren fortgesetzt wurde. Am 24. April 2023 reichte der Gemeinderat, vertreten durch Michael Fretz, Rechtsanwalt, Aarau, seine Beschwerdeantwort ein und stellte folgende Anträge:

- "1. In Gutheissung der Beschwerde seien der Teilentscheid der Kantonalen Denkmalpflege vom 12. Juli 2022 sowie der Entscheid des Gemeinderats Würenlos vom 7. November 2022 (BG Nr. 202115) aufzuheben; die Sache sei zur Erteilung der Zustimmung an die Kantonale Denkmalpflege und zur Prüfung der kommunalen Prüfbelange an den Gemeinderat zurückzuweisen.*
- 2. Unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen."*

Mit Schreiben vom 26. April 2023 verzichteten die Einwender I

, vertreten durch

auf die Beteiligung am Beschwerdeverfahren. Mit Eingabe vom 28. April 2023 erklärte der Verein Domus Antiqua Helvetica (Sektion Aargau; fortan: Beschwerdegegner 1) seine Beteiligung am Verfahren, nahm zur Beschwerde Stellung und stellte folgende Anträge:

- "1. es sei die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist,*
- 2. es sei ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission oder eventuell der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege einzuholen."*

Mit Eingabe vom 1. Juni 2023 erklärten ;  
, vertreten durch (Be-  
schwerdegegner 2) ihre Verfahrensbeteiligung und reichten ihre Beschwerdeantwort mit folgenden Anträgen ein:

- "1. Soweit überhaupt auf die Beschwerde eingetreten werden kann, sei sie vollumfänglich abzuweisen.*
- 2. Im vorliegenden Verfahren sei die ENHK oder die EDK um ein Gutachten zu ersuchen.*

*Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."*

Der zum Verfahren beigelande ;  
, hat stillschweigend auf eine Beteiligung verzichtet.

Am 21. Juni 2023 reichte die Kantonale Denkmalpflege BKS eine Ergänzung zu ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2023 ein.

D.

Am 4. Juli 2023 fand unter der Leitung des Rechtsdiensts des Regierungsrats in Anwesenheit aller Parteien eine Augenscheinsverhandlung statt. Im Anschluss daran unterbreitete der Rechtsdienst des Regierungsrats den am Verfahren beteiligten Parteien zwecks gütlicher Erledigung der Angelegenheit einen unpräjudiziellen Vergleichsvorschlag. Die Kantonale Denkmalpflege BKS und der Beschwerdegegner 1 haben diesem bereits am Augenschein vom 4. Juli 2023 zugestimmt. Mit Schreiben vom 31. Juli 2023 lehnte jedoch die Beschwerdeführerin den Vergleichsvorschlag explizit ab. Ebenfalls ablehnend äusserte sich am 2. August 2023 der Gemeinderat. Hingegen stimmten die Beschwerdegegner 2 mit Eingabe vom 2. August 2023 dem Vergleichsvorschlag zu.

E.

Mit Instruktionsschreiben vom 31. August 2023 ersuchte der Rechtsdienst des Regierungsrats die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) beziehungsweise die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) um Bekanntgabe, ob sie – individuell oder gemeinsam – in vorliegender Angelegenheit ein Gutachten nach Art. 8 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966 erstatten wollen. Mit Eingabe vom 14. November 2023 teilten die beiden Kommissionen dem Rechtsdienst des Regierungsrats mit, dass sie nach Kenntnisnahme der Akten auf die Erstattung eines fakultativen Gutachtens verzichten.

F.

Mit Instruktionsschreiben des Rechtsdiensts des Regierungsrats vom 21. November 2023 erhielten die Verfahrensbeteiligten wunschgemäss Gelegenheit, sich abschliessend zur Beschwerdeangelegenheit vernehmen zu lassen. Mit Eingaben vom 20. Dezember 2023 sowie 3. und 16. Januar 2024 reichten die Beschwerdeführerin, der Beschwerdegegner 1 und die Beschwerdegegner 2 ihre abschliessenden Stellungnahmen ein. Da die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 20. Dezember 2023 neben den abschliessenden Bemerkungen auch eine umfangreiche Replik einreichte, erhielten die übrigen Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, notwendig erscheinende duplizierende Gegenbemerkungen zur Replik anzubringen. Am 6. und 14. Februar 2024 sowie 11. März 2024 erstatteten die Kantonale Denkmalpflege BKS, der Beschwerdegegner 1 und die Beschwerdegegner 2 ihre Dupliken. Am 13. März 2024 schloss der Rechtsdienst des Regierungsrats den Schriftenwechsel.

## Erwägungen

### 1. Ausstand

Gemäss § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 hat das dem Departement vorstehende Regierungsratsmitglied nur beratende Stimme, wenn ein Entscheid seines Departements angefochten ist.

Mit der Eingabe vom 8. August 2022 leitete die Abteilung für Baubewilligungen BVU die abweisende Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022 an den Gemeinderat weiter, welche zum integralen Bestandteil des angefochtenen kommunalen Entscheids wurde. Mit ihrem Schreiben vom 8. August 2022 hat die Abteilung für Baubewilligungen BVU zwar keinen formellen (Teil-)Entscheid gefällt. Sie nahm jedoch zu den weiteren kantonalen Prüfbelangen insoweit Stellung, als sie eine Zustimmung zum Bauvorhaben in Aussicht stellte. Auch in ihrer Beschwerdeantwort vom 26. Januar 2023 hielt die Abteilung für Baubewilligungen BVU ausdrücklich fest, die Baugesuchsprüfung habe ergeben, dass bezüglich den kantonalen Prüfpunkten, welche das BVU betreffen, eine Zustimmung erteilt werden könne (Beschwerdeantwort der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 26. Januar 2023, S. 2, act. 303). Es lässt sich somit feststellen, dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU ihren Entscheid bereits vorgefasst und lediglich formell in der Sache noch nicht entschieden hat.

Demzufolge haben vorliegend sowohl der Vorsteher BKS als auch der Vorsteher BVU lediglich beratende Stimme und befinden sich somit im institutionellen Ausstand (§ 16 Abs. 2 VRPG).

### 2. Verfahrensgegenstand

In ihrem Hauptantrag verlangt die Beschwerdeführerin den Entscheid des Gemeinderats vom 7. November 2022 und die (Teil-)Entscheide der Kantonalen Denkmalpflege BKS und der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 12. Juli 2022 respektive 8. August 2022 aufzuheben und die Sache zur Erteilung der Baubewilligung beziehungsweise Zustimmung unter den üblichen Auflagen und Bedingungen an die Vorinstanzen zurückzuweisen.

Wie soeben dargelegt wurde, hat die Abteilung für Baubewilligungen BVU in ihrer Stellungnahme vom 8. August 2022 in der Sache selbst noch keinen Teilentscheid gefällt. Überdies erfüllt die Stellungnahme der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 8. August 2022 die Anforderungen eines (Teil-)Entscheids gemäss § 26 Abs. 1 VRPG nicht, wonach Entscheide als solche zu bezeichnen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind. Ihr geht somit der Charakter eines Entscheids ab, womit kein taugliches Anfechtungsobjekt gegeben ist. Auch der Gemeinderat stellt im angefochtenen Entscheid eine Zustimmung zum Bauvorhaben bezüglich der kommunalen Prüfbelange sinngemäss in Aussicht, verzichtet jedoch ausdrücklich auf weitere Ausführungen bezüglich der Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens aus kommunaler Sicht (Entscheid des Gemeinderats vom 7. November 2022, S. 9, act. 248). Der einzige Grund für die Abweisung des Baugesuchs vom 29. Oktober 2021 war somit die ablehnende Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022.

Gestützt darauf lässt sich feststellen, dass Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens lediglich die Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS bildet. Im Fall einer Gutheissung der Beschwerde würde deshalb die Sache zur Erteilung einer Zustimmung an die Kantonale Denkmalpflege BKS zurückgewiesen. Anschliessend müssten sowohl der Gemeinderat als auch die Abteilung für Baubewilligungen BVU auf die Sache zurückkommen, um die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens konkret zu prüfen und ihre formellen Entscheide zu erlassen. Dies entspricht ebenfalls dem Antrag des Gemeinderats (Beschwerdeantwort des Gemeinderats vom 24. April 2023, S. 2, act. 345). Auch die Beschwerdeführerin pflichtete dieser Beurteilung anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023 bei (Protokoll der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 2, act. 416).

Nachfolgend ist daher zu untersuchen, ob die Kantonale Denkmalpflege BKS die Zustimmung zum streitbetroffenen Bauvorhaben zu Unrecht verweigert hat.

### **3. Ausgangslage**

Das Bauvorhaben umfasst gemäss dem eingereichten Baugesuch den Neubau des Alterszentrums Würenlos auf der Zentrumswiese (Parzellen 4621, 4729, 3704, 495, 4240, 494, 481), die Aufwertung der Zentrumswiese und die Revitalisierung des im Osten des Areals verlaufenden Furtbachs auf dem betroffenen Abschnitt. Die Bauparzellen befinden sich im Eigentum der Einwohnergemeinde Würenlos und des Kantons Aargau. Gemäss rechtsgültigem Bauzonenplan der Gemeinde Würenlos vom 5. März 2002 liegt der Bauplatz in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, in der Kernzone und in der Dorfzone. Im nahen Umfeld zum Projektperimeter oder in direkter räumlicher und visueller Beziehung liegen die kantonal geschützte Alte Mühle (DS-Objekt WLO004) sowie der erhöht liegende Turm der römisch-katholischen Pfarrkirche (DS-Objekt WLO002; fortan: Kirchturm). Ausserdem befinden sich im Nahumfeld weitere Bauten wie die Mühlescheune beim Furtbach (INV-WLO944), die Marienkirche (INV-WLO902) und das Kirchenschiff der Pfarrkirche St. Maria und Antonius (INV-WLO901), die auf kommunaler Stufe geschützt sind (Substanzschutz).

