

Titel:

Erfolgloser Berufungszulassungsantrag gegen Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags im Erlösbudget eines Krankenhauses

Normenketten:

KHG § 18a

KHEntgG aF § 4 Abs. 2a

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4, § 124a

Leitsätze:

1. Allein im Umfang der Entscheidungsgründe des angefochtenen Urteils oder der Länge der Schriftsätze im Ausgangsverfahren bzw. der Zeitdauer eines Mediationsverfahrens und der mündlichen Verhandlung liegt für sich genommen noch kein Indiz für das Vorliegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten, da dies vollkommen unterschiedlichen Faktoren geschuldet sein kann. (Rn. 26 – 27) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es fehlt an einer besonders schwierigen Rechtsfrage, wenn streitentscheidend eine einzige Rechtsnorm ist und sie mit Hilfe der klassischen Auslegungskriterien beantwortet werden kann (hier: Frage der Rechtmäßigkeit der Festsetzung des Mehrleistungsabschlags nach § 4 Abs. 2a KHEntgG aF). (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
3. Rechtsfragen, die sich auf ausgelaufenes Recht beziehen, kommt in der Regel keine grundsätzliche Bedeutung zu, die die Zulassung der Berufung gebieten würde; anderes kann gelten, wenn sie für eine Vielzahl von Altfällen Bedeutung besitzen oder sich in gleicher Weise bei der gesetzlichen Neuregelung stellen (letzteres hier verneint für den Fixkostendegressionsabschlag, der den Mehrleistungsabschlag ersetzt hat). (Rn. 40 – 45) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Voraussetzungen für die Vereinbarung eines Mehrleistungsabschlags im Erlösbudget eines Krankenhauses, Darlegungserfordernis bei Geltendmachung von Berufungszulassungsgründen, Berufungszulassung, rechtliche Schwierigkeit, grundsätzliche Bedeutung, Divergenz, Mehrleistungsabschlag, Erlösbudget, Krankenhaus, Belegabteilung, Hauptabteilung, Fixkostendegressionsabschlag

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 22.10.2018 – W 8 K 16.1284

Fundstelle:

BeckRS 2020, 28836

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerinnen tragen gesamtschuldnerisch die Kosten des Zulassungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.
- III. Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 444.725,75 € festgesetzt.

Gründe

1

Die Verfahrensbeteiligten streiten über die Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags im Erlösbudget der Beigeladenen für das Jahr 2014 infolge der Umwandlung zweier Belegabteilungen in Hauptabteilungen.

I.

2

1. Nachdem in den Verhandlungen über das Erlösbudget der Beigeladenen für das Jahr 2014 über wesentliche Inhalte keine Einigung erzielt wurde, erließ die Schiedsstelle Bayern am 8. Juli 2015 nach § 18 a des Gesetzes zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz - KHG) einen Schiedsspruch, der zu Lasten der beigeladenen R.-Klinik einen sog. Mehrleistungsabschlag nach § 4 des Gesetzes über die Entgelte für voll- und teilstationäre Krankenhausleistungen (Krankenhausentgeltgesetz in der Fassung vom 17.12.2014 BGBl. I, 2222 - KHEntgG a.F.) in Höhe von 789.432,09 € festsetzte. Den Hintergrund hierfür bildete, jedenfalls soweit es den vorliegend streitgegenständlichen Teil des Mehrleistungsabschlags in Höhe von 444.725,75 € betrifft, die Umwandlung zweier Belegabteilungen der beigeladenen R.-Klinik W. in Hauptabteilungen. Während vor der Umwandlung belegärztliche Leistungen nicht im Erlösbudget enthalten waren, führe - so die Auffassung der Schiedsstelle - deren erstmalige Berücksichtigung als ärztliche Leistung nach der Umwandlung zu einer Mengensteigerung. Zugleich lägen die Voraussetzungen für das ausnahmsweise Absehen vom Mehrleistungsabschlag infolge der Schaffung „zusätzlicher Kapazitäten aufgrund der Krankenhausplanung“ nicht vor. Hierfür bedürfe es eines konkreten, gestalterischen oder zumindest billigenden staatlichen Akts, der das betroffene Krankenhaus zu einer kapazitätserhöhenden Maßnahme veranlasse oder wenigstens hierin bestärke. Ein derartiger billigender Akt der Planungsbehörde könne im Schweigen des Gesundheitsministeriums auf die Mitteilungsschreiben der Beigeladenen über die geplante Umwandlung vom 4. Februar 2013, 15. April 2013 und 23. April 2013 jedoch nicht gesehen werden.

3

Ausgehend von diesem Schiedsspruch genehmigte die Regierung von Unterfranken mit Bescheid vom 30. November 2015 das Erlösbudget sowie das vereinbarte Zusatzentgelt; zum Mehrleistungsabschlag verhielt sich der Genehmigungsbescheid nicht.

4

2. Im weiteren Verlauf hob die Regierung von Unterfranken die erteilte Genehmigung mit Bescheid vom 14. November 2016 wieder auf und versagte zugleich die Genehmigung der Krankenhausentgelte für den Pflegesatzzeitraum 2014 im Ganzen. Nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Januar 1993 (Az.: 3 C 66.90 - BVerwGE 91, 363) könnten das Erlösbudget, die Entgelte und die krankenhausspezifisch ermittelten Zu- und Abschläge nur insgesamt genehmigt werden. Im vorliegenden Fall entspreche jedoch der streitgegenständliche Teil des von der Schiedsstelle festgesetzten Mehrleistungsabschlags nicht dem geltenden Recht. Damit erweise sich zugleich der Schiedsspruch im Ganzen als nicht genehmigungsfähig. § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. müsse im Hinblick auf seinen Schutzzweck teleologisch eng ausgelegt werden. Wie vom Bundesverwaltungsgericht unter Berufung auf die Gesetzesbegründung herausgearbeitet, diene die Bestimmung der Stärkung der Finanzierungsgrundlagen und der Begrenzung der Ausgaben im Krankenhausbereich durch Verminderung der Anreize zur Vereinbarung von Mehrleistungen dergestalt, dass Krankenhausträger für gleichwohl vereinbarte Mehrleistungen einen Vergütungsabschlag in Kauf nehmen müssten. Durch die Umwandlung von Belegbetten in Hauptabteilungsbetten komme es im vorliegenden Fall jedoch nicht zu einer Kapazitätserweiterung. So wiesen die Krankenhausbedarfspläne für die beigeladene R.-Klinik in den Jahren 2012, 2013, und 2014 jeweils 115 Planbetten aus. Während beim Belegarztsystem der Arzt für die Behandlung seiner Patienten seine Vergütung aus der vertragsärztlichen Gesamtvergütung erhalte, stehe dem Krankenhaus lediglich eine um die ärztliche Leistung geminderte Fallpauschale zu. Nach der Umwandlung einer Belegin eine Hauptabteilung würden die Leistungen jedoch aus der Hand eines Leistungsträgers, des Krankenhauses, erbracht, das seine Leistungen insgesamt mit dem Kostenträger abrechne. Die für den Anwendungsbereich des § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. typische Konstellation einer relevanten Mehrung von Leistungsfällen liege bei einer Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen folglich nicht vor, da es nicht zu einer Steigerung der Fallzahlen komme. Für die Vereinbarung eines Mehrleistungsabschlags sei hingegen nur dann Raum, wenn tatsächlich eine Mehrung der Fallzahlen vorliege.

