

## **VG Stuttgart Urteil vom 20.5.2010, 6 K 4716/09**

### **Denkmalrecht - Bewertung eines Denkmals, Anspruch auf Zuschuss zu einer Maßnahme**

#### **Leitsätze**

**Zur Verwaltungspraxis der höheren Denkmalschutzbehörde im Hinblick auf das "Bewertungsblatt für Zuschussanträge".**

#### **Tenor**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

#### **Tatbestand**

- 1 Der Kläger ist Eigentümer des ehemaligen Kameralamtes und heutigen Gasthofs XXX in XXX. Das Gebäude war zunächst Kulturdenkmal gemäß §§ 12, 28 des Denkmalschutzgesetzes - DSchG -. 1988 gelangte das Landesdenkmalamt zu der Auffassung, dass es kein Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung mehr darstelle; das Objekt wurde darauf mit Verfügung vom 27.04.1999 im Landesverzeichnis gelöscht. Es ist jedoch noch ein Kulturdenkmal gemäß § 2 DSchG.
- 2 Der Kläger beantragte am 30.09.2008 beim Regierungspräsidium Stuttgart eine Zuwendung für Sanierungsarbeiten an den historischen Fenstern des Gebäudes. Er fügte eine Kostenschätzung vom 29.09.2008 bei.
- 3 Das Regierungspräsidium Stuttgart teilte der Stadt A. (Bauordnungsamt/ Untere Denkmalschutzbehörde) durch Schreiben vom 30.10.2008 mit, es erhebe keine Einwände gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung für die Reparatur der historischen Fenster. Darauf erteilte die Stadt A. die Genehmigung am 21.11.2008. Am 15.12.2008 stimmte das Regierungspräsidium Stuttgart dem vorzeitigen Beginn der Sanierungsmaßnahme zu.
- 4 Das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg teilte den Regierungspräsidien am 30.10.2009 mit, das Denkmalförderprogramm 2009 sei abgeschlossen. Im Jahre 2009 hätten nur Anträge mit einer denkmalfachlichen Priorität von 17 und mehr Punkten gefördert werden können; Anträge mit geringerer Priorität hätten auf Grund fehlender Haushaltsmittel abgelehnt werden müssen.
- 5 Das Regierungspräsidium Stuttgart vergab in seinem Bewertungsblatt vom 03.12.2008 16 Punkte. Für die Bewertung als Kulturdenkmal vergab es 2 Punkte, für die Unaufschiebbarkeit der Maßnahme wegen drohenden Verlustes an historischer Substanz 6 Punkte, wegen der Bewertung als vorwiegend erhaltend 6 Punkte und für ein generelles denkmalpflegerisches Interesse 2 Punkte.
- 6 Durch Bescheid vom 16.11.2009 lehnte das Regierungspräsidium Stuttgart den

Zuwendungsantrag des Klägers ab. Es führte dazu aus, das Land Baden-Württemberg trage nach dem Denkmalschutzgesetz zur Erhaltung von Kulturdenkmälern durch Zuschüsse nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei. Diese Zuschüsse seien eine freiwillige Leistung. Für das Förderjahr 2009 lägen dem Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg insgesamt 700 Zuwendungsanträge mit einem Zuschussbedarf von etwa 18,3 Millionen Euro vor. Diesem Antragsvolumen stünden seitens des Landes nur Fördermittel von rund 12,9 Millionen Euro gegenüber. Somit hätten im Förderjahr 2009 leider zahlreiche Zuschussanträge abgelehnt werden müssen. Das Wirtschaftsministerium habe einheitliche Kriterien für die Auswahl der zu fördernden Maßnahmen festgelegt. Hierbei würden alle Zuwendungsanträge nach den gleichen denkmalpflegerisch-konservatorischen Kriterien bewertet und einander gegenübergestellt. Dadurch werde eine landeseinheitliche Förderpraxis gewährleistet. Unter Berücksichtigung der in diesem Förderjahr zur Verfügung stehenden geringeren Fördermittel habe der Zuschussantrag leider wegen fehlender Haushaltsmittel abgelehnt werden müssen.