Dem strittigen Baugesuch geht eine längere Planungsgeschichte voraus. Bereits im Jahr 1980 war die Zentrumswiese im Zonenplan der Gemeinde Würenlos für Alterswohnungen ausgeschieden. Im Jahr 2002 resultierte aus einem Wettbewerb das Projekt „IKARUS“, welches die räumliche Anordnung eines abgewinkelten Baus im nördlichen Teil der Zentrumswiese vorsah. Dem Projektierungskredit wurde mit grossem Mehr und ohne Gegenstimme an der Einwohnergemeindeversammlung zugestimmt. Die Freigabe des Projekts erforderte jedoch eine bauliche Vorabklärung, welche aufgrund der erhobenen Einwendungen massiv verzögert wurde. Im Jahr 2007 wurde das Projekt „IKARUS“ zum zweiten Mal an dem vorgesehenen Standort von der Gemeindeversammlung (mit 134:19 Stimmen) bestätigt. Im Jahr 2010 wurde das Bauprojekt jedoch auf Beschluss des Gemeinderats mit der Begründung fallengelassen, einerseits hätte das Alters- und Pflegeheim mit den geplanten dreissig Pflegeplätzen nicht rentabel betrieben werden können und andererseits entspreche das Bauvorhaben nicht mehr den aktuellen Vorgaben an ein Alterszentrum. Am 7. August 2019 hatte die Bauherrschaft für ein neues Projekt ein Vorentscheidgesuch eingereicht, welches sie aufgrund der dagegen erhobenen Einwendungen zwecks Überarbeitung am 20. Juni 2020 zurückzog. Schliesslich wurde das vorliegend umstrittene Baugesuch am 29. Oktober 2021 eingereicht.

### **4. Umgebungsschutz von kantonal geschützten Baudenkmalern**

#### **4.1**

Die Unterschutzstellung von Baudenkmalern und die zur Erhaltung der Denkmäler zu ergreifenden Schutzmassnahmen werden durch das Kulturgesetz (KG) vom 31. März 2009 geregelt. Nach § 32 Abs. 1 KG brauchen Bauten, Anlagen und sonstige Vorkehrungen in der Umgebung von kantonal geschützten Baudenkmalern, die deren Wirkung beeinträchtigen können, eine Zustimmung des zuständigen Departements. Gemäss § 29 Abs. 1 der Verordnung zum Kulturgesetz (VKG) vom 4. November 2009 soll durch den Umgebungsschutz die Wirkung der kantonal geschützten Baudenkmalern erhalten werden. Der Umgebungsschutz umfasst sowohl einen Nahschutz als auch einen Fernschutz (§ 29 Abs. 2 VKG). Der vom Umgebungsschutz betroffene Bereich ist abhängig vom Schutzobjekt, dessen Lage und der vorgesehenen Baute oder Anlage (§ 29 Abs. 3 VKG). Die Reichweite des Umgebungsschutzes wird weder im Gesetz noch in der Verordnung im Sinne eines Perimeters definiert.

Gemäss dem Grundsatzdokument zum Schutz der Umgebung von Denkmälern der EKD vom 22. Juni 2018 (fortan: Grundsatzdokument EKD) steht jedes Denkmal in einem räumlichen Kontext, zu dem es in verschiedener Hinsicht in Beziehung tritt. Die Umgebung ist jener Bereich, in dem das

Denkmal wirkt und wahrgenommen wird. Denkmal und Umgebung bilden dabei eine räumliche Einheit und stehen miteinander in Wechselwirkung: Die Umgebung ist Teil des Denkmals. Auch die EKD definiert den Umgebungsbereich nicht mittels einer genauen Distanzangabe, sondern als denjenigen Bereich, der zum Wert des Denkmals beiträgt. Der Beitrag kann struktureller, funktioneller und visueller Natur sein. Gemäss dem Grundsatzdokument EKD sollen Veränderungen der Umgebung das Wesen und die Eigenart von Denkmal und Umgebung bewahren und nicht beeinträchtigen. Auf Bundesebene sei das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) das wichtigste Instrument zum Schutz der Umgebung. Es scheide neben den die Ortsbilder gliedernden Gebieten und Baugruppen "Umgebungszonen" und "Umgebungsrichtungen" beziehungsweise "Ortsbildteile" aus, die sowohl in enger als auch weiträumiger Beziehung zur schützenswerten Bebauung stehen (Grundsatzdokument EKD, S. 1–3).

## 4.2

### 4.2.1

Die Beschwerdeführerin rügt zunächst, die Kantonale Denkmalpflege BKS habe den Umgebungsschutz, das heisst konkret den Freiraum der Zentrumswiese der kantonal geschützten Alten Mühle und des kantonal geschützten Kirchturms, falsch festgelegt. Sie gehe damit unrichtigerweise davon aus, dass nur die Freihaltung des östlichen Bereichs der Zentrumswiese dem Umgebungsschutz der kantonal geschützten Alten Mühle und dem kantonal geschützten Kirchturm zu gewährleisten vermöge (Beschwerde, Rz. 27ff., 36 ff., act. 271–280).

Nachfolgend gilt es somit zu prüfen, ob der Freiraum der Zentrumswiese Teil des Umgebungsschutzes der kantonal geschützten Alten Mühle und des kantonal geschützten Kirchturms bildet.

### 4.2.2

Bei der Festlegung der massgebenden Umgebung der Schutzobjekte kam die Kantonale Denkmalpflege BKS in ihrer Verfügung vom 12. Juli 2022 zum Schluss, dass der Freiraum der Zentrumswiese Teil des angestammten historischen Kontexts der geschützten Denkmäler Alte Mühle und Kirchturm bilde. Begründet wurde dies damit, dass es sich bei der Zentrumswiese ortsbaulich um einen historischen Freiraum im Zentrum des Dorfkerns handle, welcher durch den Furtbach flankiert und von einem charakteristischen Strassenring umschlossen werde. Das spezifische und ortstypische Nebeneinander von zentralem Freiraum und Siedlung präge den Charakter der ursprünglichen Dorfanlage von der Zentrumswiese mit Blick auf die Baudenkmäler bis heute. Es bestehe daher eine starke visuell-räumliche Wechselwirkung zwischen dem als Wiese ausgebildeten Freiraum mit der als Solitär wirkenden historischen Mühlescheune, dem Gewässerraum des Furtbachs mit angrenzender kantonal geschützter Mühle und dem erhöht liegendem Kirchbezirk mit dem kantonal geschützten Kirchturm (Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022, S. 2, act. 130). Die Beschwerdeführerin entgegnet, die blossе Tatsache, dass ein Freiraum schon bestanden habe, als eine Gebäudegruppe vor Jahrhunderten entstanden sei, sei banal, gelte für jeden Freiraum und könne deshalb schon nicht als historischer Zusammenhang verstanden werden. Jede Freifläche sei historisch, weil sie schon immer bestanden habe. Der Freiraum bestehe zwar heute noch, aber nicht wegen eines inneren funktionalen oder historischen Zusammenhangs zur Alten Mühle oder zum Kirchturm, sondern einzig, weil die fraglichen Flächen seit Jahrzehnten im Eigentum der öffentlichen Hand stehen würden und für ein Alterszentrum reserviert seien (Beschwerde, S. 21, act. 273). In ihrer Replik vom 20. Dezember 2023 führt die Beschwerdeführerin weiter aus, dass Freiflächen im Bereich von Denkmälern nur dann für eine authentische Wirkung eines Denkmals prägend seien, wenn die Freiflächen und die Denkmäler einen baugeschichtlichen und/oder einen funktionalen Zusammenhang aufweisen würden (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 25, act. 468).

Dem Grundsatzdokument EKD ist zu entnehmen, dass "die massgebliche Umgebung des Denkmals derjenige Bereich ist, der zum Wert des Denkmals beiträgt". Und weiter: "Der Beitrag kann dabei neben struktureller (zum Beispiel Klosterbezirk um ein Kloster) und funktioneller Natur (zum Beispiel

Weinberg um eine Trotte) auch visueller Natur sein (zum Beispiel unbebauter Hügel unter einer Burgruine). Die massgebliche Umgebung kann gleichzeitig mit dem Denkmal gestaltet worden sein, bereits vor seiner Erstellung bestanden haben oder eine spätere Entwicklung darstellen beziehungsweise Elemente verschiedener Entwicklungsstufen vereinen. Sie kann sowohl aus gestalteten als auch aus natürlich gewachsenen Elementen und Freiräumen bestehen" (vgl. Grundsatzdokument EKD, S. 2). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin muss deshalb zwischen einem Denkmal und seiner massgeblichen Umgebung nicht zwingend ein baugeschichtlicher oder ein funktionaler Zusammenhang bestehen. Der Zusammenhang zwischen einem Denkmal und seiner Umgebung kann – wie gezeigt – ebenfalls visueller Natur sein.

#### 4.2.3

Ob ein funktionaler oder historischer Zusammenhang zwischen der Zentrumswiese und dem Kirchturm besteht, kann vorliegend insoweit offengelassen werden, als der am Augenschein vom 4. Juli 2023 gewonnene Eindruck ergab, dass die Feststellung der Kantonalen Denkmalpflege BKS, wonach der am gegenüberliegenden Ufer des Furtbachs gelegene Kirchturm besonders von der Zentrumswiese aus "erlebbar" sei (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 5, act. 321; Fotos der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 3–5, act. 419 f.), zu bestätigen ist. Die Sichtbarkeit des Kirchturms aus der Ferne trägt zur bemerkenswerten Erscheinung des kantonal geschützten Kirchturms bei, der heute vom grössten Teil der Zentrumswiese aus uneingeschränkt zu sehen ist. Soweit die Kantonale Denkmalpflege BKS ausführt, bei der Zentrumswiese handle es sich ortsbaulich um einen historischen Freiraum im Zentrum des Dorfkerns, ist ihr insofern zuzustimmen, als die schutzwürdige visuell-räumliche Wechselwirkung zwischen dem freien Raum der Zentrumswiese und dem kantonal geschützten Kirchturm nicht erst vor kurzem, zum Beispiel infolge Abbruchs einer Baute, entstanden ist, sondern sich zusammen mit der Entstehung des Denkmals an dieser Lage herausbildete und seitdem immer bestanden hat (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege vom 2. Februar 2023, S. 6, act. 320). Feststellen lässt sich nach dem Gesagten, dass es sich bei der Zentrumswiese um einen räumlichen Bereich handelt, der zum visuellen Wirkungsraum des kantonal geschützten Kirchturms beiträgt, in dem dieses Denkmal seine Fernwirkung entfaltet.