5

3. Die hiergegen von den Klägerinnen eingereichte Klage wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 22. Oktober 2018 ab.

6

3.1 Statthafte Klageart im Fall der Ablehnung oder Nichterteilung der Genehmigung des vereinbarten Erlösbudgets sei die Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 2 Alt. 2 VwGO mit dem Ziel, eine dem Antrag entsprechende Genehmigung herbeizuführen. Die Klägerinnen begehrt die Genehmigung des Schiedsspruchs vom 8. Juli 2015 in vollem Umfang, d.h. auch soweit der in Höhe eines Teilbetrags von 444.725,75 € strittige Mehrleistungsabschlag aufgrund der Umwandlung von Belegabteilungen in Hauptabteilungen festgesetzt worden sei. Die Klägerinnen seien als Körperschaften des öffentlichen Rechts und zwingende Vertragsparteien weiterhin auch klagebefugt und beteiligungsfähig.

7

3.2 Die Klage erweise sich jedoch der Sache nach als unbegründet. Den Klägerinnen komme kein Anspruch auf Genehmigung des Schiedsspruchs vom 8. Juli 2015 zu, da sich dessen Festsetzungen nicht in vollem Umfang als genehmigungsfähig erwiesen. Der festgesetzte Mehrleistungsabschlag in Höhe von 444.725,75 € infolge der Umwandlung von Belegabteilungen in Hauptabteilungen entspreche nicht § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F..

8

Nach § 14 Abs. 1 KHEntgG habe die Regierung von Unterfranken als zuständige Landesbehörde u.a. das vereinbarte oder von der Schiedsstelle festgelegte Erlösbudget nach § 4 KHEntgG zu genehmigen, wenn die Vereinbarung oder Festsetzung den gesetzlichen Vorschriften entspreche. Ausweislich des eindeutigen Wortlauts sei davon im Gegensatz zur früheren Rechtslage auch der Mehrleistungsabschlag erfasst. Bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit sei zu beachten, dass die Genehmigung der Festsetzungen der Schiedsstelle nur insgesamt erteilt werden dürfe. Nachdem sich der Mehrkostenabschlag in Höhe von 444.725,75 € als rechtswidrig erweise, sei damit der Schiedsstellenspruch im Ganzen nicht genehmigungsfähig.

9

3.2.1 Nach § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. gelte abweichend von Satz 1 und 2 für Leistungen, die im Vergleich zur Vereinbarung für das laufende Kalenderjahr zusätzlich im Erlösbudget berücksichtigt werden, ab dem Jahr 2013 ein Vergütungsabschlag von 25 Prozent (sog. Mehrleistungsabschlag). An derartigen Leistungen fehle es im Fall der Umwandlung einer Belegabteilung in eine Hauptabteilung. § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. sei nach seinem Schutzzweck im Wege teleologischer Reduktion eng auszulegen. Sinn und Zweck des Mehrleistungsabschlags liege darin, die mit zusätzlichen Leistungen verbundenen Mehrausgaben für die Sozialleistungsträger zu dämpfen. Im vorliegenden Fall führe die Umwandlung einer Belegabteilung in eine Hauptabteilung zwar zu Leistungen, die neu „im Erlösbudget“ vereinbart würden, die jedoch schon bislang am Krankenhaus erbracht worden seien. Durch die Umwandlung ändere sich an den Leistungen als solchen nichts. Vielmehr ändere sich allein die Vergütungsform.

10

Dies finde seinen Grund in den Besonderheiten des Vergütungssystems. Im Rahmen der Vereinbarung von Fallpauschalen zwischen Vertretern der Krankenhäuser und der Kassen auf Bundesebene nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 KHEntgG würden ein Katalog für die Leistungen in Hauptabteilungen und ein separater Katalog für Leistungen in Belegabteilungen mit einer niedrigeren Bewertungsrelation vereinbart. Dem Leistungskatalog der Belegabteilungen fehle der Vergütungsanteil für die belegärztlichen Leistungen. Letztere würden nach § 121 Abs. 2 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) direkt vom Belegarzt gegenüber der kassenärztlichen Vereinigung abgerechnet, die ihrerseits wiederum mit den Sozialleistungsträgern abrechne. Die Umwandlung einer Belegabteilung in eine Hauptabteilung führe nach dieser Systematik zu einer zwingenden Erhöhung der Summe der Bewertungsrelationen, aber nicht zu Mehrausgaben für die Sozialleistungsträger durch tatsächliche Mehrleistungen. Denn die ärztlichen Leistungen, die im Krankenhaus erbracht würden, mehrten sich infolge der Umwandlung nicht. Vielmehr müsse der Sozialleistungsträger die ärztlichen Leistungen anstatt wie vor der Umwandlung an die Kassenärztliche Vereinigung, nunmehr nach der Umwandlung direkt an den Krankenhausträger erbringen. Die Umwandlung bewirke mithin nur eine Änderung des Empfängers der Entgelte für ärztliche Leistungen.

11

Soweit die Klägerinnen dahingehend argumentierten, sie könnten die gegenüber dem Krankenhausträger erbrachten Mehrleistungen nicht an die Kassenärztliche Vereinigung weitergeben bzw. im laufenden Verfahren den an die Kassenärztliche Vereinigung zu zahlenden Betrag reduzieren, sei dem entgegenzuhalten, dass nach § 85 SGB V auf Mengenentwicklungen reagiert und die Vergütung der

Kassenärztlichen Vereinigung entsprechend angepasst werden könne. Machten die Krankenkassen von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, könne dies nicht zu Lasten des Krankenhausträgers gehen. Selbst wenn eine derartige Anpassung erst mit einer gewissen zeitlichen Verschiebung erfolge, ändere dies nichts an der rechtlichen Möglichkeit, Anpassungen vorzunehmen und damit die Belastung der Krankenkasse durch höhere Zahlungen an die Krankenhausträger durch niedrigere Zahlungen an die Kassenärztliche Vereinigung auszugleichen.

12

Weiter entspreche bei der Umwandlung einer Belegin eine Hauptabteilung die Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags nicht dem Gesetzeszweck. Denn erfasst werden sollten von dessen Einführung vor allem Fälle, in denen ein Krankenhaus eine neue Fachabteilung oder einen neuen Operationssaal eröffne, wodurch aufgrund von Mehrleistungen der Sozialleistungsträger tatsächlich auch mit Mehrausgaben belastet werde, die er nur durch Beitragserhöhungen wieder ausgleichen könne. Demgegenüber ließen sich die Mehrausgaben bei der Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen durch eine Verringerung der Vergütung der Belegärzte gegenüber der Kassenärztlichen Vereinigung ausgleichen, sodass die nachhaltige Finanzierung auf Dauer nicht gefährdet sei. Zudem gäbe es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Erbringung ärztlicher Leistungen durch einen Krankenhausarzt statt durch einen Belegarzt dazu führe, dass mehr ärztliche Leistungen oder aufwendigere ärztliche Leistungen erbracht würden, die wiederum kausal Mehrausgaben beim Sozialleistungsträger verursachten.

