

- 1. Aus dem in § 45 Abs. 1 HO SN angesprochenen Haushaltsgrundsatz der zeitlichen Spezialität folgt nicht, dass ein auf die Gewährung einer Zuwendung gerichtetes Verpflichtungsbegehren nach Ablauf des Haushaltsjahres gleichsam wie ein zeitbezogenes Begehren infolge des Zeitablaufs erlischt.**
- 2. Die Verpflichtungskraft der Sächsischen Haushaltsordnung erschöpft sich in den Beziehungen zwischen den Staatsorganen Legislative und Exekutive.**
- 3. Die Berücksichtigung des Vorbehalts des finanziell Möglichen ist eine sachgerechte Erwägung, ob und inwieweit im Einzelfall eine Förderung durch Vergabe von Subventionen erfolgen kann.**
- 4. § 8 Abs. 2 DSchG SN, wonach der Freistaat Sachsen zur Erhaltungspflicht der Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmälern nach § 8 Abs. 1 durch Zuschüsse beiträgt, begründet keinen Anspruch auf Zuwendung.**

#### **Auszug aus den Gründen**

Die Zulassungsanträge der Kl. gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22.4.1999 haben keinen Erfolg. Mit diesem Urteil hat das Verwaltungsgericht Klagen abgewiesen, die darauf gerichtet sind, den Beklagten zur Gewährung einer Zuwendung zur Erhaltung und Pflege eines Kulturdenkmals in Höhe von 119 917 DM zu verpflichten. (. . .)

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen auf Grund der von den Kl. vorgebrachten Erwägungen, auf die der Senat bei der Überprüfung der Richtigkeit des angefochtenen Urteils beschränkt ist, nicht.

1.1 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sind die Klagen allerdings - worauf die Kl. zu Recht hinweisen - nicht bereits wegen fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig, weil sich diese Klagebegehren nach Ablauf des Förderjahres 1996 erledigt hätten, da nach § 45 Abs. 1 HO SN Zuwendungen nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet oder in Anspruch genommen werden könnten.

(. . .)

Die Rechtsschutzbegehren der Kl. sind auf die Verpflichtung der Beklagten zur Gewährung einer Zuwendung für die Sanierung eines denkmalgeschützten Hauses gerichtet. Dieses Rechtsschutzbegehren besteht nach wie vor und hat sich insbesondere nicht deshalb erledigt, weil nach § 45 Abs. 1 HO SN u. a. Ausgaben nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet oder in Anspruch genommen werden

dürfen. (. . .) Denn § 45 Abs. 1 HO SN ist der Funktion der Sächsischen Haushaltsordnung entsprechend eine Regelung zur Ausführung des Haushaltsplans, die sich in ihren rechtlichen Wirkungen auf das Verhältnis von Legislative und Exekutive beschränkt und somit innenrechtlich ist.

Die Sächsische Haushaltsordnung ist Teil des Haushaltsrechts und somit derjenigen Verfahrensregeln, die sich auf die Haushaltswirtschaft einer Gebietskörperschaft beziehen. Nach Art. 109 Abs. 1 GG sind Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbstständig und voneinander unabhängig, wobei nach Art. 109 Abs. 3 GG durch Bundesgesetz für Bund und Länder gemeinsame Grundsätze aufgestellt werden können. Ein Gesetz in diesem Sinne ist das Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder vom 19.8.1969 (HGrG), das in § 1 Bund und Länder verpflichtet, ihr Haushaltsrecht nach den in Teil I des HGrG angesprochenen Grundsätzen zu regeln. Diesem Gesetzgebungsauftrag ist der Freistaat Sachsen durch den Erlass der Haushaltsordnung des Freistaates Sachsen vom 19.12.1990 nachgekommen. Die in dieser Haushaltsordnung enthaltenen Normen enthalten demgemäß das HGrG ausführende Regelungen zum Haushaltsplan, durch die die Exekutive auf die Einhaltung der gesetzlich normierten haushaltsrechtlichen Bestimmungen verpflichtet wird. Demzufolge erschöpft sich die Verpflichtungskraft der Sächsischen Haushaltsordnung in den Beziehungen zwischen den Staatsorganen Legislative und Exekutive. Ob die Sächsische Haushaltsordnung über dieses Charakteristikum eines Organgesetzes hinausgehend auch Regelungen enthalten könnte, die Außenwirkungen hätten und damit bürgeradressiert wären, bedarf hier keiner weiteren Entscheidung (siehe dazu: Siekmann, in: Sachs, GG, 2. Aufl., Art. 109 Rn. 44). Denn die hier in Rede stehende zeitliche Bindung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen i. S. v. § 45 Abs. 1 Satz 1 HO SN ist jedenfalls eine Regelung, die keine Außenwirkung hat, sondern lediglich innenrechtlich die Exekutive verpflichtet.