#### 4.2.4

Das soeben Gesagte gilt grundsätzlich auch in Bezug auf die kantonal geschützte Alte Mühle. Anlässlich des Augenscheins vom 4. Juli 2023 konnte zwar festgestellt werden, dass die Alte Mühle im Vergleich zum Kirchturm weniger markant von der Zentrumswiese aus in Erscheinung tritt. Sie wird jedoch bereits in etwa von der Mitte des Rössliwegs aus wahrgenommen und ihre Wirkung ergibt sich hieraus, also aus der Ferne, durch diesen prägenden Freiraum der Zentrumswiese (Fotos der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 5–6, act. 419). Im Rahmen des Augenscheins wurde auch festgestellt, dass die Zentrumswiese der einzige Bereich ist, von welchem aus die Alte Mühle in ihrer – wie erwähnt prägenden – Wirkung aus der Ferne wahrgenommen werden kann. Nach dem Ausgeführten ist festzuhalten, dass die Zentrumswiese ebenfalls die massgebende Umgebung der Alten Mühle darstellt.

An dieser Beurteilung vermag auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin, das Hauptwirkungsfeld der Alten Mühle liege auf der Seite der Mühlegasse, namentlich mit dem Gebäude Mühlegasse 12 und der als Hohlweg in Erscheinung tretenden Mühlegasse, nichts zu ändern (Beschwerde, S. 21, act. 273). Der Augenschein vom 4. Juli 2023 hat zwar die Vorbringen der Beschwerdeführerin insoweit bestätigt, als die Alte Mühle auf der Seite der Mühlegasse tatsächlich markant in Erscheinung tritt. Die Tatsache, dass die Sichtachse von der Mühlegasse ebenfalls prägend ist, relativiert jedoch nicht den Sichtbezug und die Wirkung der Alten Mühle von der Zentrumswiese aus, insbesondere auch deshalb nicht, weil es sich bei der Wahrnehmung der Alten Mühle auf der Seite der Mühlegasse aufgrund der Situation um einen Nahschutz handelt, während sie von der Zentrumswiese aus

dem Fernschutz untersteht, welcher – wie oben angeführt – ebenfalls vom Umgebungsschutz umfasst ist (§ 29 Abs. 2 VKG).

#### 4.2.5

Soweit die Beschwerdeführerin ferner vorbringt, die Zentrumswiese stelle gegenwärtig keinen relevanten öffentlichen Raum dar, da sie, mit Ausnahme des Rössliwegs, keiner spezifischen öffentlichen Nutzung diene, erweist sich ihre Argumentation ebenfalls als nicht stichhaltig (Beschwerde, S. 20 f., act. 274, Replik vom 20. Dezember 2023, S. 26, act. 467). Wie die Kantonale Denkmalpflege BKS richtigerweise erwidert, trifft diese Argumentation einerseits gewissermassen auf jede nicht bebaute ländliche Freifläche im Umfeld eines Denkmals zu. Bei sich in einer Dorfstruktur befindlichen Denkmälern sind ländlich geprägte Freiflächen für eine authentische Wirkung aber prägend und gehören zu den schützenswerten Eigenschaften, dies umso mehr, als sie – wie vorliegend – noch so unverändert erhalten sind (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 6, act. 320). Andererseits ist die Zentrumswiese in der Gemeinde Würenlos zentral gelegen und befindet sich zwischen dem historischen Dorfteil am Bach, den umliegenden Wohnquartieren und dem Einkaufszentrum, welches der Rössliweg mit dem nördlich der Zentrumswiese gelegenen Wohnquartier verbindet. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kommt somit der Zentrumswiese eine hohe Bedeutung für das Zusammenwirken der Baudenkmäler und der Umgebung zu.

#### 4.2.6

Als Zwischenfazit ist somit festzuhalten, dass die Zentrumswiese einen schützenswerten Wirkungsraum sowohl betreffend den Kirchturm als auch die Alte Mühle bildet.

### 4.3

#### 4.3.1

Mit dem streitbetroffenen Bauprojekt sind unterschiedlich grosse und bis zu viergeschossig hohe Bauvolumen im östlichen Bereich der Zentrumswiese geplant. Sie sind in Nord-Süd-Richtung angeordnet, verlaufen beinahe parallel zum Lauf des Furtbachs und nehmen den gesamten östlichen Teil der Zentrumswiese ein. Die Räume des Alterszentrums sind in zwei separaten Gebäudeteilen untergebracht, die mit einem Dach miteinander verbunden sind. Der bestehende Freiraum der Zentrumswiese wird dadurch in zwei Bereiche gegliedert. Gut ein Drittel der Freifläche bleibt westlich des vorgesehenen Bauvorhabens erhalten. Östlich des bebauten Bereichs verbleibt dagegen ein verhältnismässig schmaler Streifen der Freifläche entlang des Furtbachs bestehen.

Anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023 konnte anhand der Bauprofile festgestellt werden, dass mit der Realisierung des streitbetroffenen Bauprojekts jede Sichtbeziehung sowohl aus dem verbleibenden Freiraum der Zentrumswiese westlich des Bauvorhabens als auch auf der ganzen Länge des Rössliwegs zur Alten Mühle verhindert wird. Ein Blick auf den Kirchturm wird ab der westlichen Zentrumswiese im Bereich der vierstöckigen Gebäudeteile der geplanten Bauten vollständig verunmöglicht. Im Bereich der Zentrumswiese verbleibt lediglich die Sicht auf den obersten Teil des Kirchturms, ähnlich wie auf dem Chileweg (Fotos der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 3–8, act. 418–420). Wie die Kantonale Denkmalpflege BKS richtigerweise ausführt, bedingt die Beurteilung des Fernschutzes die Wahrnehmung der Denkmäler in ihrem baulichen und landschaftlichen Kontext. Durch die bisher unbebaute Lage am Furtbach mit der daran anschliessenden Zentrumswiese wirkt der Ortskern mit Mühl- und Kirchbezirk als ein innerer Siedlungsrand. Durch die vorliegend vorgesehene Setzung der Neubauten wird der bestehende Freiraum in einen westlichen Bereich und einen schmalen Bereich längs des Furtbachs geteilt (Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022, S. 2, act. 130), wodurch sich die Umgebung rund um die geschützten Denkmäler wesentlich ändert und sich damit entsprechend in einem relevanten Ausmass auch auf die Wahrnehmung der Denkmäler selbst auswirkt. Die Alte Mühle und der sich darüber er-

hebende Kirchbezirk mit dem kantonal geschützten Kirchturm ist aber wichtiger und identitätsstiftender Teil des gesamten Ensembles. Der historische Ortskern mit seinen Schutzobjekten und die seit Jahrhunderten bestehenden räumlichen Qualitäten sind besonders von der Zentrumswiese aus "erlebbar". Die Weiträumigkeit im Umfeld der beiden Schutzobjekte gehört deshalb zu den schützenswerten Eigenschaften, um die Baudenkmäler in ihrem ursprünglichen Kontext wahrnehmen zu können und stellt einen zentralen Aspekt des Fernschutzes dar (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 5, act. 321). Nebst der Veränderung der Umgebung bewirkt das vorliegende Bauprojekt, dass die Sichtbarkeit des Kirchturms aus der Ferne nicht nur eingeschränkt, sondern weitestgehend aufgehoben wird und die Wirkung der Alten Mühle aus der Ferne sogar vollständig dahinfällt. Die Realisierung des geplanten Bauprojekts würde somit zu einer erheblichen Beeinträchtigung der beiden Denkmäler führen.

#### 4.3.2

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, es dürfe nicht ausser Acht gelassen werden, dass es sich beim geplanten Alterszentrum um eine öffentliche Einrichtung handle und die Umgebung damit künftig ebenfalls allgemein zugänglich werde. Mit der öffentlichen Durchwegung und der Attraktivierung des Gewässerbereichs entstehe eine neue relevante Sichtbeziehung. Überdies würden die neuen öffentlichen Wege zwischen den geplanten Bauten und dem Furtbach die Alte Mühle, den Furtbach und die Zentrumsscheune zusammen nach wie vor – oder überhaupt erstmals – erlebbar machen (Beschwerde, S. 22, act. 272; Replik vom 20. Dezember 2023, S. 27 und 37, act. 466 und 456).