13

Soweit die Klägerseite weiter argumentiere, Leistungssteigerungen ergäben sich nicht ausschließlich aus einer Steigerung der Fallzahlen mit der Folge, dass Mehrleistungen auch dann vorliegen könnten, wenn die Fallzahlen sinken würden, sei dem entgegenzuhalten, dass die Auslegung von § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. sich nicht allein auf eine fehlende Fallzahlenmehrung stütze, sondern hauptsächlich auf die Veränderung der Vergütungsform und des Vergütungsempfängers. Gleichwohl indiziere eine Steigerung der Fallzahlen jedenfalls das Vorliegen von Mehrleistungen.

14

Schließlich sei der von den Klägerinnen vertretenen strengen Wortlautauslegung der maßgeblichen Bestimmungen entgegenzuhalten, dass § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. nicht auf den Begriff der „Krankenhausleistung“ abstelle, sondern lediglich von „Leistungen“ spreche, wohingegen § 2 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG, auf den sich die Klägerinnen stützten, gerade „Krankenhausleistungen“ betreffe. Weiter verfolge § 2 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG eine andere Zielrichtung als § 4 Abs. 2a KHEntgG. Denn aus § 2 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG in Verbindung mit § 18 KHEntgG ergebe sich, dass die ärztliche Behandlung durch Belegärzte vom Anwendungsbereich des Krankenhausentgeltgesetzes ausgenommen werde, um zu verhindern, dass diese Tätigkeit doppelt vergütet werde. Zur Frage, ob eine Mehrleistung im Sinne von § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. vorliege, könne § 2 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG daher nicht herangezogen werden.

15

3.2.2 Selbst wenn man vom Vorliegen einer Mehrleistung ausginge, wäre im vorliegenden Fall der Ausnahmetatbestand des § 4 Abs. 2a Satz 3 Halbs. 1 3. Alt. KHEntgG a.F. erfüllt, wonach der Mehrleistungsabschlag nicht auf zusätzlich vereinbarte Entgelte erhoben werde, die aus zusätzlichen Kapazitäten aufgrund der Krankenhausplanung oder des Investitionsprogramms eines Landes resultierten. Zusätzliche Kapazitäten aufgrund der Krankenhausplanung eines Landes lägen dann vor, wenn sich deren Bereitstellung durch das Krankenhaus der zuständigen Krankenhausplanungsbehörde zurechnen lasse. Dazu bedürfe es entweder der Ausweisung der Kapazitätserweiterung im Krankenhausplan oder einer sonstigen Erklärung der Krankenhausplanungsbehörde, aus der sich deren Einverständnis mit der Kapazitätserweiterung ergebe (BVerwG, U.v. 16.9.2015 - 3 C 9.14 - juris Rn. 26 ff.). Unabhängig davon, ob im vorliegenden Fall das Schweigen des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf die entsprechenden Ankündigungen der Beigeladenen als billigender Akt zu werten sei, liege die von § 4 Abs. 2a Satz 3 Halbs. 1 3. Alt. KHEntgG a.F. geforderte zurechenbare Erklärung im Schreiben des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 8. Oktober 2015. Dass dessen Zustimmung zur Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen erst nachträglich erfolgt sei, schade nicht. Denn dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. September 2015 lasse sich nicht entnehmen, dass der geforderte billigende Akt der Landeskrankenhausplanungsbehörde zeitlich vor der tatsächlichen Kapazitätserweiterung erfolgen müsse. Vielmehr komme es nicht darauf an, ob die Krankenhausplanung den Anstoß für die Kapazitätserweiterung gegeben habe. Entscheidend sei allein, dass die Krankenhausplanungsbehörde die

Kapazitätserweiterung gebilligt und damit bestätigt habe, dass die Maßnahme aus Sicht der Krankenhausplanung erwünscht sei. Weiter führe die Möglichkeit einer nachträglichen Zustimmung auch nicht zu einer ungewollten Umkehr des Regel-Ausnahme-Verhältnisses. Durch Schaffung des Ausnahmetatbestands in § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. habe der Gesetzgeber vielmehr bereits die Grundentscheidung getroffen, dass die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten in der Entscheidungskompetenz der Krankenhausplanungsbehörde liege. Anhaltspunkte dafür, dass die Krankenhausplanungsbehörde allein durch die nachträgliche Erteilung der Zustimmung zu einer Kapazitätserweiterung der Sache nach eine andere Entscheidung treffe als bei einer vorherigen Zustimmung und es dadurch zu einer unzulässigen Bevorzugung derjenigen Krankenhäuser komme, die in einem Bundesland mit einem Rahmenplan lägen, seien nicht ersichtlich. Ferner genüge das Schreiben des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 8. Oktober 2015, mit der es der streitgegenständlichen Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen zugestimmt habe, den Anforderungen an einen billigenden Akt der Krankenhausplanung, da neben Ausweisungen und Festsetzungen im Landeskrankenhausplan jede sonstige Erklärung der Planungsbehörde hierfür ausreiche, sofern sich aus ihr eine Billigung zusätzlicher Kapazitäten entnehmen lasse. Nach alledem sei die Klage daher abzuweisen gewesen.

16

4. Gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil wenden sich die Klägerinnen nunmehr mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung, mit dem sie besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO, die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO sowie - „hilfsweise“ - den Zulassungsgrund der Divergenz nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO geltend machen. Ausdrücklich wird der Zulassungsantrag nicht auf ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützt (vgl. Schriftsatz vom 1.7.2019).

17

Demgegenüber beantragen der Beklagte und die beigeladene R.-Klinik die Zurückweisung des Zulassungsantrags. So fehlt es nach Auffassung des Beklagten bereits am Vorliegen besonderer rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO. Darüber hinaus sei die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO nicht § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO entsprechend dargelegt. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass es sich bei der vorliegend streitgegenständlichen Regelung des § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. um auslaufendes Recht handele, da der strittige Mehrleistungsabschlag mittlerweile durch den sog. „Fixkostendegressionsabschlag“ abgelöst worden sei und beide Kostendämpfungsinstrumente nicht identisch seien. Überdies hätten die Klägerinnen nicht dargelegt, dass die von ihnen formulierten Rechtsfragen über den vorliegenden Einzelfall hinaus insbesondere für eine erhebliche Zahl von Altfällen Bedeutung besäßen. Weiter läge auch der geltend gemachte Zulassungsgrund der Divergenz im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO nicht vor. Ebenso begründete die Beigeladene ihren Zurückweisungsantrag. Die Rechtssache weise keine besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten auf. Ihr komme auch keine grundsätzliche Bedeutung zu, zumal sich die von den Klägerinnen aufgeworfenen Rechtsfragen nicht in einer Vielzahl von Fällen stellen würden. Fragen zum Eingreifen der Ausnahme vom Mehrleistungsabschlag nach § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. durch das Schweigen der Krankenhausplanungsbehörde werfe der Sachverhalt nicht auf. Auch was das nachträgliche Billigungsschreiben der Krankenhausplanungsbehörde zur Umwandlung der Belegin Hauptabteilungen betreffe, fehle es an der Darlegung, dass sich die Rechtsfrage in einer Vielzahl von Fällen stelle. Hinsichtlich des Zulassungsgrundes der Divergenz nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO seien die Ausführungen der Klägerinnen widersprüchlich.

