

1. Zuschüsse des Landes zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern (§ 6 Satz 2 DSchG BW) sind zweckgebundene Zuwendungen. Der Eigentümer oder Besitzer eines Kulturdenkmals hat auf solche Zuwendungen keinen Rechtsanspruch. Für die Gewährung der Zuschüsse gelten die allgemeinen Grundsätze des Haushaltsrechts (st. Rspr., VGH BW, U. v. 1.2.1989 - 1 S 1054/88 -).

2. Die Vergabep Praxis für Denkmalzuschüsse durch das Landesdenkmalamt nach standardisierten Bewertungskriterien, wie sie im „Bewertungsblatt für Zuschußanträge“ ihren Niederschlag gefunden haben, ist rechtlich nicht zu beanstanden.

Aus den Gründen

Das VG hat zutreffend unter Hinweis auf die ständige Rechtsprechung des erkennenden Senats ausgeführt, daß die Vorschrift des § 6 Satz 2 DSchG BW, wonach das Land zu der Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern „durch Zuschüsse nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei-(trägt)“, keinen Anspruch auf Zuwendung begründet. Sie beschränkt sich auf die Klarstellung, daß Zuwendungen auch innerhalb der Grenze des Zumutbaren nach Maßgabe des Haushaltsplans gewährt werden dürfen. Bei diesen Zuwendungen handelt es sich um Leistungen des Landes im Sinne des § 23 LHO BW, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Sie dienen dem Zweck, dem Eigentümer die Erfüllung seiner zumutbaren Erhaltungspflichten zu erleichtern. Damit fördern die Zuwendungen zugleich die öffentlichen Belange; denn an der Erfüllung der denkmalpflegerischen Aufgaben hat der Staat ein erhebliches Interesse, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im wünschenswerten Umfang befriedigt werden kann.

Auch aus dem Ansatz von solchen Mitteln in die durch Gesetz festgestellten Staatshaushaltspläne kann der Eigentümer oder Besitzer eines Kulturdenkmals, dessen Erhaltungspflicht gefördert werden soll, einen Zuwendungsanspruch nicht herleiten. Haushaltsgesetz und Haushaltsplan haben Rechtswirkungen nur im Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Verwaltung und begründen keine subjektiven Rechte Dritter (vgl. § 3 LHO BW). Der Mittelansatz im Haushalt besagt, daß die Gewährung von Mitteln zu dem vorgesehenen Zweck nicht ungesetzlich ist. Einen Anspruch räumt er auch demjenigen nicht ein, dem die Mittel nach ihrer Zweckbestimmung letztlich zugute kommen. Über die Gewährung der bereitgestellten Mittel entscheidet die zuständige Behörde im Rahmen des gesetzlich festgelegten Zuwendungszwecks nach pflichtgemäßem Ermessen. Dieses ist in der Regel durch Verwaltungsvorschriften in Form von allgemeinen Bewilligungsvoraussetzungen und Vergabegrundsätzen gebunden.

Ermessensrichtlinien zur Steuerung und Regelung der Zuwendungspraxis, wie sie das Innenministerium auch im Bereich der Denkmalförderung erlassen hat (siehe Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Gewährung von Zuwendungen zur

Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmalen - VwV–Denkmalförderung - v. 1.1.1987, GABl. S. 57; im folgenden VwV), sind keine Rechtsvorschriften, aus denen sich Rechtsansprüche eines Dritten ableiten ließen. Sie richten sich nur an die Verwaltung, entfalten keine unmittelbare Außenwirkung zugunsten Dritter und binden zwar grundsätzlich die Verwaltung, nicht aber den Richter. Dieser hat im Streitfall nur zu prüfen, ob bei der Anwendung der Richtlinien zum Nachteil des Antragstellers der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbindung gezogen ist, mißachtet wurde. Entscheidend ist dabei die (ständige) Vergabepraxis, also die Frage, wie die zuständige Behörde die Richtlinien aufgefaßt und angewendet hat. Dagegen sind die Verwaltungsvorschriften für sich genommen der richterlichen Auslegung grundsätzlich nicht zugänglich (BVerwG, U. v. 26.4.1979, BVerwGE 58, 45; vgl. zum Ganzen: VGH BW, U. v. 1.2.1989, aaO).