Im Rahmen der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023 wurde der Bereich der Zentrumswiese entlang des Furtbachs, auf dem die soeben erwähnten öffentlichen Wege geplant sind, ebenfalls beichtigt. Dabei hat sich gezeigt, dass nach der Realisierung des Bauvorhabens ein schmaler Bereich als Freiraum innerhalb der Zentrumswiese entlang des Furtbachs vorhanden bleibt, der vom restlichen Teil der Zentrumswiese durch die neuen Bauten abgegrenzt wird. Dadurch verringert sich allerdings die Sichtdistanz zu den Denkmälern in erheblichem Ausmass und damit einhergehend wird der räumliche Wirkungsbereich der Denkmäler beträchtlich in seiner Wirkung tangiert. Diese sind aus der verbleibenden Freifläche kaum mehr ersichtlich, das heisst, die Fernwirkung der Denkmäler wird praktisch aufgehoben. Wie oben jedoch dargelegt wurde, ist die als Freifläche ausgestaltete Zentrumswiese für die Wahrnehmung der Baudenkmäler aus der Distanz relevant und somit für den Fernschutz unerlässlich. Die geplanten neuen Wege entlang des Furtbachs können bei der Beurteilung des Umgebungsschutzes nicht als Ersatz für die als Freiraum ausgestaltete Zentrumswiese dienen. Wie die Kantonale Denkmalpflege BKS richtig ausführt, ist die Argumentation der Beschwerdeführerin, mit der geplanten Überbauung und der Aufwertung des Gewässerbereichs entstünde eine relevante Sichtbeziehung für die Öffentlichkeit, nicht stichhaltig. Der Blick auf Mühle und Kirchbezirk wäre einzig noch vom Gewässerraum aus wahrnehmbar, nicht aber von der verbleibenden Freifläche westlich des Neubaus. Ob der Aussenraum tatsächlich längs des Furtbachs für die Allgemeinheit eine grössere Relevanz entfalten kann – wie die Beschwerdeführerin suggeriert – ist aus denkmalpflegerischer Sicht fraglich und nicht hinreichend substantiiert dargelegt (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 7, act. 319). Vielmehr ist anzunehmen, dass der Aussenraum durch die unmittelbare Nähe zu den Neubauten und die seitliche Zugänglichkeit eher für die Bewohner des Alterszentrums ausgelegt ist (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 7, act. 319). Untermauert wird dies dadurch, dass im Jurybericht der Aussenraum im Osten der Neubauten explizit als private Zuweisung ausgewiesen ist, wohingegen einzig der westliche Bereich noch für die Öffentlichkeit zugänglich sein wird (Jurybericht, S. 17, kommunale Akten). Insofern ist entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin kein Mehrwert für die öffentliche Wahrnehmung der Baudenkmäler zu sehen. Vielmehr wird die Blickverbindung auf die Baudenkmäler aus der verbleibenden Freifläche westlich der Neubauten fast vollständig unterbunden (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 7, act. 319), womit

der Fernschutz aus dem freibleibenden westlichen Bereich erheblich beeinträchtigt wird. Nichts Gegenteiliges vermag die Beschwerdeführerin darzutun.

#### 4.3.3

Des Weiteren führt die Beschwerdeführerin aus, mit der Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS sei faktisch ein Bauverbot im östlichen Bereich der Zentrumswiese ausgesprochen worden (Beschwerde, S. 16 f., act. 277 f.; Replik vom 20. Dezember 2023, S. 9, act. 484). Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin geht aus den Stellungnahmen der Kantonalen Denkmalpflege BKS jedoch explizit hervor, dass die Überbauung des östlichen Bereichs der Zentrumswiese grundsätzlich möglich sei, wenn ein Projekt unter teilweiser Bebauung des östlichen Arealteils zu einer weniger grossen Beeinträchtigung führen würde. So wäre beispielsweise eine Überbauung im östlichen Bereich im Anschluss des Furtbachs bewilligungsfähig, wenn es sich dabei um ein deutlich kleineres Volumen mit einer erheblich grösseren räumlichen und visuellen Durchlässigkeit zu den geschützten Baudenkmalern handle. Die Beurteilung sei immer projektabhängig. Die Forderung, den östlichen Bereich im Vorfeld der Baudenkmal freizuhalten, beziehe sich im vorliegenden Fall auf die Setzung der grossvolumigen Bauten des nun geplanten Alterszentrums (Stellungnahmen der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 2. Februar 2023, S. 3, act. 323 beziehungsweise vom 6. Februar 2024, S. 2, act. 512; Protokoll der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 14, act. 410). Daraus ist ersichtlich, dass die Überbauung des östlichen Bereichs der Zentrumswiese nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass ein Projekt die denkmalpflegerischen Anliegen in genügender Weise berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang ist zudem auf den Masterplan Plus "Zentrum Würenlos" (fortan: Masterplan Plus) hinzuweisen, den der Gemeinderat im Jahr 2019 beschlossen hat. Der Masterplan Plus dient gemäss Bericht vom 22. März 2019 unter anderem als Grundlage für die Planung und Realisierung des auf der Zentrumswiese vorgesehenen Alterszentrums. Er stellt eine kommunale Planung dar und ist somit behörden-, aber nicht grundeigentümergebunden (fachliche Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU vom 27. Januar 2023, S. 4, act. 308). Im Masterplan Plus befinden sich unter anderem Bebauungsvarianten des Alterszentrums auf der Zentrumswiese (Masterplan Plus, S. 7–11). Diese Varianten wurden – wie die Kantonale Denkmalpflege BKS das nun fordert – im Norden und Westen des Areals skizziert. Gestützt darauf lässt sich feststellen, dass das Alterszentrum auch im nördlichen beziehungsweise westlichen Bereich der Zentrumswiese grundsätzlich realisierbar ist. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin stellt die Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 12. Juli 2022 somit weder ein grundsätzliches Bauverbot im östlichen Teil der Zentrumswiese dar noch verunmöglicht sie in grundlegender Weise die Realisierung des Alterszentrums auf der Zentrumswiese (Beschwerde, S. 31–32, act. 263).

#### 4.3.4

In ihrer Replik vom 20. Dezember 2023 kritisiert die Beschwerdeführerin alsdann die Aussage der Kantonalen Denkmalpflege BKS, wonach eine allfällige Projektüberarbeitung zum Ziel haben müsste, die Neubauten auf den nördlichen und/oder westlichen Arealteil zu konzentrieren, um im Kontext der Baudenkmal einen möglichst grossen und öffentlich zugänglichen Frei- und Naturraum entlang des Furtbachs zu bewahren. Die Beschwerdeführerin macht dabei geltend, es sei nicht klar, weshalb der westliche Teil der Zentrumswiese angeblich überbaut werden könne, obwohl auch von dort aus (insbesondere ab dem Chileweg) eine Sicht auf den Kirchturm beziehungsweise (teilweise) auf die Alte Mühle bestehe (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 22, act. 471).

Zunächst ist festzuhalten, dass es sich bei diesem Hinweis der Kantonalen Denkmalpflege BKS entgegen der Beschwerdeführerin lediglich um eine Empfehlung handelt. Die Kantonale Denkmalpflege BKS führte in ihrer Stellungnahme vom 6. Februar 2024 aus, dass eine gewisse Beeinträchtigung der Umgebung der Denkmäler durch allfällige Bauten auf dem nördlichen und/oder östlichen Teil der Zentrumswiese im Hinblick auf den Umgebungsschutz akzeptiert würden, da in diesem Fall die we-

sentlichen Charaktereigenschaften der Umgebung und auch der ungehinderte Blick auf die Baudenkmäler in ihrem historischen Kontext, wenn auch in einem geminderten Masse, bewahrt bleiben würden. Aber auch eine teilweise Überbauung des östlichen Arealteils ist gemäss der Kantonalen Denkmalpflege BKS nicht ausgeschlossen, wenn ein Projekt zu einer weniger grossen Beeinträchtigung führen würde (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 6. Februar 2024, S. 2 f., act. 511 f.). Die erwähnten Aussagen der Kantonalen Denkmalpflege BKS beziehen sich auf ein allfälliges zukünftiges Projekt und sind nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Die Kritik der Beschwerdeführerin erweist sich somit als unbehelflich.

#### 4.3.5

Schliesslich übt die Beschwerdeführerin Kritik an der kantonalen Praxis des Kantons Aargau, wonach für Baudenkmäler keine Schutzziele im Rahmen der Unterschutzstellung festgehalten werden, da der Umfang des Umgebungsschutzes ohne festgelegte Schutzziele in keiner Weise für Drittbetroffene voraussehbar sei (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 24 f. und 40, act. 468 f. und 453). Die Kantonale Denkmalpflege BKS entgegnet hierzu, in § 29 Abs. 3 VKG sei geregelt, dass der vom Umgebungsschutz betroffene Bereich nicht nur vom Schutzobjekt und dessen Lage abhängt, sondern explizit auch von der vorgesehenen Baute und Anlage. Die Formulierung von präzise formulierten Schutzziele hätte im Rahmen der Programmearbeitung zum Studienauftrag erfolgen sollen (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 6. Februar 2024, S. 3, act. 511). Diese Schlussfolgerung der Kantonalen Denkmalpflege BKS stimmt jedoch mit den Leitsätzen der EKD nicht überein. Die EKD beschreibt das Vorgehen bei Veränderungen in der Umgebung eines Denkmals in ihrem Grundsatzdokument wie folgt (S. 4):

*"Unabdingbare Grundlagen zur Beurteilung von Veränderungen in der Umgebung eines Denkmals sind die Analyse des Wirkungsbereichs sowie die Beschreibung des massgeblichen Perimeters und die Festlegung der Schutzziele. Auf der Grundlage dieser Prämissen sind im Rahmen des Bauvorhabens zu einem frühen Zeitpunkt Studien zu den Auswirkungen der geplanten Veränderungen auf das Denkmal und auf seine Umgebung zu erstellen."*

Aus diesen Ausführungen ist ersichtlich, dass der Wirkungsbereich, der massgebliche Perimeter sowie die Schutzziele eines Denkmals im Voraus festgestellt werden können und diese Vorgehensweise von der EDK auch empfohlen wird. Gleichzeitig und relativierend zu berücksichtigen ist aber, dass es sich beim Grundsatzdokument EDK lediglich um eine Empfehlung handelt. Entgegen der Beschwerdeführerin besteht keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, wonach Schutzziele hinsichtlich des Umgebungsschutzes von der Denkmalpflege bereits im Voraus verbindlich definiert werden müssen. Die vorliegend gewählte Vorgehensweise der Kantonalen Denkmalpflege BKS entspricht der kantonalen Praxis und ist mangels anderweitiger verbindlicher Rechtsgrundlagen nicht als rechtswidrig oder willkürlich anzusehen.

#### 4.4

##### 4.4.1

Die Beschwerdeführerin moniert weiter, die Kantonale Denkmalpflege BKS habe ihre abweisende Verfügung nur dem Schein nach denkmalschutzrechtlich begründet, im Kern jedoch habe sie primär Bezug auf das Ortsbild genommen, wozu sie nicht legitimiert sei (Beschwerde, S. 28 f., act. 265 f.; Replik vom 20. Dezember 2023, S. 21 f., act. 472).