18

In der Folge äußerten sich die Klägerinnen mit Schriftsatz vom 31. Mai 2019 erneut zum Vorliegen von Zulassungsgründen. Besondere rechtliche Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO lägen in der „komplexen Fragestellung“ begründet, die Rechtssache sei „in überdurchschnittlicher Weise schwierig“. Den im Rahmen von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO aufgeworfenen Rechtsfragen käme „über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung“ zu; sie seien „auch heute noch relevant“. Von der streitgegenständlichen Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen werde „häufig“ Gebrauch gemacht. Ferner würden sich die im Rahmen der Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags stehenden Rechtsfragen auch beim Fixkostendegressionsabschlag stellen. Entscheidungserheblich sei ferner auch die Frage, ob im Schweigen des Krankenhausplanungsträgers auf Schreiben der Beigeladenen die stillschweigende Billigung der

Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen liege. Denn wäre das Verwaltungsgericht richtigerweise zu dem Ergebnis gelangt, dass hier eine Mehrleistung vorliege, hätte sich diese Frage entscheidungserheblich gestellt. Gleiches gelte für die Frage der Zulässigkeit einer rückwirkenden Billigung der Umwandlung.

19

In der Folge wiesen sowohl der Beklagte wie auch die Beigeladene darauf hin, dass nach Ablauf der Antragsbegründungsfrist lediglich eine Ergänzung zuvor ordnungsgemäß angebrachter Zulassungsgründe möglich sei, nicht hingegen die nachträgliche Korrektur von Mängeln in der Darlegung der Zulassungsgründe. Demgegenüber erachteten die Klägerinnen ihre ursprünglichen Darlegungen für ausreichend.

20

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die dem Senat vorliegenden Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II.

21

Der Zulassungsantrag der Klägerinnen bleibt ohne Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO, der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO sowie der Divergenz nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist, liegen nicht vor bzw. sind nicht hinreichend nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt.

22

1. Die Berufung ist im vorliegenden Fall nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO wegen besonderer rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten der Rechtssache zuzulassen.

23

1.1 Eine Rechtssache weist dann besondere rechtliche Schwierigkeiten auf, wenn sich den Durchschnitt oder das normale Maß erheblich übersteigende, vom üblichen Spektrum verwaltungsgerichtlicher Verfahren abweichende Schwierigkeiten stellen, die sich nicht ohne Weiteres im Zulassungsverfahren klären lassen, sondern die Durchführung eines Berufungsverfahrens erfordern (vgl. z.B. Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124 Rn. 29; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 106; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn. 28; BayVGH, B.v. 8.5.2019 - 8 ZB 17.573 - BeckRS 2019, 8694 Rn. 18). Die Darlegung besonderer rechtlicher Schwierigkeiten in der Zulassungsbegründung erfordert, dass sich der Rechtsmittelführer mit dem angegriffenen Urteil substantiell auseinandersetzt, dabei deutlich macht, in welchem konkreten rechtlichen oder tatsächlichen Punkt das Urteil zweifelhaft ist und dadurch erläutert, worin die besonderen rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache liegen (so Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 68; vgl. auch Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124a Rn. 49; Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 124a Rn. 75; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2019, § 124a Rn. 209 f.). Besondere rechtliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache dann nicht auf, wenn sich die in Rede stehende Rechtsfrage ohne weiteres unter Anlegung der klassischen Auslegungskriterien aus dem Gesetz lösen lässt oder sie in der Rechtsprechung der Obergerichte oder des Bundesverwaltungsgerichts bereits geklärt ist (BayVGH, B.v. 2.8.2016 - 6 ZB 15.20 - BeckRS 2016, 50133, Rn. 25; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 32). Schließlich muss sich die schwierige Rechtsfrage im konkreten Fall auch entscheidungserheblich stellen, d.h. deren Klärung muss in einem Berufungsverfahren zu erwarten sein (Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 29, Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn. 28).

24

1.2 Ausgehend von dem vorstehend aufgezeigten Maßstab haben die Klägerinnen besondere rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache mit ihrem Zulassungsvorbringen nicht aufgezeigt.

25

1.2.1 Dies gilt zunächst, soweit sie sich auf den „Begründungsaufwand“ der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, die 29 Seiten, davon 12 Seiten „Begründung“ umfasst, stützen.

26

Zwar kann ein „besonders hoher Begründungsaufwand“ eines verwaltungsgerichtlichen Urteils grundsätzlich ein Indiz für besondere rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache darstellen, insbesondere, wenn in den Entscheidungsgründen unterschiedliche Positionen von Obergerichten oder unterschiedliche Auffassungen in der rechtswissenschaftlichen Literatur erörtert werden (vgl. Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2019, § 124 Rn. 108; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn. 28). Allerdings liegt allein im Umfang der Entscheidungsgründe des angefochtenen Urteils für sich genommen noch kein Indiz für das Vorliegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten, kann dieser doch einem umfangreichen Sachverhalt mit vielen Einzelpunkten oder einem umfangreichen Sachvortrag der Parteien geschuldet sein, den das Verwaltungsgericht in seinem Urteil aufgreift (vgl. BayVGh, B.v. 27.5.2016 - 7 ZB 16.197 - BeckRS 2016, 47048 Rn. 3). Die Darlegung besonderer rechtlicher Schwierigkeiten muss daher über den Hinweis auf die Seitenzahlen des Urteils hinausgehen und die für besonders schwierig erachteten Rechtsfragen in Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgründen benennen und herausarbeiten.

27

Im vorliegenden Verfahren fehlt es jedoch, worauf der Beklagte und die Beigeladene zutreffend hinweisen, bereits an umfangreichen Entscheidungsgründen des angefochtenen verwaltungsgerichtlichen Urteil. So stellen 12 Druckseiten Entscheidungsgründe in der verwaltungsgerichtlichen Praxis bereits keinen überdurchschnittlich hohen Begründungsaufwand dar (vgl. BayVGh, B.v. 26.1.2015 - 22 ZB 14.1673 - BeckRS 2015, 42127, Rn. 20), dies ungeachtet eines speziell für das Krankenhausfinanzierungsrechts zu ermittelnden Durchschnitts. Erst recht taugen die Länge der Schriftsätze im Ausgangsverfahren bzw. die Zeitdauer eines Mediationsverfahrens und der mündlichen Verhandlung nicht als Indikatoren für besondere rechtliche Schwierigkeiten, da sie vollkommen unterschiedlichen Faktoren geschuldet sein können.