- 7 Am 17.12.2009 erhob der Kläger dagegen Klage beim Verwaltungsgericht Stuttgart. Er macht geltend, wenn er das Bewertungsblatt zugrunde lege, hätte eine höhere Punktezahl zugestanden werden müssen:
- 8 Bei der Bewertung des Denkmals hätte eine Bewertung nach 1.2 (§ 12 DSchG) erfolgen müssen. Statt 2 Punkte seien 3 Punkte anzusetzen. Bei der Bewertung der Maßnahme im Hinblick auf die Erhaltung der historischen Substanz wäre die Klassifizierung nach 3.1 richtig gewesen (weitestgehend erhalten). Statt der zugestandenen 6 Punkte hätten 8 Punkte zu Buche geschlagen. Bei der Bewertung des denkmalpflegerischen Interesses an der Maßnahme hätte die Einteilung nach 4.2 (besonderes denkmalpflegerisches Interesse) erfolgen müssen. Insgesamt käme er daher auf 21 Punkte und liege damit innerhalb des Förderrahmens. Seine Familie habe sich in zwei Verträgen mit der Stadt A. zur Sanierung des herausragenden Kulturdenkmals nach § 12 DSchG verpflichtet. Dies wirke auch in die Zukunft hinein. Er sei trotz Abstufung auf § 2 DSchG wegen der Verträge gehalten, sich bei einer Sanierung an den strengeren § 12 DSchG zu halten. Der Sachbearbeiter des Beklagten habe gar nicht gewusst, dass der Gasthof XXX jemals ein Kulturdenkmal nach § 12 DSchG gewesen sei.
- 9 Der Kläger beantragt,
  - 10 den Bescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 16.11.2009 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, ihm den am 30.09.2008 beantragten Zuschuss für die Fenstersanierung seines Gebäudes XXX in XXX zu gewähren.
- 11 Der Beklagte beantragt,
  - 12 die Klage abzuweisen.
- 13 Er erwidert, der Antrag des Klägers sei nach den Kriterien des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg geprüft worden, und die Bewertung habe 16 Punkte ergeben. Da das Wirtschaftsministerium durch Erlass vom 30.10.2009 festgelegt habe, dass nur Anträge mit einer denkmalfachlichen Bewertung von 17 und mehr Punkten eine Zuwendung erhalten könnten, sei der Antrag abzulehnen gewesen. Hierin liege kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz. Das Regierungspräsidium Stuttgart bewerte im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens die Objekte sämtlicher Antragsteller nach gleichen Kriterien und behandle sie insoweit gleich. Die vom Kläger vorgenommene

eigene Beurteilung und Bewertung der Maßnahme mit 21 Punkten sei unzutreffend und werde zurückgewiesen. Bei der Bewertung der Maßnahme im Hinblick auf die Erhaltung der historischen Substanz habe das Regierungspräsidium die geplanten Arbeiten mit 6 Punkten eingestuft, denn für die Bewertung sei ausschließlich der Umfang der Erhaltung von historischer Substanz des betreffenden Kulturdenkmals im Rahmen der Durchführung der konkreten Maßnahmen entscheidend, und zwar unabhängig von bautechnischen Erfordernissen. In diesem Fall sei die Reparatur der Verbundfenster und die anschließende Lackierung als vorwiegend erhaltend, keinesfalls aber als ausschließlich erhaltend zu werten. Auch die Bewertung des Klägers im Hinblick auf das denkmalpflegerische Interesse an der Maßnahme treffe nicht zu. Eine „Bepunktung“ nach Nr. 4.2 des Bewertungsblattes mit 4 Punkten setze eine besondere Leistung im Umgang mit dem Kulturdenkmal voraus. Dies sei bei den vorgesehenen Reparaturarbeiten an den Fenstern jedoch nicht der Fall. Vielmehr sei auch beim Kläger der Regelfall, nämlich eine denkmalgerechte und handwerklich solide Ausführung der Maßnahme ohne Berücksichtigung besonderer Aspekte berücksichtigt worden, also ein generelles denkmalpflegerisches Interesse zugrunde gelegt worden. Dies ergebe eine Bewertung mit 2 Punkten. Auch die Behauptung, es handle sich um ein Denkmal im Sinne von § 12 DSchG, treffe nicht zu. Vielmehr handle es sich um ein Kulturdenkmal gemäß § 2 DSchG.