Die Abgrenzung zwischen Denkmalschutz und Ortsbildschutz insbesondere im Bereich des Umgebungsschutzes fällt indes nicht leicht. Unbestritten ist vorliegend, dass die Beurteilung des Ortsbildschutzes im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegt. Mithin steht dem Gemeinderat bei der Anwendung des kommunalen Rechts und von Ästhetikvorschriften ein erheblicher Ermessensspielraum zu; die Gemeinde darf den verfassungsrechtlichen Schutz beanspruchen, der ihr gestützt auf die Gemeindeautonomie zusteht (§ 106 Abs. 1 Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV]). Anders ist die rechtliche Ausgangslage beim Denkmalschutz: Der Schutz von Kulturdenkmälern über

den Gemeindebereich hinaus ist Sache des Kantons; der Denkmalschutz beruht auf kantonalem Recht und wird entsprechend auch durch kantonale Behörden vollzogen. Die Gemeinden können diesen Schutz in ihrem kommunalen Recht zwar ausweiten, aber nicht schmälern. Insofern ist die Autonomie der Gemeinden eingeschränkt. Da zum Schutze eines Denkmals auch eine Rücksichtnahme auf dessen Umgebung gehört, besteht zwischen den Fragen des Denkmal- und Ortsbildschutzes dann ein enger Zusammenhang, wenn die Umgebung des Denkmals (beziehungsweise der Denkmäler) zugleich ortsbildprägend ist. Angesichts des Sachzusammenhangs der verschiedenen materiellrechtlichen Vorschriften bedarf es deshalb einer Gesamtbetrachtung aus der Sicht des Denkmal- und Ortsbildschutzes. Dabei gilt zu beachten, dass sich die Gemeinde nicht auf ihre Gemeindeautonomie berufen kann, wenn überkommunale Interessen am Denkmal- und Ortsbildschutz tangiert sind (vgl. AGVE 2008 S. 165 f.; Urteil des Verwaltungsgerichts [VGE] WBE.2014.138 vom 26. März 2015 S. 13).

#### 4.4.2

Die vom Bauvorhaben für das Alterszentrum betroffenen Parzellen liegen gemäss ISOS im Ortsbild von Würenlos, das als regional bedeutendes Dorf klassifiziert ist. Die Inventarisierung gemäss ISOS gibt Auskunft über die Beurteilung des Ortsbilds durch eine aussenstehende Fachperson. Dort, wo die mit einem Bauvorhaben befassten Stellen Handlungsspielräume haben, kann das ISOS für die rechtsanwendende Behörde im Rahmen ihrer Pflicht zur umfassenden Interessenabwägung eine Beurteilungsgrundlage bilden (vgl. Art. 3 Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000; VGE vom 26. März 2015 WBE.2014.138 S. 10 f. mit Hinweisen; vgl. auch BGE 135 II 209 E. 2.1).

Die Zentrumswiese ist im ISOS einerseits als Zone IV "Innerer Freiraum" mit dem Erhaltungsziel "A" ausgewiesen, wobei der Schutzbereich im ISOS wie folgt definiert wird:

*"Aufnahmekategorie a: Unerlässlicher Teil des Ortsbildes. Das heisst, unverbaut oder mit Bauten, die der ursprünglichen Beschaffenheit der Umgebung entsprechen.*

*Bedeutung "Besondere Qualität": Besondere Bedeutung für das Ortsbild: Wichtige topographische Lage oder andersartige Dominanz. Wesentliche Zentrale Funktion. Wichtiger Zeuge einer Entwicklungsphase.*

*Architekturhistorische Qualität: Keine.*

*Räumliche Qualität: Keine."*

Für die Zone IV ist – wie ausgeführt – das Erhaltungsziel "A" festgelegt. Für diese Gebiete empfiehlt das ISOS folgende Zielsetzungen: *"Erhaltung der Beschaffenheit als Kulturland oder als Freifläche sowie für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten. Beseitigung störender Veränderungen. Generelle Erhaltungshinweise: kein Baugebiet. Gestaltungsvorschriften für standortgebundene Bauten. Spezielle Vorschriften für Veränderungen an Altbauten."*

Andererseits steht die Zentrumswiese beziehungsweise der Bebauungsperimeter in enger Beziehung zu den schützenswerten Baugruppen "Kirchenbezirk" und "Dorfteil am Bach", zu denen auch die beiden kantonally geschützten Denkmäler gehören, sowie zum Einzelelement "Kirche", welche alle im ISOS mit dem höchstmöglichen Erhaltungsziel "A" eingestuft sind. Das zeigt, dass der Umgebungsschutz der beiden Denkmäler nicht losgelöst von den Aspekten des Ortsbildschutzes beurteilt werden kann, denn zum Schutz eines Denkmals gehört gegebenenfalls auch die Rücksichtnahme auf dessen Umgebung. Vorliegend besteht ein enger Zusammenhang, da die Umgebung der betroffenen Denkmäler zugleich ortsbildprägend ist (vgl. auch nachfolgend), womit eine Gesamtbetrachtung aus Sicht des Ortsbild- und Denkmalschutzes notwendig ist. Deshalb verlangen die kantonalen Interessen am Denkmalschutz eine umfassende Überprüfung des Vorhabens, weshalb sich die Gemeinde nicht auf ihre Autonomie berufen kann (vgl. AGVE 2008 S. 165, 166).

Aus diesem Grund ersuchte der instruierende Rechtsdienst des Regierungsrats die Abteilung Raumentwicklung BVU um eine Beurteilung des angefochtenen Entscheids. In der Folge erstattete die Abteilung Raumentwicklung BVU am 27. Januar 2023 ihre fachliche Stellungnahme hinsichtlich der Ortsbildschützerischen Gesichtspunkte. In ihrer Replik vom 20. Dezember 2023 beantragte die Beschwerdeführerin jedoch, die fachliche Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU sei aus dem Recht zu weisen (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 2, act. 491). Zur Begründung weist die Beschwerdeführerin zunächst darauf hin, dass die Abteilung Raumentwicklung BVU sich in ihrer Stellungnahme als Fachgutachterin bezeichnet habe, wobei im vorliegenden Verfahren bereits das von der Gemeinde behördlich beauftragte Fachgutachten der Fiechter und Salzmann GmbH (KARO) vom 18. März 2022 vorliege. Bestehe ein solches Gutachten, könne nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein weiteres Gutachten über die gleiche Sache nur dann angeordnet werden, wenn das bestehende Gutachten erhebliche Mängel aufweise. Zudem sei der Einsatz der Abteilung Raumentwicklung BVU als Fachgutachterin nicht mit den Parteien abgestimmt worden und demnach seien ihre Parteirechte schwer und unheilbar verletzt worden (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 34 f., act. 458 f.).

Den Ausführungen der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden. Gemäss § 17 Abs. 1 VRPG ermitteln die Behörden den Sachverhalt, unter Beachtung der Vorbringen der Parteien, von Amts wegen und stellen die dazu notwendigen Untersuchungen an. Der Regierungsrat kann sich gestützt auf § 24 Abs. 1 VRPG jener Beweismittel bedienen, die er nach pflichtgemäßem Ermessen zur Ermittlung des Sachverhalts für erforderlich hält; insbesondere kann er die Parteien und Drittpersonen befragen, Urkunden beiziehen, Augenscheine vornehmen und Expertisen anordnen. Sämtliche Akten und Vorbringen im vorliegenden Verfahren unterliegen der freien Beweiswürdigung des Regierungsrats (§ 17 Abs. 2 VRPG). Bei ihrer Argumentation übersieht die Beschwerdeführerin, dass es sich bei der Abteilung Raumentwicklung BVU um die Fachstelle der Kantonalen Verwaltung und damit des Regierungsrats handelt. Im vorliegenden Verfahren vor dem Regierungsrat wurde sie wegen ihren einschlägigen, Ortsbildschützerischen Fachkenntnissen zur Stellungnahme gebeten. Dabei handelt es sich also nicht um ein behördlich angeordnetes Gutachten, sondern um eine fachliche Einschätzung einer kantonalen Behörde. Infolgedessen war ein Einbezug der Beschwerdeführerin – entgegen ihren Darstellungen – nicht notwendig. Überdies kann darauf hingewiesen werden, dass diese fachliche Stellungnahme der Beschwerdeführerin (wie auch den übrigen Verfahrensbeteiligten) ordentlich zugestellt wurde und sämtliche Verfahrensbeteiligten genügend Gelegenheit erhielten, sich hierzu zu äussern, wodurch ihr Anspruch auf rechtliches Gehör gewahrt wurde. Der Antrag der Beschwerdeführerin, die Stellungnahmen der Abteilung Raumentwicklung BVU vom 27. Januar 2023 sei aus dem Recht zu weisen, ist deshalb abzuweisen.

#### 4.4.3

Bei der Zentrumswiese handelt es sich gemäss der Abteilung Raumentwicklung BVU um ein historisches Ortsbildelement, das sich in der Vergangenheit zu einem beinahe kreisförmigen inneren Freiraum entwickelt hat und bis heute weitgehend unbebaut geblieben ist. Die Zentrumswiese ist elementarer Bestandteil der Siedlungsstruktur im Zentrum des Dorfs (fachliche Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU vom 27. Januar 2023, S. 5, act. 307). Der Furtbach umrahmt die Zentrumswiese im Osten. Wie bereits erwähnt, befinden sich am gegenüberliegenden Ufer des Furtbachs die kantonal geschützte Alte Mühle und der etwas höher gelegene Kirchbezirk mit dem kantonal geschützten Kirchturm. Gemäss der Beschreibung im kantonalen Bauinventar stellt der Kirchturm zusammen mit dem Pfarrhaus, dem benachbarten Kirchenneubau und dem angrenzenden Mühlegebäude eine ausserordentlich wertvolle Baugruppe dar. Der am Augenschein vom 4. Juli 2023 gewonnene Eindruck bestätigte, dass beide kantonal geschützten Denkmäler zusammen ein einzigartiges, historisches Gesamtbild darstellen, welches heute von der Zentrumswiese aus uneingeschränkt zu sehen ist. Einzig am südlichen Ende der Wiese, im Bereich der Mühlegasse, wird der Blick auf die Denkmäler von der Mühlescheune zum Teil verdeckt. Auch im obgenannten Masterplan Plus wird erläutert, dass im Zentrum von Würenlos dank der grossen Wiese und dem Furtbach in einmaliger

Art und Weise naturräumliche, historische und neuzeitliche Dorfteile verbunden seien. Bei den Handlungsanweisungen in Bezug auf den Freiraum wird festgehalten, dass die bestehenden Sichtbezüge der Zentrumswiese zu erhalten und neue zu schaffen seien, die unter anderem die Identität stärken sollten (Masterplan Plus, S. 5–7).