28

1.2.2 Darüber hinaus legen die Klägerinnen in ihrer Zulassungsbegründung auch keine besonders schwierigen Rechtsfragen dar, die die Rechtssache aufwirft und die nicht bereits im Zulassungsverfahren geklärt werden könnten. So ist, worauf die Beigeladene zutreffend hinweist, die Frage der Rechtmäßigkeit der Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags im Falle der Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen allein anhand der gesetzlichen Regelung in § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. zu beurteilen. In Rede steht mithin eine einzige, streitentscheidende Rechtsnorm. Die Frage der Rechtmäßigkeit der Festsetzung des Mehrleistungsabschlags lässt sich daher, wie sich aus den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils ergibt, mit Hilfe der klassischen Auslegungskriterien beantworten. So kommt das Verwaltungsgericht unter Berücksichtigung des systematischen Zusammenhangs - insbesondere auch zu § 2 Abs. 1 Satz 1, 2 KHEntgG a.F. - im Rahmen teleologischer Reduktion zu dem Ergebnis, dass die Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen nicht zu Mehrleistungen im Sinne von § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. führt und die Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags in diesem Zusammenhang daher rechtswidrig erfolgt ist. Weshalb sich dies als unzutreffend erweisen soll bzw. wo in diesem Zusammenhang konkret besondere rechtliche Schwierigkeiten auftreten, legt die Zulassungsbegründung nicht dar. Sie setzt sich insbesondere nicht mit der Argumentation des Verwaltungsgerichts in der angefochtenen Entscheidung auseinander, sondern wirft lediglich - wie auch im Kontext der geltend gemachten grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO - Fragen auf, die sie ohne nähere Begründung als „schwierig“ qualifiziert, so die Frage nach dem Verhältnis von § 2 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG a.F. zu § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. bzw. den Möglichkeiten der Sozialversicherungsträger, bei einer Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen die Gesamtvergütung für belegärztliche Leistungen nach § 85 SGB V den geänderten Verhältnissen anzupassen.

29

Soweit die Klägerinnen in diesem Zusammenhang ferner die Frage des Eingreifens einer Ausnahme von der Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags nach § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. thematisieren, erweist sich diese unter Berücksichtigung der Auffassung des Verwaltungsgerichts bereits nicht als entscheidungserheblich, da die Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen aus dessen Sicht keine Mehrleistungen zur Folge hat, die die Festsetzung eines Mehrleistungsabschlags rechtfertigen würden. Überdies steht in diesem Zusammenhang ebenfalls nur die Auslegung einer einzigen Norm in Rede, zu der bereits Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, U.v. 16.9.2015 - 3 C 9.14 - BeckRS 2016, 40248) vorliegt, die das Verwaltungsgericht in seinen Entscheidungsgründen auch aufgreift. Hiermit setzen sich die Klägerinnen ebenfalls nicht auseinander, sondern beschränken sich wiederum darauf,

lediglich Fragen aufzuwerfen („Hierbei ist die Rechtsfrage zu diskutieren...“, „Zu beurteilen ist außerdem die Frage, ...“). Mit einem derartigen Vorbringen werden besondere Schwierigkeiten der Rechtssache nicht substantiiert dargetan.

30

1.3. Besondere tatsächliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache dann auf, wenn ihr ein besonders unübersichtlicher und/oder schwierig zu ermittelnder Sachverhalt zu Grunde liegt (vgl. Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 124 Rn. 45; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn 28e). Ob tatsächliche Schwierigkeiten bestehen, ist dabei unter Auseinandersetzung mit der Sachverhaltsermittlung und der aufklärenden Tätigkeit des Verwaltungsgerichts zu beurteilen (Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 33). Die Darlegung besonderer tatsächlicher Schwierigkeiten im Sinne von § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO verlangt die Verdeutlichung, warum der Sachverhalt besonders unübersichtlich und/oder besonders schwierig zu ermitteln ist. Ferner muss der Rechtsmittelführer aufzeigen, dass die Aufklärungsarbeit des Verwaltungsgerichts nicht ausgereicht hat, die tatsächlichen Schwierigkeiten aufzulösen und weiterer Ermittlungsbedarf im Rahmen eines Berufungsverfahrens besteht (Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 71).

31

1.4 Diesem Darlegungserfordernis genügt die Zulassungsbegründung der Klägerinnen wiederum nicht. Zum einen erweist sich der Sachverhalt als unstreitig und geklärt. Weiterer tatsächlicher Aufklärungsbedarf ist weder erkennbar noch von den Klägerinnen auch nur im Ansatz vorgetragen. Ferner erschließt es sich dem Senat auch nicht, weshalb der Sachverhalt „mit einer zunächst erteilten Genehmigung, die später wieder zurückgenommen und versagt wurde, sowie mit einer zunächst fehlenden und erst deutlich nach Durchführung der Umwandlungsmaßnahmen erteilten nachträglichen Zustimmung durch das Ministerium“ als „besonders unübersichtlich“ eingeordnet werden könnte, zumal sich, wie bereits dargelegt, die Frage der „nachträglichen Zustimmung“ nach Auffassung des Verwaltungsgerichts überhaupt nicht entscheidungserheblich stellt. Besondere tatsächliche Schwierigkeiten weist der vorliegende Sachverhalt daher offensichtlich nicht auf, sodass der Zulassungsantrag hierauf nicht gestützt werden kann.

32

1.5 Soweit die Klägerinnen in ihrem weiteren Zulassungsvorbringen im Schriftsatz vom 31. Mai 2019 erneut auf die vorgeblich besonders schwierigen und komplexen Rechtsfragen verweisen, die der vorliegende Sachverhalt aufwerfe, werden gegenüber der ursprünglichen Zulassungsbegründung keine neuen Aspekte vorgetragen, sodass ungeachtet der Frage, ob es sich bei dem Vorbringen lediglich um eine zulässige Ergänzung der Zulassungsbegründung oder um den verfristeten Vortrag neuer Zulassungsgründe handelt, hierauf die Zulassung der Berufung ebenfalls nicht gestützt werden kann.

33

2. Die Rechtssache weist auch keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf, die die Zulassung der Berufung gebieten würde.

34

2.1 Um die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtsache zu erwirken, muss der Rechtsmittelführer im Rahmen seiner Darlegungspflicht nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO zunächst eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, weiterhin ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist, schließlich erläutern, weshalb die Frage klärungsbedürftig ist sowie darlegen, weshalb der Frage eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. hierzu beispielhaft Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 72; ferner Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn. 30 ff.; § 124 a Rn 102 ff.; Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 124 Rn. 53). Eine Rechtsfrage ist dann nicht klärungsbedürftig, wenn die Auslegung von Rechtsnormen in Rede steht, deren Geltung bereits ausgelaufen ist (vgl. hierzu ebenfalls Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 38; Rudisile in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2020, § 124 Rn. 32, Roth in BeckOK VwGO Stand 1.7.2020, § 124 Rn. 61 m.w.N.). Den vorgenannten Darlegungsanforderungen genügt der Zulassungsantrag der Klägerinnen wiederum nicht.