- 14 Die einschlägigen Akten des Beklagten liegen dem Gericht vor. Auf sie sowie auf die Gerichtsakte wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

- 15 Die Klage ist zulässig, aber nicht begründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf den beantragten Zuschuss.
- 16 § 6 S. 1 DSchG bestimmt, dass Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmalen diese im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten und pfleglich zu behandeln haben. Nach § 6 S. 2 DSchG trägt das Land Baden-Württemberg hierzu durch Zuschüsse nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei. Diese gesetzliche Bestimmung begründet keinen Anspruch auf eine Zuwendung. Sie beschränkt sich auf die Klarstellung, dass Zuwendungen auch innerhalb der Grenze des zumutbaren nach Maßgabe des Haushaltsplanes gewährt werden dürfen. Es handelt sich also um eine Leistung, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Über die Gewährung der bereitgestellten Haushaltsmittel entscheidet das Regierungspräsidium im Rahmen des gesetzlich festgelegten Zuwendungszwecks nach pflichtgemäßem Ermessen. Es ist durch die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg für die Gewährung von Zuwendungen zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmalen gebunden. Diese Ermessensrichtlinie ist aber keine Rechtsvorschrift, aus denen sich Rechtsansprüche des Klägers ableiten ließen. Die Verwaltungsvorschrift bindet zwar das Regierungspräsidium Stuttgart, nicht aber das Gericht. Dieses hat nur zu prüfen, ob bei der Anwendung der Richtlinien zum Nachteil des Klägers der Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) verletzt worden ist oder ob der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbindung gezogen ist, missachtet worden ist. Entscheidend ist dabei die ständige Vergabep Praxis, also die Frage, wie das Regierungspräsidium die Richtlinien aufgefasst und angewandt hat. Die Klage hätte damit nur Erfolg haben können, wenn die Versagung des Zuschusses auf einer gegen den Gleichheitssatz verstoßenden

Abweichung von der Vergabepraxis beruht hätte oder wenn die Vergabepraxis, so wie sie der Beklagte im Falle des Klägers gehandhabt hat, den durch das Gesetz gezogenen Rahmen verletzt hätte. Beides ist aber nicht der Fall (vgl. zu den bisherigen Ausführungen VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 25.06.1996 - 1 S 3253/94 -, BWGZ 1997, 158 und juris).