Die Abteilung Raumentwicklung BVU kam in ihrer fachlichen Stellungnahme vom 27. Januar 2023 zum Schluss, dass das geplante Bauvorhaben mit der Schonung des Ortsbilds nicht vereinbar ist und das Orts- und Quartierbild wesentlich beeinträchtigt werde. Die Gründe dafür würden gemäss der Abteilung Raumentwicklung BVU hauptsächlich in der vorgesehenen Setzung und Anordnung der Bauten auf der Zentrumswiese liegen. Der ortsbauliche Vordergrund, der für die Wahrnehmung aus dem Herzen der Zentrumswiese auf die weitgehend intakten historischen Baugruppen von grosser Bedeutung sei, werde grösstenteils beeinträchtigt. Vom Rössliweg oder der neuen Parkanlage aus, also aus den für die Öffentlichkeit zentralen Bereichen, würde das historische Ortsbild mit Kirchenbezirk und altem Dorfteil am Bach weitgehend nicht mehr zu sehen sein. Dies gelte ebenso für die Wechselbeziehung der Wiese mit dem Furtbach, der heute elementarer Bestandteil eines zusammenhängenden öffentlich zugänglichen Freiraums sei (fachliche Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU vom 27. Januar 2023, S. 7, act. 305). Diese fachliche Beurteilung des Bauvorhabens aus Sicht des Ortsbildschutzes stimmt mit dem am Augenschein vom 4. Juli 2023 gewonnenen Eindruck sowie mit der Beurteilung der Kantonalen Denkmalpflege BKS überein und bekräftigt deren Ergebnis. Für den Regierungsrat besteht keinerlei Anlass, an den Einschätzungen seiner Fachstellen zu zweifeln. Ergänzend ist jedoch zu erwähnen, dass auch die Abteilung Raumentwicklung BVU festhält, eine Bebauung auf der Zentrumswiese sei aus ortsbaulicher Sicht grundsätzlich denkbar. Die vorhandenen ortsbaulichen Qualitäten müssen dabei gemäss ihrer Bedeutung angemessen berücksichtigt werden.

#### 4.5

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Bauvorhaben am geplanten Ort aus Sicht der Denkmalpflege die Wirkung sowohl des Kirchturms wie auch der Alten Mühle erheblich beeinträchtigt und deshalb auch ihre Bedeutung in beträchtlichem Ausmass schmälert. Die geplante Veränderung der Umgebung stellt somit eine wesentliche Beeinträchtigung der beiden Denkmäler dar. Der Regierungsrat bestätigt somit die Beurteilung der Kantonalen Denkmalpflege BKS und kommt zum Schluss, dass das Bauvorhaben mit den Interessen der denkmalgeschützten Objekte in der Umgebung nicht vereinbar ist.

## 5. Verhältnismässigkeit

### 5.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die angefochtene Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS habe unverhältnismässige Folgen beziehungsweise stelle einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsrechte dar (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 27 und 45).

Ein staatliches Handeln ist dann mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar, wenn drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Die staatliche Massnahme muss geeignet sein, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen, sie muss im Hinblick auf den angestrebten Zweck erforderlich sein und ein vernünftiges Verhältnis muss zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff bestehen, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt (vgl. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl. Zürich 2016, N 320 f.).

### 5.2

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts liegen Eigentumsbeschränkungen, die dem Schutz von Baudenkmalern dienen, allgemein im öffentlichen Interesse (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_543/2009 vom 15. März 2010 E. 2.3; BGE 109 Ia 257 E. 5a). Hinzu tritt vorliegend, dass bei der

Realisierung des Bauvorhabens nicht nur ein, sondern zwei Denkmäler betroffen und in ihrer Wirkung stark beeinträchtigt würden (vgl. vorstehend Erw. 4). Entsprechend ist bei dieser Sachlage unter dem Gesichtspunkt des Denkmalschutzes ein erhebliches öffentliches Interesse daran zu bejahen, dass die vom kantonalen Recht geschützten Gebäude in ihrer Wirkung nicht oder mindestens nicht erheblich beeinträchtigt werden. Die abweisende Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS ist ohne Weiteres geeignet, die Umgebung der kantonal geschützten Denkmäler vor einer Beeinträchtigung zu schützen.

Erforderlich ist eine staatliche Massnahme, wenn das angestrebte Ergebnis nicht durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte und die Einschränkung nicht über das angestrebte Ziel hinausgeht (vgl. BGE 143 I 403 E. 5.6.3; BGE 140 I 176 E. 9.3; BGE 140 I 2 E. 9.2.2). Die Beschwerdeführerin legt nicht substantiiert dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern das verfolgte Ziel, namentlich der Schutz der Denkmäler vor Beeinträchtigungen, durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte. Unter Berücksichtigung, dass die abweisende Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS weder ein Bauverbot im östlichen Teil der Zentrumswiese darstellt noch in grundsätzlicher Weise die Realisierung des Alterszentrums auf der Zentrumswiese verunmöglicht, lässt sich feststellen, dass die Eigentumsbeschränkung vorliegend nicht weitergeht als zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich ist.

### 5.3

#### 5.3.1

In Bezug auf ihre privaten Interessen bringt die Beschwerdeführerin vor, das Projekt könne nicht einfach verschoben werden. Vielmehr wäre eine komplette Neuentwicklung des Untergeschosses und Erdgeschosses nötig; dies deshalb, weil einerseits wegen der Topographie und andererseits wegen der Anordnung der Nutzungen, die für die jetzige Position auf der Wiese optimiert seien, eine Neukonzipierung notwendig wäre (Beschwerde, S. 23, act. 271). Eine Projektänderung führe im Fall der Abweisung des streitbetreffenen Baugesuchs vom 29. Oktober 2021 zu einer Verzögerung der Realisierung des Alterszentrums Würenlos und zu weiteren Projektkosten.

In diesem Zusammenhang nennt die Beschwerdeführerin noch zusätzliche Vorteile, die das strittige Projekt mit sich bringen würde: Schaffung einer benötigten Altersinfrastruktur, Aufwertung des Freiraums Zentrumswiese, Aufwertung und Zugänglichmachen des Furtbachs, gemeinsame Erschliessung mit dem Schild "Post-Rössli" für die unterirdische Parkierung. Diese Vorteile würden im öffentlichen Interesse liegen und seien deshalb bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen (Beschwerde, S. 30. act. 264). Die Beschwerdeführerin übersieht dabei jedoch, dass die in der Beschwerdeschrift genannten Vorteile nicht zwingend die Realisierung des umstrittenen Projekts des Alterszentrums im östlichen Bereich der Zentrumswiese voraussetzen. Da die Erstellung eines Alterszentrums auf der Zentrumswiese weiterhin grundsätzlich möglich ist, können die genannten Annehmlichkeiten auch im Rahmen eines anderen Projekts verwirklicht werden. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, das Projekt leiste einen hervorragenden Beitrag zur Entwicklung des umliegenden ländlichen Raums mit Arbeitsplätzen, Absatzmärkten, Dienstleistungen und wichtigen Infrastrukturen, wozu die Einwohnergemeinde Würenlos verpflichtet sei, erweist sich deshalb im Rahmen der Interessenabwägung als unbehelflich.

Dem erheblichen öffentlichen Interesse am Erhalt der Wirkung der kantonal geschützten Denkmäler stehen somit das Interesse der Beschwerdeführerin an einer möglichst schnellen Realisierung des Bauvorhabens und ihr finanzielles Interesse entgegen. Die privaten Interessen der Beschwerdeführerin, insbesondere in Anbetracht der längeren Planungsgeschichte des Alterszentrums in Würenlos und der damit bereits entstandenen Kosten, wiegen nicht leicht. Allerdings ist zu beachten, dass rein finanzielle Interessen der Beschwerdeführerin für sich genommen nicht ausschlaggebend sein können (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C\_553/2010 und 1C\_555/2010 vom 23. Februar 2011 jeweils E. 2.4; BGE 105 Ia 223 E. 3; BGE 104 Ia 128 E. 3).

### 5.3.2

Bei der Interessenabwägung ist im vorliegenden Fall auch zu berücksichtigen, dass es die Beschwerdeführerin unterlassen hat, die Kantonale Denkmalpflege BKS in die Projektplanung einzubeziehen. Den Akten ist in diesem Zusammenhang zunächst zu entnehmen, dass im Jahr 1991 eine fachliche Beurteilung der Zentrumsscheune durch die Kantonale Denkmalpflege BKS erfolgte und der Gutachter damals zum Schluss kam, dass der Hauptwert der Scheune in ihrem Beitrag zum Ortsbild bestehe. Sie runde in entscheidender Weise die Gebäudegruppe unterhalb der Kirche am Bach ab, die das Kernstück des verbliebenen, historischen Ortsbildes darstelle. Der Eigenwert des Gebäudes verlange zwar nicht zwingend seine originale Erhaltung, ein Ersatzbau müsse jedoch seine für das Ortsbild wichtigen Qualitäten übernehmen. Dabei wies der Gutachter darauf hin, dass dieses Ziel mit der Funktion eines Altersheims nicht leicht zu bewerkstelligen wäre. Bei einer Wettbewerbsausschreibung für einen Neubau müsste deshalb auf diesen Punkt grösstes Gewicht gelegt werden (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 22. Januar 1991, S. 1–2, act. 314 [Beilage 2]). Des Weiteren findet sich in den Akten eine fachliche Stellungnahme der Abteilung Raumentwicklung BVU aus dem Jahr 2008 zur Umzonung der Parzelle 494 von der Dorfzone in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Dabei wurden gemäss dem revidierten § 16 Abs. 2 der Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde Würenlos vom 26. Oktober 2000 auch am Rand der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen unter bestimmten Voraussetzungen höhere Bauten zugelassen. Die Abteilung Raumentwicklung BVU äusserte sich damals unter Berufung auf die Kantonale Denkmalpflege BKS wie folgt (Vorprüfungsbericht der Abteilung Raumentwicklung BVU [BVURO.08.97-1] vom 24. Juni 2008, S. 3, act. 259 [Beilage 14]):