§ 45 Abs. 1 Satz 1 HO SN ist eine Regelung des Teils III der HO SN, somit nach dessen Überschrift eine Vorschrift zur Ausführung des Haushalts und damit eine Norm, die an die zur Ausführung des Haushalts berufene Behörde gerichtet ist. Demgemäß enthält sie die an diese Behörde gerichtete Verpflichtung, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen u. a. nur bis zum Ende des Haushaltsjahres zu leisten oder in Anspruch zu nehmen. Damit wird die im Haushaltsplan enthaltene Ermächtigung der Verwaltung, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen (§ 3 Abs. 1 HO SN), im Hinblick auf den Zeitraum des Haushaltsjahres nach § 4 HO SN im Sinne einer zeitlichen Spezialität begrenzt. Ebenso wie der Haushaltsplan selbst, der nur die Verwaltung ermächtigt, darüber hinaus aber weder Ansprüche noch Verbindlichkeiten begründet oder aufhebt, kann damit aber auch die Begrenzung dieser ausschließlich an die Verwaltung gerichteten Haushaltsplanermächtigung Rechtswirkungen nicht im verwaltungsrechtlichen Verhältnis zwischen Verwaltung und Dritten, sondern nur gegenüber der Verwaltung haben.

(. . .)

1.2.1 § 8 Abs. 2 DSchG, wonach der Freistaat zur Erhaltungspflicht der Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmalen nach § 8 Abs. 1 DSchG durch Zuschüsse beiträgt, begründet keinen Anspruch auf Zuwendung.

Nach § 8 Abs. 2 DSchG trägt der Freistaat zu der in § 8 Abs. 1 DSchG angesprochenen Erhaltungspflicht durch Zuschüsse nach Maßgabe der dafür zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei. Geregelt ist damit lediglich, dass der Freistaat zur Erhaltungspflicht nach § 8 Abs. 1 DSchG, somit zur Verpflichtung der Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmalen, diese im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten und zu schützen, nach Maßgabe der durch den Haushaltsplan hierfür bereitgestellten Mittel beiträgt. Die Regelung setzt damit voraus, dass durch den Haushaltsplan entsprechende Mittel für diesen Zweck bereitgestellt sind und ermächtigt für diesen Fall die Verwaltung, Zuschüsse zu gewähren. Demzufolge beschränkt sie sich auf die Ermächtigung, durch den Haushaltsplan bereitgestellte Mittel in diesem Fall zu gewähren, begründet weitergehend aber keinen an Dritte gerichteten Anspruch auf Gewährung solcher Zuschüsse.

(. . .)

1.2.2.2 Ein Anspruch der Kl. auf Gewährung der Zuwendung wird auch nicht durch die Vergabep Praxis des Bekl. begründet.

Dabei ist zunächst daraufhinzuweisen, dass durch den Ansatz entsprechender Mittel im Haushaltsplan die Verwaltung zwar ermächtigt wird, Ausgaben zu leisten und damit zu dem vorgesehenen Zweck Mittel zu gewähren, darüber hinaus aber die jeweiligen Bewilligungsvoraussetzungen und Vergabegrundsätze für die hier in Rede stehende Zuwendung nicht ausdrücklich geregelt sind. Diese Voraussetzungen und Grundsätze sind lediglich in einer entsprechenden Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern angesprochen. Diese Verwaltungsvorschrift ist allerdings keine Rechtsvorschrift, die subjektive Rechte Dritter begründet, da sie sich nur an die Verwaltung richtet und damit keine unmittelbare Außenwirkung hat. (. . .)