35

2.2 Zwar formulieren die Klägerinnen in der Zulassungsbegründung vom 8. März 2019 insgesamt fünf Rechtsfragen, die sie für grundsätzlich bedeutsam erachten. Es fehlt jedoch, worauf sowohl der Beklagte

wie die Beigeladene hinweisen, an der Darlegung, weshalb den aufgeworfenen Fragen eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt, d.h. weshalb die Durchführung eines Berufungsverfahrens zur Rechtsfortbildung angezeigt sein soll (zu der insoweit erforderlichen Darlegung des allgemeinen Klärungsinteresses vgl. Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.7.2020, § 124 Rn. 59 ff. m.w.N.). Insoweit beschränkt sich der Vortrag der Klägerinnen lediglich darauf, die Klärung der formulierten Rechtsfragen sei „für weitere Fälle“ bzw. „für zahlreiche weitere Fälle“ relevant. Dies reicht indes für die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nicht aus.

36

Auch in dem nach Ablauf der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO eingegangenen Schriftsatz vom 31. Mai 2019 zeigen die Klägerinnen die behauptete Klärungsbedürftigkeit „für eine Vielzahl von Fällen“ nicht auf. Zum einen ist ihr Vorbringen schon deshalb nicht verwertbar, weil, wie der Beklagte und die Beigeladene zu Recht vortragen, nach Ablauf der Begründungsfrist nur Ergänzungen zu bereits ordnungsgemäß vorgetragenen Zulassungsgründen möglich sind, nicht hingegen die Heilung von Darlegungsdefiziten in der ursprünglichen Zulassungsbegründung (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 53).

37

Zum anderen lässt sich aus dem Vorbringen der Klägerinnen im Schriftsatz vom 31. Mai 2019 wiederum nicht entnehmen, weshalb den aufgeworfenen Rechtsfragen Bedeutung über den vorliegenden Einzelfall hinaus zukommen soll. Dies gilt zunächst, soweit sie sich auf Seite 5 f. des „Grundsatzpapiers des Spitzenverbands Fachärzte Deutschlands e.V. (SpiFa) zur Verbesserung der Patientenversorgung an der Schnittstelle ambulant/stationär mittels Stärkung des Belegarztsystems“ vom 9.10.2017 stützen und hieraus ableiten wollen, dass von der Möglichkeit, Belegabteilungen in Hauptabteilungen umzuwandeln, „häufig“ Gebrauch gemacht werde. Weiter solle aus einem dort angeführten Zitat aus einem Gutachten zur Zusammenarbeit in der ambulanten und stationären Versorgung im Auftrag des Zentralinstituts für die kassenärztliche Versorgung in Deutschland deutlich werden, „dass die immer häufiger vorkommende Umwandlung von Belegabteilungen in Hauptabteilungen darauf beruht, dass dies für Krankenhäuser die wirtschaftlich günstigere Alternative“ sei. Indes lässt sich aus den genannten Unterlagen, insbesondere aus der genannten Fußnote, die auf eine andere Studie verweist, nicht entnehmen, dass sich gerade die von den Klägerinnen formulierten Rechtsfragen, die mit der Umwandlung von Beleg- Hauptabteilungen verbunden sein sollen, über den vorliegenden Einzelfall hinaus stellen. Ebenso wie im Zulassungsschriftsatz wird ohne näheren Nachweis lediglich behauptet, dass derartige Umwandlungen angeblich „häufig“ vorkommen würden. Auch das weitere Vorbringen der Klägerinnen, nämlich der Hinweis auf eine Pressemitteilung der H. Klinik in K. vom 11. Januar 2018, wonach diese Klinik ihre urologische Belegabteilung in eine Hauptabteilung umwandle, sowie die Pressemitteilung von A.-regiomed, wonach die Klinik in D. die Umwandlung ihrer gynäkologischen Belegabteilung in eine Hauptabteilung erwäge, können nicht belegen, dass sich gerade die aufgeworfenen Rechtsfragen über den vorliegenden Einzelfall hinaus in weiteren Fällen stellen, sodass deren obergerichtliche Klärung erforderlich wäre.

38

Auch soweit die Klägerinnen hinsichtlich des Eingreifens des Ausnahmetatbestands des § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. vortragen, ihnen seien „zahlreiche Fälle bekannt, in denen die Planungsbehörde sich bei kapazitätserweiternden Maßnahmen erst deutlich nach Durchführung der Maßnahme geäußert und dem Krankenhausträger schriftlich [bestätigt] hat, dass [sie] die Maßnahme nachträglich billige“, bleiben die Ausführungen ebenfalls vage und unbestimmt. Eine über den streitgegenständlichen Einzelfall hinausgehende Bedeutung der aufgeworfenen Rechtsfragen haben die Klägerinnen mithin auch im Schriftsatz vom 31. Mai 2019 nicht dargetan.

39

2.3 Weiterhin beziehen sich die von den Klägerinnen formulierten Rechtsfragen auf ausgelaufenes Recht. Denn die Erhebung des Mehrleistungsabschlags einschließlich der Ausnahmefälle, in denen er nicht erhoben wird, in § 4 Abs. 2a Satz 1, 3 KHEntgG (in der Fassung vom 17.12.2014 BGBl. I, 2222 - KHEntgG a.F.) ist durch Art. 2 Nrn. 4 c und d des Gesetzes zur Reform der Strukturen der Krankenhausversorgung (Krankenhausstrukturgesetz - KHSG - vom 10.12.2015, BGBl. I, 2229) letztmalig auf das Jahr 2016 befristet und ab dem Jahr 2017 durch den sog. Fixkostendegressionsabschlag ersetzt worden. Durch Art. 9 Nr. 2 des Gesetzes zur Stärkung des Pflegepersonals (Pflegepersonal-Stärkungsgesetz - PpSG - vom

11.12.2018, BGBl I, 2394) sind die Regelungen zum Mehrleistungsabschlag endgültig aus dem Krankenhausentgeltgesetz gestrichen worden.

40

2.3.1 Rechtsfragen, die sich auf ausgelaufenes Recht beziehen und wie sie die Klägerinnen im vorliegenden Fall formulieren, kommt im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO in der Regel keine grundsätzliche Bedeutung zu, die die Zulassung der Berufung gebieten würde (vgl. hierzu und zum Folgenden Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124 Rn. 37; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 146). Dies gilt lediglich dann nicht, wenn der Berufungskläger aufzeigt, dass die für grundsätzlich bedeutsam erachteten Rechtsfragen noch für eine Vielzahl von Altfällen Bedeutung besitzen und daher einer berufsgerichtlichen Klärung bedürfen. Diesem Erfordernis haben die Klägerinnen indes, wie unter 2.2 aufgezeigt, weder mit der fristgemäß eingegangenen Zulassungsbegründung noch mit dem „ergänzenden“ Schriftsatz vom 31. Mai 2019 genügt.