- 17 Wie sich aus der Formulierung in § 6 S. 2 DSchG „nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ ergibt, sind nicht alle Denkmale in Baden-Württemberg durch Zuschüsse zu fördern. Da das Land sehr viele Kulturdenkmale aufweist und die Haushaltsmittel beschränkt sind, ist hinsichtlich der Förderung von Kulturdenkmälern jeweils eine Auswahlentscheidung zu treffen. Hierzu wurden standardisierte Bewertungskriterien der Denkmalschutzbehörde aufgestellt, die im „Bewertungsblatt für Zuschussanträge“ ihren Niederschlag gefunden haben. Die Kriterien dieses Bewertungsblattes wurden von der Rechtsprechung gebilligt (vgl. nochmals VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 25.06.1996).
- 18 Das Regierungspräsidium hat das Bewertungsblatt für die Sanierungsmaßnahme des Klägers korrekt ausgefüllt. Bei „1. Bewertung des Denkmals“ wurden zu Recht 2 Punkte vergeben, weil es sich beim Gebäude des Klägers um ein Kulturdenkmal nach § 2 DSchG handelt. Aus den Akten des Regierungspräsidiums Stuttgart ergibt sich, dass dem Kläger durch Schreiben vom 27.04.1999 mitgeteilt wurde, das ehemalige Kameralamt XXX in XXX sei gemäß § 12 Abs. 3 DSchG im Landesverzeichnis der Baudenkmale nach der Württembergischen Bauordnung gelöscht worden. Damit ist es kein Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung mehr, und hierauf kann der Kläger sich auch gegenüber der Stadt A. berufen.
- 19 Für die „Dringlichkeit bzw. Notwendigkeit der Maßnahme“ wurden zu Recht 6 Punkte (die zweithöchste Kategorie) vergeben, weil die Maßnahme wegen drohenden Verlustes an historischer Substanz unaufschiebbar ist. Die Vergabe von 8 Punkten lässt sich nicht begründen, weil die Maßnahme sonst „unaufschiebbar wegen drohendem Gesamtverlust des Kulturdenkmals bzw. eines besonders bedeutenden Bauteils oder einer besonders wertvollen Ausstattung“ sein müsste.
- 20 Auch die Bewertung der Maßnahme im Hinblick auf die Erhaltung der historischen Substanz mit 6 Punkten (3.2 vorwiegend erhaltend) ist rechtlich nicht zu beanstanden. Wie der Beklagte im Schriftsatz vom 26.04.2010 ausgeführt und in der mündlichen Verhandlung nochmals verdeutlicht hat, ist nach seiner Verwaltungspraxis der Umfang der Erhaltung von historischer Substanz im Rahmen der konkreten Maßnahme entscheidend. 8 Punkte würden nur für reine Restaurierungen vergeben, und zwar bei mindestens 80 % des Umfangs der Erhaltung von historischer Substanz. Bei der vom Kläger geplanten Maßnahme handle es sich aber lediglich um etwas mehr als 50 %. Diese Verwaltungspraxis ist ohne Weiteres nachvollziehbar, sachgerecht und damit rechtlich nicht zu beanstanden.
- 21 Unter „4. Bewertung des denkmalpflegerischen Interesses an der Maßnahme“ hat das Regierungspräsidium Stuttgart schließlich zu Recht 2 Punkte vergeben, weil die Sanierungsmaßnahme lediglich einem generellen denkmalpflegerischen Interesse dient. Die Vertreter des Beklagten haben hierzu in der mündlichen Verhandlung erläutert, die Vergabe von 6 Punkten (herausragendes denkmalpflegerisches Interesse) sei der absolute Ausnahmefall. Solche Maßnahmen könnten nur besonders ausgebildete Fachleute ausführen. Ein besonderes denkmalpflegerisches Interesse, das die Vergabe

von 4 Punkten rechtfertige, setze eine besondere Leistung voraus, die über den Regelfall hinausgehe. Am Beispiel des Hauses des Klägers erläuterte der Beklagte, ein besonderes denkmalpflegerisches Interesse hätte dann vorgelegen, wenn noch der Originalfensterbestand aus dem frühen 18. Jahrhundert vorhanden wäre. Solche Fenster hätten nur durch besonders ausgebildete Handwerker saniert werden können. Stattdessen stammten die Fenster aber aus dem 19. Jahrhundert, und hier verlange die Sanierung zwar eine denkmalgerechte und handwerklich solide Ausführung der Maßnahme, die aber nicht unbedingt von einem für solche Zwecke besonders ausgebildeten Handwerker durchgeführt werden müsse. - Auch diese Verwaltungspraxis des Beklagten leuchtet dem Gericht ohne Weiteres ein; sie ist sachgerecht und damit rechtlich vom Gericht nicht zu beanstanden.

- 22 Eine Vergabe von Punkten nach „5. Sonstige Gesichtspunkte“ scheidet offensichtlich aus, weil die Voraussetzungen von 5.1 bis 5.4 nicht gegeben sind.
- 23 Das das Regierungspräsidium mithin zu Recht lediglich 16 Gesamtpunkte vergeben hat, nach dem Denkmalförderprogramm 2009 aber nur Anträge mit einer denkmalfachlichen Priorität von 17 und mehr Punkten gefördert werden können (vgl. das Schreiben des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg vom 30.10.2009 an die Regierungspräsidien), besteht kein Anspruch des Klägers auf die beantragte Zuwendung aus dem Denkmalförderprogramm 2009.
- 24 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 25 **Beschluss vom 20. Mai 2010**
- 26 Der Streitwert wird gemäß §§ 63 Abs. 2, 52 Abs. 3 GKG auf **2.610,-- EUR** festgesetzt.
- 27 **Gründe:**
- 28 Der Vertreter des Beklagten hat in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass die Sanierungsmaßnahme des Klägers mit 2.610,-- EUR gefördert worden wäre, wenn die Mindestpunktzahl erreicht worden wäre.