Die Kl. hätten aber auch bei der Annahme einer durch den Ansatz entsprechender Mittel im Haushaltsplan begründeten ausreichenden gesetzlichen Legitimation keinen Anspruch auf die Gewährung der Zuwendung, weil die von ihnen angefochtene Ablehnung dieser Zuwendung weder gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG verstößt noch die durch das Sächsische Denkmalschutzgesetz geregelten gesetzlichen Grenzen verletzt.

(. . .)

Hat eine Behörde ihre Entscheidung nach Ermessen zu treffen, so folgt aus Art. 3 Abs. 1 GG die Verpflichtung, Vergleichbares nicht ohne vernünftigen, aus der Natur der Sache sich ergebenden oder sonstwie einleuchtenden Grund ungleich oder

Unvergleichbares nicht ohne einen solchen Grund gleich zu behandeln. Der Gleichheitssatz schützt damit gegen willkürliche Diskriminierungen und Privilegierungen, indem er die Behörde zu einer differenzierenden Ausübung der Entscheidungsbefugnis verpflichtet. Zulässige Differenzierungen sind dabei bei Entscheidungen über die Vergabe einer Subvention auch solche Erwägungen, die in Anbetracht des zu berücksichtigenden Umstandes von nur begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln darauf abheben, dass nicht jede Maßnahme, sondern nur diejenige bezuschusst wird, die entsprechend der Zweckbestimmung der Subvention eine bestimmte Wertigkeit hat.

Die behördliche Entscheidung über die Vergabe einer Subvention gehört zum Bereich der leistungsgewährenden Verwaltung, da Personen ein Recht auf individuelle Teilhabe an der staatlichen Finanzkraft zuerkannt wird. Dieses Teilhaberecht ist allerdings begrenzt durch die Verfügbarkeit dieser Finanzkraft und steht damit unter dem Vorbehalt des finanziell Möglichen. Die Berücksichtigung des Vorbehaltes des finanziell Möglichen ist daher auch eine sachgerechte Erwägung, ob und inwieweit im Einzelfall eine Förderung durch die Vergabe von Subventionen erfolgen kann. Auf Grund der Begrenzung der Teilhabe an staatlicher Finanzkraft erwächst damit der über einen Zuschuss entscheidenden Stelle ein Bewirtschaftungsermessen, die durch einen Haushaltsplan bereitgestellten Mittel entsprechend deren Zweckbestimmung unter Berücksichtigung des finanziell Möglichen zu vergeben.

(. . .) Zweckmäßigkeitserwägungen können - entgegen der Auffassung der Kl. - nicht beanstandet werden, wenn es für deren Richtigkeit keinen objektiven Maßstab gibt. Das Fehlen eines solchen objektiven Maßstabs, auf Grund dessen durch einen gleichsam mathematischen Automatismus die Richtigkeit einer Zweckmäßigkeitserwägung nachgeprüft werden könnte, führt - abgesehen von der Frage, ob ein solcher Maßstab wegen der mit Zweckmäßigkeitserwägungen naturgemäß verbundenen subjektiven Bewertungen überhaupt aufgestellt werden könnte - schon deshalb nicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG und damit zur Annahme eines Ermessensfehlers, weil die gerichtliche Kontrolle einer Ermessensentscheidung auf die Prüfung beschränkt ist, ob dieser Entscheidung sachwidrige Erwägungen zu Grunde liegen. Demgemäß verbietet es sich für das kontrollierende Gericht, eine Ermessensentscheidung, die auf sachorientierten Erwägungen beruht und damit rechtlich akzeptabel ist, durch eine nach Auffassung des Gerichts „richtigere“ Entscheidung zu ersetzen (§ 114 VwGO).

Die hier in Rede stehende Vergabep Praxis, wonach die Entscheidung über die Subventionsvergabe an standardisierten Bewertungskriterien, die das Regierungspräsidium hierzu aufgestellt hat, ausgerichtet wird, missachtet schließlich auch nicht den Rahmen der gesetzlichen Zweckbindung, wie er in den Regelungen des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes zum Ausdruck kommt.