Bei diesem rechtlichen Ansatz, den auch das Verwaltungsgericht zugrundegelegt hat, kann die Klage nur Erfolg haben, wenn die Versagung des Zuschusses auf einer gegen den Gleichheitssatz verstoßenden Abweichung von der Vergabepraxis beruht oder die Vergabepraxis, so wie sie der Beklagte auch im Falle des Klägers gehandhabt hat, den durch das Gesetz gezogenen Rahmen verletzt. Unter keinem dieser Gesichtspunkte sind die angefochtenen Bescheide rechtlich zu beanstanden.

Die Rüge des Klägers, die Vergabepraxis für Denkmalszuschüsse durch das Landesdenkmalamt verletze den durch das Denkmalschutzgesetz gezogenen Rahmen, geht fehl. Wie bereits ausgeführt, beschränkt sich die gesetzliche Regelung des § 6 Satz 2 DSchG BW darauf, daß das Land durch Zuschüsse nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zur Erhaltung und pfleglichen Behandlung von Kulturdenkmalen beiträgt. Diese Regelung besagt entgegen der Vorstellung des Klägers nicht, daß alle Denkmale in Baden–Württemberg durch Zuschüsse zu fördern sind. Es versteht sich vielmehr von selbst, daß angesichts der Vielzahl der Kulturdenkmale im Land und den - gemessen daran - beschränkten Haushaltsmitteln hinsichtlich der Förderung von Kulturdenkmalen Auswahlentscheidungen zu treffen sind. Die zu diesem Zweck aufgestellten und standardisierten Bewertungskriterien der Denkmalschutzbehörde, wie sie im „Bewertungsblatt für Zuschußanträge“ ihren Niederschlag gefunden haben, sind rechtlich nicht zu beanstanden. Das Bewertungsblatt enthält folgendes: (...)

Anmerkung Dieter J. Martin

1. Zuschüsse gehören neben den Steuervorteilen zu den „Goldenen Zügeln“ der Denkmalschutzbehörden. In vielen Fällen durch die gesetzliche Erhaltungspflicht oder eingeschränkte Veränderungsmöglichkeiten von Baudenkmalern entstehende Härten können durch finanzielle Hilfen bzw. Entlastungen kompensiert werden. Eine angemessene Finanzausstattung der Denkmalämter und ein entsprechender Einfluß auf die Vergabe der Zuwendungen ermöglichen deshalb einen flexiblen Vollzug der Denkmalschutzgesetze.

2. Zuschüsse sind Subventionen; sie werden mit begünstigenden Verwaltungsakten im Sinne des § 35 VwVfG gewährt. In der Regel besteht kein Rechtsanspruch, sofern nicht im Einzelfall ein Ausgleichsanspruch entstanden ist - vgl. z. B. Entscheidungen 5.2 Nr. 1 und 5.3 Nr. 1. Anzuwenden sind für den Erlaß dieser Verwaltungsakte das Verwaltungsverfahrensgesetz und das Haushaltsrecht, insbesondere für Verfahren, Nebenbestimmungen und Widerruf (Einzelheiten in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Denkmalschutz–Denkmalpflege–Archäologie, Handbuch, 1997 ff., Kennzahlen 82 ff.). Siehe ferner Eberl/Martin/Petzet, DSchG BY, 5. Aufl. 1997, Art. 22 Erl. Nr. 6 ff.

3. Die Länder haben für ihre Praxis voneinander stark abweichende Zuwendungsrichtlinien erlassen (nachgewiesen und teilweise abgedruckt bei Martin/Viebrock/Bielfeldt, Kennzahl 88), die das Ermessen binden. Der VGH bestätigt Gültigkeit und Rechtsnatur dieser Richtlinien.