*"Die wesentlichste Änderung in § 16 Absatz 2 BNO erlaubt gegenüber angrenzenden Wohnzonen eine grössere Gebäudehöhe, sofern diese Mehrhöhe von einem entsprechenden vergrösserten Grenzabstand kompensiert wird.*

*Mit dieser Änderung werden die baulichen Möglichkeiten in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen vergrössert. Ein Konflikt könnte sich mit der Parzelle Nr. 494 ergeben. Diese Parzelle liegt im Umgebungsbereich des kantonalen Denkmalschutzobjekts Nr. 4 "Alte Mühle", welches sich am gegenüber liegenden Ufer des Furtbachs befindet. In den nachfolgenden Verfahren ist projektbezogen auf diesen möglichen Konflikt zu achten; im Sinne einer stufengerechten Lösung besteht auf der Ebene der allgemeinen Nutzungsplanung indessen kein vordringlicher Handlungsbedarf."*

Schliesslich ist zu erwähnen, dass der Gemeinderat im Jahr 2012 im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Projekt "IKARUS" die Erarbeitung verschiedener Varianten für den Standort des Alterszentrums auf der Zentrumswiese in Auftrag gab. Einzelne Varianten sahen den Abbruch der Zentrumsscheune und die Erstellung der Bauten im Bereich des Furtbachs vor. Die Varianten wurden der Kantonalen Denkmalpflege BKS zur Stellungnahme unterbreitet und diese äusserte sich dazu mit Schreiben vom 7. März 2013 zuhanden der kommunalen Ortsbildschutzkommission. Darin legte die Kantonale Denkmalpflege BKS ihre Überlegungen bezüglich des Umgebungsschutzes nach § 32 KG dar und wies dabei ausdrücklich auf die beiden kantonal geschützten Denkmäler sowie auf die besonderen Lagequalitäten im Bereich des Furtbachs hin. Sie hielt schliesslich jedoch auch fest, dass ein Bauvorhaben hinsichtlich des Umgebungsschutzes erst nach Vorliegen eines konkreten Projekts abschliessend beurteilt werden könne, welches besondere Sorgfalt auf die ortsspezifische Situation legen müsse (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 7. März 2013, S. 1–2, act. 259 [Beilage 15]). Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Kantonale Denkmalpflege BKS habe in den genannten Stellungnahmen nicht direkt auf den Umgebungsschutz des Kirchturms hingewiesen (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 18 f., act. 474 f.), ist nach dem Gesagten unbegründet.

Aus den soeben aufgeführten Stellungnahmen ist ersichtlich, dass die Beschwerdeführerin durch die Kantonale Denkmalpflege BKS auf die denkmalpflegerischen Anliegen im Zusammenhang mit einer allfälligen Überbauung der Zentrumswiese mehrmals aufmerksam gemacht wurde. Den Akten ist zu

entnehmen, dass die Kantonale Denkmalpflege BKS im Konkurrenzverfahren, das dem Baugesuch vom 29. Oktober 2021 vorausging, weder in die Erarbeitung des Pflichtenhefts/Programms zum Studienauftrag, noch bei der Jurierung der Projektbeiträge involviert war und damit keine Gelegenheit hatte, die Anliegen hinsichtlich Umgebungsschutz der kantonal geschützten Baudenkmäler beim vorliegenden Projekt vorgängig einzubringen. Unter Berücksichtigung, dass das umstrittene Bauprojekt die beiden kantonal geschützten Denkmäler erheblich beeinträchtigt, ist davon auszugehen, dass die ortsbauliche Situierung des Alterszentrums im Hinblick auf die geschützten Baudenkmäler im Studienauftrag ungenügend einbezogen wurde. In der Folge ist daraus ein Projekt entstanden, das die denkmalpflegerischen Anforderungen hinsichtlich Umgebungsschutz nicht erfüllt.

Unter Beachtung der oben erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach bloss finanzielle Interessen der Beschwerdeführerin für sich genommen nicht ausschlaggebend sein können und der Tatsache, dass die Beschwerdeführerin es selbst zu verantworten hat, dass sich das vorliegende Projekt in Bezug auf die denkmalpflegerischen Anforderungen als rechtswidrig erweist, ergibt sich, dass das private Interesse der Beschwerdeführerin an einer möglichst schnellen Realisierung des Bauprojekts sowie ihr rein finanzielles Interesse das öffentliche Interesse nicht zu überwiegen vermag.

## **6. Rechtsgleichheit/Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht**

### 6.1

Mit ihrer Beschwerde vom 9. Dezember 2022 stellte die Beschwerdeführerin unter anderem folgenden Verfahrensanhänger (Beschwerde, S. 3, act. 291):

*"Die kantonale Denkmalpflege sei aufzufordern, anhand konkreter Beispiele ihre Praxis zum Umgebungsschutz aus den letzten 10 Jahren darzulegen, insbesondere habe sie alle Abweisungsverfügungen in diesem Zeitraum sowie die Zustimmungsverfügung im Zusammenhang mit dem Neubau Kantonsspital Aarau offenzulegen."*

Mit Instruktionsschreiben vom 22. Juni 2023 wurde der Beschwerdeführerin die ersuchte Zustimmungsverfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS im Zusammenhang mit dem Neubau Kantonsspital Aarau sowie weitere 14 Abweisungsverfügungen der Kantonalen Denkmalpflege BKS aus den letzten zehn Jahren zugestellt. In ihrer Stellungnahme vom 21. Juni 2023 legte die Kantonale Denkmalpflege BKS zudem plausibel dar, aus welchem Grund sie dem Verfahrensanhänger der Beschwerdeführerin, es seien alle Abweisungsverfügungen der Kantonalen Denkmalpflege BKS aus den letzten zehn Jahren offenzulegen, nicht vollumfänglich entsprechen kann (Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege vom 21. Juni 2023, act. 393). Anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023 gab die Beschwerdeführerin an, dass ihrem Verfahrensanhänger damit grundsätzlich entsprochen worden sei; einzig ersuchte sie noch zusätzlich um die Zustellung einer Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 7. September 2021 zum Baubewilligungsverfahren bezüglich eines weiteren Vergleichsfalls in der Gemeinde Boswil und gab an, dass sie sich zu den Vergleichsfällen noch schriftlich äussern wolle (Protokoll der Augenscheinsverhandlung vom 4. Juli 2023, S. 16, act. 409). Diesen Anträgen der Beschwerdeführerin wurde ebenfalls entsprochen. Die ersuchte Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 7. September 2021 wurde ihr mit dem Instruktionsschreiben vom 21. November 2023 zugestellt, gleichzeitig erhielt sie Gelegenheit, sich dazu vernehmen zu lassen.

In ihrer abschliessenden Stellungnahme vom 20. Dezember 2023 äusserte sich die Beschwerdeführerin allerdings nur zum Vergleichsfall im Zusammenhang mit dem Neubau des Kantonsspitals Aarau und legte zudem aus ihrer Sicht dar, dass das von der Kantonalen Denkmalpflege BKS eingebrachte Beispiel in Herznach mit dem vorliegenden Fall nicht vergleichbar sei. Dabei kritisiert die Beschwerdeführerin die Zustimmung der Kantonalen Denkmalpflege BKS zum Neubau des Kantonsspitals

Aarau. Des Weiteren führt die Beschwerdeführerin aus, es sei dem Regierungsrat überlassen, anhand des eingereichten Dossiers zu prüfen, ob das kantonale Baudenkmal im Fall Neubau Kantonsspital Aarau mehr oder weniger in seiner Wirkung beeinträchtigt werde als die Denkmäler im vorliegenden Fall. Sollten vorliegend die gleichen Kriterien zur Anwendung kommen wie beim Neubau Kantonsspital Aarau, müsse dies zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung der Kantonalen Denkmalpflege BKS führen (Replik vom 20. Dezember 2023, S. 31 f., act. 461 f.).

## 6.2

Der in Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 verankerte Grundsatz der Rechtsgleichheit verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Es dürfen keine Unterscheidungen getroffen werden, für die kein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen, über die zu entscheiden ist, gefunden werden kann. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden (BGE 131 I 103, 125 I 168, 118 Ib 416; AGVE 1991 S. 319).

Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesgerichts geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung dem Prinzip der gleichmässigen Rechtsanwendung vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Auf eine "Gleichbehandlung im Unrecht" besteht nur dann ein Anspruch, wenn die Behörde eine eigentliche gesetzeswidrige Praxis entwickelt hat und es ablehnt, diese aufzugeben. Selbst wenn die Voraussetzungen für eine unrechtsgleiche Behandlung erfüllt sind, können dieser öffentliche Interessen oder berechnete Interessen Dritter entgegenstehen (BGE 131 V 9 E. 3.7, 126 V 390 E. 6a, 122 II 446 E. 4a, 123 II 254). Damit der Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht bejaht werden kann, muss die zuständige Behörde somit eine konstant gesetzeswidrige Praxis ausüben.