41

2.3.2 Zwar kann § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO die Zulassung der Berufung im Hinblick auf ausgelaufenes Recht auch dann gebieten, wenn die grundsätzlich bedeutsame Rechtsfrage sich in gleicher Weise bei der gesetzlichen Neuregelung stellt, mithin eine rechtsgrundsätzliche Klärung in einem Berufungsverfahren auch für die gesetzliche Neuregelung Wirkung entfalten würde. Das Vorliegen dieser Voraussetzung ist vom Rechtsmittelführer ebenfalls nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO darzulegen.

42

Dem genügt der Vortrag der Klägerinnen in der Zulassungsbegründung vom 8. März 2019 hingegen nicht. So wird zwar darauf hingewiesen, dass die Regelung des Mehrleistungsabschlags in § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. nunmehr durch den Fixkostendegressionsabschlag in § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG (in der aktuellen Fassung) ersetzt worden ist. Nicht nachvollziehbar ist hingegen die Annahme, dass hier die Abschlagsregelung „in fast identischer Weise“ erfolgt sein soll, nämlich „lediglich abweichend hinsichtlich der Prozentzahlen und der Jahreszahlen“, und dass sich daher die zum Begriff der „Mehrleistung“ formulierten Fragen 1 bis 3 für den Fixkostendegressionsabschlag in gleicher Weise wie für den Mehrleistungsabschlag stellen würden. Denn während § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. im streitentscheidenden Punkt von „Leistungen“ spricht, „die im Vergleich zur Vereinbarung für das laufende Kalenderjahr zusätzlich im Erlösbudget berücksichtigt werden“, bezieht sich die Regelung zum Fixkostendegressionsabschlag auf „mit Fallpauschalen bewertete Leistungen“ (vgl. hierzu Ihle in Bergmann/Paue/Steinmeyer, Gesamtes Medizinrecht, 3. Aufl. 2018, § 4 KHEntgG Rn. 10; Vollmöller in Detting/Gerlach, Krankenhausrecht, 2. Aufl. 2018, § 4 KHEntgG Rn. 34). Damit wird der vorliegend maßgebliche Begriff der Mehrleistung nicht unwesentlich eingeschränkt. Aus der Gesetzesbegründung (BT-Drucks. 18/5372, S. 59) ergibt sich weiter, dass die Vertragsparteien vor Ort „bei einem insgesamt für das Krankenhaus zu erwartenden Leistungsanstieg für gegenüber den Vorjahren zusätzlich vereinbarte bzw. abgerechnete DRG-Fallpauschalenleistungen (Zuwachs von Fallzahl und Schweregraden, d.h. Zuwachs des vereinbarten Casemixvolumens)“, den Fixkostendegressionsabschlag festzusetzen haben. Damit greift die Ersetzung des Mehrleistungsabschlags durch den Fixkostendegressionsabschlag den für die Klägerinnen zentralen Begriff der Mehrleistung auf und modifiziert ihn, sodass gerade nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich die Klärung von Rechtsfragen des Mehrleistungsabschlags auf den Fixkostendegressionsabschlag übertragen lässt.

43

Dies gilt in gleicher Weise soweit die Klägerinnen Rechtsfragen zu den Ausnahmen vom Mehrleistungsabschlag in § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. formuliert haben (Fragen 4 und 5). Denn die vorliegend vom Verwaltungsgericht aufgegriffene Frage, ob der Mehrleistungsabschlag deshalb nicht festzusetzen ist, weil hier „zusätzliche Kapazitäten aufgrund der Krankenhausplanung des Landes“ vorliegen, stellt sich bei der Neuregelung in Art. 2 Nr. 4d des Krankenhausstrukturgesetzes nicht. Inwieweit hier der neue Ausnahmetatbestand der „zusätzlich bewilligten Versorgungsaufträge, für die bislang keine Abrechnungsmöglichkeit bestand“ die gleichen Rechtsfragen aufwerfen soll, erschließt sich dem Senat nicht und verlangt auch den Klägerinnen selbst erhebliche Argumentationsakrobatik ab, nachdem sie selbst konzederen müssen, dass es bei diesem Ausnahmetatbestand „nicht mehr auf die Frage der Errichtung zusätzlicher Kapazitäten“ ankomme. Mithin ist in der Zulassungsbegründung nicht dargetan, dass die zum Mehrleistungsabschlag aufgeworfenen und für grundsätzlich bedeutsam erachteten Rechtsfragen auch für

den Fixkostendegressionsabschlag Bedeutung besitzen und die Entscheidung in einem Berufungsverfahren hierüber zur Rechtsfortbildung beitragen könnte.

44

Nur ergänzend sei darauf hingewiesen, dass der Fixkostendegressionsabschlag auch in seiner Zielrichtung vom Mehrleistungsabschlag abweicht und gerade durch die vorliegende Fallgestaltung, nämlich die Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen, nicht tangiert wird. So soll der Fixkostendegressionsabschlag dem Umstand Rechnung tragen, dass bei gleichbleibenden Fixkosten eines Krankenhauses bei einer Mehrung der Fallzahlen durch die Abrechnung über Fallpauschalen die Fixkosten gewissermaßen überschießend erstattet würden, sodass es zur Kostendämpfung einer „Abschmelzung“ des Fixkostenanteils im Wege der Festsetzung eines Fixkostendegressionsabschlags bedarf (vgl. Starzer in Spickhoff, Medizinrecht, 3. Aufl. 2018, § 4 KHEntgG Rn. 7). Demgegenüber führt die Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen gerade nicht zu einer Mehrung von Fallzahlen und beinhaltet damit auch nicht die Gefahr einer überschießenden Erstattung von Fixkosten, da lediglich die zuvor von Belegärzten erbrachten ärztlichen Leistungen neu dem Erlösbudget hinzuzurechnen sind.

45

Soweit die Klägerinnen in ihrem Schriftsatz vom 31. Mai 2019 die Bedeutung der aufgeworfenen Rechtsfragen auch für den Fixkostendegressionsabschlag mit einer gutachterlichen Stellungnahme der von der Beigeladenen bevollmächtigten Kanzlei begründen möchten, geht dies fehl. Denn die genannte Stellungnahme betont ausdrücklich, dass bei den Ausnahmetatbeständen gerade keine Identität, sondern vielmehr eine Abweichung von der bisherigen Regelung vorliegt. Im Übrigen geht die gutachterliche Stellungnahme, jedenfalls soweit sie dem Senat von den Klägerinnen vorgelegt wurde, auf die für den Begriff der „Mehrleistung“ maßgebliche Änderung in § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG nicht ein.