Die Bewertungskriterien Nrn. 1 und 4 differenzieren hinsichtlich der Wertigkeit des Kulturdenkmals. Diese Differenzierungen stehen in Einklang mit der in § 2 Abs. 1

DSchG angesprochenen Bedeutung von Kulturdenkmalen, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt. Dieses öffentliche Erhaltungsinteresse korrigiert die in der genannten Regelung ebenfalls genannten weitgefassten Bedeutungsmerkmale eines Kulturdenkmals, indem auf dessen Bedeutungsgrad abgehoben wird. Dieser Bedeutungsgrad bemisst sich dabei nach dem Kenntnisstand des sachverständigen Fachmannes und wird bei verschiedenen Kulturdenkmalen entsprechend deren kultureller Bedeutung naturgemäß unterschiedlich zu bejahen sein. Wenn in den genannten Bewertungskriterien eine Differenzierung im Hinblick auf die Wertigkeit eines Kulturdenkmals erfolgt, wird damit in Einklang mit § 2 Abs. 1 DSchG gerade auf den in dieser Regelung genannten Bedeutungsgrad Bezug genommen.

Die in den Nrn. 2, 3, 5 und 7 angesprochenen Differenzierungen hinsichtlich der Wertigkeit der Denkmalschutzmaßnahme stehen im Einklang mit der Erhaltungspflicht nach § 8 Abs. 1 DSchG. Die in dieser Regelung genannte Zumutbarkeit beurteilt sich danach, ob bei Abwägung aller subjektiven Zumutbarkeitserwägungen und unter Berücksichtigung von objektiven Gesichtspunkten im Hinblick auf sonstige Umstände des Objekts sowie der Sozialbindung des Eigentums eine Erhaltungspflicht zu bejahen ist. Dabei kann gerade der Zustand eines Kulturdenkmals für die Erforderlichkeit von Erhaltungsmaßnahmen sprechen, weshalb es auch nicht sachwidrig ist, wenn nach den genannten Bewertungskriterien auf den Grad sowohl der Erforderlichkeit der Denkmalschutzmaßnahme wie auch deren Denkmalverträglichkeit abgehoben wird.

Im Ergebnis nichts anderes gilt auch für das in Nr. 6 genannte Bewertungskriterium, wonach ein äußerst nachteiliges Verhältnis zwischen dem Aufwand bei der Erhaltung und der Nutzung zu berücksichtigen ist. Die Berücksichtigung des Verhältnisses zwischen dem Aufwand, der zur Erhaltung des Kulturdenkmals erforderlich ist, und dessen Nutzung dient dazu, Kulturdenkmale entsprechend der in Art. 11 Abs. 3 Verf. SN genannten Staatszielbestimmung des Denkmalschutzes und der zum Vollzug dieser Verfassungsbestimmung etwa in den §§ 1, 8 enthaltenen Regelungen zu erhalten. (. . .)

Soweit des Weiteren nach dem Bewertungskriterium Nr. 8 für Wiederholungsanträge eine Zusatzbewertung vorgesehen ist, verstößt auch dies nicht gegen die Zielsetzung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes. Zwar enthält das Sächsische Denkmalschutzgesetz einerseits keine Regelungen, aus denen abgeleitet werden könnte, dass Wiederholungsanträgen gegenüber Erstanträgen ein Vorrang eingeräumt werden müsste. Andererseits lässt sich den Regelungen aber auch nicht entnehmen, dass die hier in Rede stehende Zusatzbewertung für Wiederholungsanträge deren inhaltliche Grenzen überschreiten würde, zumal die mögliche Zusatzbewertung für einen Wiederholungsantrag lediglich 0,5 Punkte von insgesamt 27 Punkten betragen kann.

(. . .)

Verstößt damit eine solche an den genannten Bewertungskriterien ausgerichtete Vergabep Praxis weder gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG noch gegen die gesetzliche Zweckbindung, so liegen schließlich auch keine hinreichenden Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass vorliegend eine fehlerhafte Bewertung vorgenommen worden sein könnte. Die Kl. haben zwar die Richtigkeit der vorgenommenen Bewertung bestritten, hierzu im Wesentlichen jedoch lediglich ausgeführt, dass die Bewertung nach dem Ergebnis der vor dem Verwaltungsgericht durchgeführten Beweisaufnahme nicht gerechtfertigt sei. Hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme einer fehlerhaften Bewertung haben die Kl. damit weder vorgetragen noch sind solche ansonsten erkennbar. (. . .)