## 6.3

In ihrer Stellungnahme vom 6. Februar 2024 (S. 4 f., act. 510 f.) nahm die Kantonale Denkmalpflege BKS zum Vergleichsfall Neubau Kantonsspital Aarau wie folgt Stellung:

*"Die Denkmalpflege sieht in der Beurteilung des Neubaus des KSA hinsichtlich Umgebungsschutz keinen Widerspruch zur Situation in Würenlos. Soweit sich die Projekte überhaupt vergleichen lassen. Kantonal geschützt ist einzig das Verwaltungsgebäude. Dieses bildet auch nach dem Neubau den historischen Teil der Gesamtanlage und ist auch funktional ein Teil des Ganzen. Es bleibt von der dem Objekt zugehörigen Parkanlage als auch von der zentralen Erschliessungssachse (Nordallee) ungestört weiter wahrnehmbar. Ein gewisser Massstabssprung von historischem Verwaltungstrakt und Spitalneubau lässt sich trotz bewusst gewählter volumetrischer Gliederung des Neubaus nutzungsbedingt nicht vermeiden. Gerade durch den funktionalen Zusammenhang und den Ensemblecharakter der Gesamtanlage wird der Umgebungsschutz nicht erheblich beeinträchtigt. Innerhalb einer bestehenden Spitalanlage einen allseitigen Fernschutz um ein Baudenkmal geltend machen zu wollen, entspräche hier kaum den Schutzziele des Umgebungsschutzes. Die Beurteilung des Projekts hinsichtlich ISOS obliegt, wie auch in Würenlos, nicht der Kantonalen Denkmalpflege."*

Es besteht keinerlei Veranlassung, die Darlegungen der Kantonalen Denkmalpflege BKS, aus welchem Grund zwischen ihrer zustimmenden Verfügung im Fall Neubau Kantonsspital Aarau und der abweisenden Verfügung im vorliegenden Fall kein Widerspruch besteht, in Zweifel zu ziehen. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ist auch nicht zu prüfen, ob die Zustimmung der Kantonalen Denkmalpflege BKS zum Neubau des Kantonsspitals Aarau widerrechtlich erteilt wurde. Dies hätte selbstverständlich in einem die entsprechenden Bewilligungen betreffenden Verfahren erfolgen müssen. Jedenfalls gelingt es der Beschwerdeführerin nicht, anhand der ihr zugestellten zahlreichen Vergleichsfälle eine "einheitliche gesetzeswidrige Praxis" der Kantonalen Denkmalpflege BKS darzulegen. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht kann zudem ohnehin nur dann bestehen, wenn

die zuständige Behörde es ablehnen würde, eine bestehende gesetzeswidrige Praxis aufzugeben. Aus den Stellungnahmen der Kantonalen Denkmalpflege BKS vom 21. Juni 2023 beziehungsweise 6. Februar 2024 gibt es hierfür gerade keine Anhaltspunkte. Das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV ist somit nicht verletzt.

## **7. Fazit und Kostenentscheid**

### 7.1

Nach dem Gesagten vermag das Bauvorhaben die denkmalpflegerischen Erfordernisse nicht zu erfüllen. Die Verweigerung der Zustimmung zum Bauprojekt durch die Kantonale Denkmalpflege BKS hält einer rechtlichen Überprüfung stand. Die Baubewilligung wurde der Beschwerdeführerin somit zu Recht nicht erteilt, so dass die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist.

### 7.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin vollumfänglich. Auch der Gemeinderat dringt mit seinen Anträgen nicht durch. Die Einwohnergemeinde Würenlos ist deshalb ebenfalls als unterliegende Partei zu betrachten.

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 31 Abs. 2 VRPG). Haben mehrere Parteien dasselbe Begehren gestellt oder richtet sich dasselbe Verfahren gegen mehrere Parteien, tragen sie die ihnen auferlegten Verfahrens- und Parteikosten zu gleichen Teilen (§ 33 Abs. 1 VRPG). Den Behörden werden Verfahrenskosten allerdings nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG).

Dem Gemeinderat kann vorliegend kein Fehlverhalten gemäss § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG vorgeworfen werden, weshalb der Einwohnergemeinde Würenlos keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Sämtliche Verfahrenskosten sind deshalb allein von der unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragen.

### 7.3

#### 7.3.1

Im Beschwerdeverfahren werden die Parteikosten ebenfalls nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Die obsiegenden Beschwerdegegner 2 haben deshalb Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten, während die unterliegende Beschwerdeführerin und die Einwohnergemeinde Würenlos ihre Parteikosten selbst zu tragen haben. Dem obsiegenden Beschwerdegegner 1 sind keine anrechenbaren Parteikosten entstanden, da er sich nicht vertreten lassen hat, weshalb die Ausrichtung einer Entschädigung seiner Parteikosten ebenfalls entfällt (§ 29 Abs. 1 VRPG).

Bei der Verlegung der Parteikosten sieht das Gesetz keine Privilegierung der Behörden vor. Entsprechend sind die vor dem Regierungsrat entstandenen Parteikosten sowohl der unterliegenden Beschwerdeführerin als auch der Einwohnergemeinde Würenlos vollständig und zu gleichen Teilen aufzuerlegen (§ 33 Abs. 1 VRPG).

#### 7.3.2

Die Parteikosten der Beschwerdegegner 2 bemessen sich nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif) vom 10. November 1987, konkret nach den §§ 8a ff. Anwaltstarif. Der Streitwert beträgt Fr. 2'389'500.– (praxisgemäss 10 % der Bausumme von Fr. 23'895'000.–; vgl. Bau-gesuchsdeckel, act. 3.3 bei den kommunalen Akten). Für Streitwerte über Fr. 2'000'000.– bis Fr. 5'000'000.– geht der Rahmen für die Entschädigung von Fr. 12'000.– bis Fr. 50'000.– (§ 8a

Abs. 1 lit. a Ziff. 7 Anwaltstarif). Entsprechend der Bedeutung des Falls liegt die tarifgemässe Entschädigung für den genannten Streitwert in der Regel innerhalb eines Bands von Fr. 13'000.– bis Fr. 32'600.–. Der massgebende Aufwand wird im vorliegenden Verfahren als hoch beurteilt, die Schwierigkeit als mittel. Dies ergibt für ein vollständig durchgeführtes Verfahren eine berechnete Grundentschädigung von Fr. 27'700.–. Da die Rechtsvertretung Erleichterungen bezüglich Aufwand und Schwierigkeit hatte, weil sie bereits in der Vorinstanz tätig war, ist ein Abzug von 20 % gerechtfertigt. Weil die Streitsache einen ausserordentlichen Aufwand verursachte (zusätzliche Rechtsschriften), ist ein Zuschlag von 20 % angebracht. Weil zwischen dem Streitwert und dem tatsächlich geleisteten Aufwand ein offensichtliches Missverhältnis besteht, ist ein Abzug von 50 % notwendig. Da vorliegend auch die Gemeinde entschädigungspflichtig ist und ein hoher Streitwert (über Fr. 100'000.–) vorliegt, erfolgt ein Abzug von 33 % (§ 12a Abs. 1 Anwaltstarif). Die Parteientschädigung beträgt somit (bei vollständigem Obsiegen) aufgerundet Fr. 9'000.–. In diesem Gesamtbetrag enthalten sind Auslagen und Mehrwertsteuer (§ 8c Anwaltstarif).

## Beschluss

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'500.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 2'219.90, insgesamt Fr. 5'719.90, werden der Beschwerdeführerin Alterszentrum Würenlos AG auferlegt. Abzüglich des bereits geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat sie somit noch Fr. 3'719.90 zu bezahlen.

3.

Die Alterszentrum Würenlos AG und die Einwohnergemeinde Würenlos werden verpflichtet, die vor  
dem Regierungsrat entstandenen Parteikosten in der Höhe von Fr. 9'000.– je zur Hälfte, das heisst mit je Fr. 4'500.– (inklusive MwSt.), zu ersetzen.

4.

Die Ausrichtung einer Parteientschädigung an den Verein Domus Antiqua Helvetica (Sektion Aargau) wie auch an die Alterszentrum Würenlos AG und an die Einwohnergemeinde Würenlos entfällt.

  
Joana Filippi  
Staatsschreiberin

### Verteiler

- (3) Rey Läufer Hofstetter Rechtsanwälte, lic. iur. Alexander Rey, Rechtsanwalt, Langhaus 4, 5401 Baden (für sich und zuhanden der Alterszentrum Würenlos AG, c/o Forensis Treuhand AG, Grossezelgstrasse 24, 5436 Würenlos, per A-Post Plus und mit Rechnung)
- Domus Antiqua Helvetica, Sektion Aargau, c/o Prof. Dr. iur. Martin Killias, Präsident, Rathausgässli 27, 5600 Lenzburg 1 (A-Post Plus)
- (2) Pfisterer Fretz Munz AG Rechtsanwälte, lic. iur. Michael Fretz, Rechtsanwalt, Frey-Herosé-Strasse 25, Postfach, 5001 Aarau 1 (für sich und zuhanden des Gemeinderats, Schulstrasse 26, 5436 Würenlos; A-Post Plus)

- Departement Bildung, Kultur und Sport
- Abteilung Kultur BKS (BKSDP.22.29)
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung Raumentwicklung BVU (BVUARE.23.9)
- Abteilung für Baubewilligungen BVU (BVUAFB.22.137)
- Rechtsabteilung BVU
- Rechtsdienst des Regierungsrats (SKRD.22.476; Nm/Wä)

### **Rechtsmittelbelehrung**

1.

Gegen diesen Entscheid kann innert einer nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen seit Zustellung beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, Obere Vorstadt 40, 5001 Aarau, Beschwerde geführt werden. Die Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

2.

Die Beschwerdeschrift ist von der Partei selbst oder von einer Anwältin beziehungsweise einem Anwalt zu verfassen, welche(r) gemäss dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA) vom 23. Juni 2000 zur Vertretung von Parteien vor Gericht berechtigt ist.

Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten, das heisst, es ist

- a) anzugeben, wie das Verwaltungsgericht entscheiden soll, und
- b) darzulegen, aus welchen Gründen diese andere Entscheidung verlangt wird.

3.

Auf eine Beschwerde, welche den Anforderungen gemäss den Ziffern 1 oder 2 nicht entspricht, wird nicht eingetreten.

4.

Eine Kopie des angefochtenen Entscheids ist der unterzeichneten Beschwerdeschrift beizulegen. Allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich einzureichen.

5.

Das Beschwerdeverfahren ist mit einem Kostenrisiko verbunden, das heisst, die unterliegende Partei hat in der Regel die Verfahrenskosten sowie gegebenenfalls die gegnerischen Anwaltskosten zu bezahlen.