46

2.4 Weiter weisen die von den Klägerinnen aufgeworfenen Fragen 4 und 5 zum Eingreifen des Ausnahmetatbestands des § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. auch deshalb keine grundsätzliche Bedeutung auf, weil sie sich im vorliegenden Fall nicht entscheidungserheblich stellen. Eine für grundsätzlich klärungsbedürftig erachtete Rechtsfrage muss, soll sich die Berufungszulassung auf sie stützen, im Urteil des Verwaltungsgerichts zum entscheidungstragenden Begründungsteil rechnen. Rechtsfragen, die sich erst dann stellen würden, wenn das Verwaltungsgericht anders entschieden hätte, kommt daher regelmäßig keine grundsätzliche Bedeutung zu (vgl. Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 152 f.).

47

Im vorliegenden Fall geht das Verwaltungsgericht in seiner Entscheidungsbegründung ausdrücklich davon aus, dass die Umwandlung von Belegin Hauptabteilungen keine Mehrleistungen im Sinne von § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. zur Folge hat. Die folgenden Ausführungen zum Eingreifen des Ausnahmetatbestands des § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. stellen mithin eine Alternativbegründung dar für den Fall, dass man gleichwohl vom Vorliegen von Mehrleistungen ausgehen würde. Damit sind die mit dem Eingreifen des Ausnahmetatbestandes verbundenen Rechtsfragen aus der maßgeblichen Sicht des Verwaltungsgerichts nicht entscheidungserheblich. Folglich besitzen sie auch keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

48

Dies gilt in gleicher Weise im Verhältnis von Frage 4 zu Frage 5, da es das Verwaltungsgericht ausdrücklich hat dahinstehen lassen, ob das Schweigen der Krankenhausplanungsbehörde auf eine ihm angezeigte Veränderung in einem Krankenhaus die Billigung einer Kapazitätserweiterung beinhalte, da es hierauf deshalb nicht ankomme, weil die Krankenhausplanungsbehörde - hier das Gesundheitsministerium - der Umwandlung der Belegin Hauptabteilungen jedenfalls nachträglich schriftlich zugestimmt habe und dies als sonstiger billigender Akt ausreiche. Damit erweist sich die Frage, ob dem Schweigen des Gesundheitsministeriums ein bestimmter Erklärungsgehalt zugewiesen werden kann, von vornherein als nicht entscheidungserheblich und damit als in einem Berufungsverfahren nicht grundsätzlich klärungsbedürftig.

49

3. Auch der von den Klägerinnen geltend gemachte Zulassungsgrund der Divergenz im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ist nicht hinreichend dargetan.

50

3.1 Soll die Berufung wegen Divergenz im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO zugelassen werden, erfordert dies, dass der Berufungskläger zunächst einen bestimmten Rechtssatz in der Entscheidungsbegründung des angefochtenen Urteils herausarbeitet und diesem einen hiervon abweichenden Rechtssatz des übergeordneten Gerichts, den er ebenfalls darlegen muss, gegenüberstellt. Weiter muss der Berufungskläger darlegen, dass die festgestellte Abweichung entscheidungserheblich ist, d.h. die Anwendung der divergierenden Rechtsprechung zu einem anderen Ergebnis führen würde (vgl. Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124a Rn. 55 f.; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124a Rn. 215).

51

3.2 Diesen Anforderungen genügt die Zulassungsbegründung im Schriftsatz vom 8. März 2019 nicht. Denn es fehlt sowohl an der Herausarbeitung eines die Entscheidung des Verwaltungsgerichts tragenden Rechtssatzes wie auch an der Herausarbeitung des Rechtssatzes in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.9.2015 (Az. 3 C 9.14), von der das Verwaltungsgericht abweichen soll. Insbesondere reicht für die Herausarbeitung des maßgeblichen Rechtssatzes der angegriffenen Entscheidung der Hinweis auf Ausführungen in erstinstanzlichen Schriftsätzen nicht aus, da sich der entscheidungstragende Rechtssatz gerade aus dem angegriffenen Urteil selbst ergeben und in Auseinandersetzung mit diesem vom Berufungskläger entwickelt werden muss. Auch wie die Klägerinnen aus der genannten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ableiten wollen, dass dieses für das Eingreifen des Ausnahmetatbestands eine vorherige und ausdrückliche Zustimmung der Krankenhausplanungsbehörde zu einer Kapazitätserweiterung zur Voraussetzung gemacht haben soll, ist der Zulassungsbegründung nicht einmal im Ansatz zu entnehmen.

52

Soweit die Klägerinnen im Schriftsatz vom 31. Mai 2019 den Versuch unternehmen, einen entsprechenden Rechtssatz aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abzuleiten, erweist sich dies, wie bereits dargelegt, als verspätet, da nach Ablauf der Zulassungsbegründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO lediglich eine Ergänzung des bisherigen Vorbringens, nicht hingegen die Vervollständigung eines innerhalb der Frist nur unzureichend dargelegten Zulassungsgrunds möglich ist. Im Übrigen erweist sich die behauptete Divergenz schon deshalb als kaum nachvollziehbar, weil das Verwaltungsgericht in seiner Argumentation, die nachträgliche Billigung der Kapazitätserweiterung durch die Krankenhausplanungsbehörde reiche für das Eingreifen des Ausnahmetatbestands des § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F. aus, sich explizit auf das bundesverwaltungsgerichtliche Urteil und die maßgeblichen Passagen der Urteilsbegründung stützt und die Klägerinnen letztlich nur durch hypothetische Annahmen einen Widerspruch konstruieren, sofern ihre Darlegungen in der Zulassungsbegründung überhaupt nachvollzogen werden können. Würde das Verwaltungsgericht ferner einen vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Rechtssatz nicht infrage stellen, sondern ihn lediglich falsch anwenden, läge ebenfalls keine Divergenz im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO vor (vgl. Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124 Rn. 41; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 159).

53

3.3 Weiter scheidet die Zulassung der Berufung wegen Divergenz vorliegend auch deshalb aus, weil sich die Rechtsfrage, für die die Klägerinnen eine Abweichung behaupten, nämlich die Frage nach dem Eingreifen des § 4 Abs. 2a Satz 3 KHEntgG a.F., im vorliegenden Rechtsstreit nicht entscheidungserheblich stellt, da das Verwaltungsgericht, ohne dass die Klägerinnen dies mit substantiell durchschlagenden Argumenten angegriffen hätten, davon ausgegangen ist, dass in der vorliegenden Fallkonstellation gar keine Mehrleistung vorliegt, sodass es auf das Eingreifen des Ausnahmetatbestands nicht ankommt. Mithin scheidet auch eine Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO aus.

54

4. Die Klägerinnen tragen nach § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO gesamtschuldnerisch die Kosten des Zulassungsverfahrens. Vorliegend gebietet es weiterhin die Billigkeit nach § 162 Abs. 3 VwGO, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen den Klägerinnen aufzuerlegen, da die Beigeladene sich mit eigener Antragstellung und eigenem Vorbringen am Zulassungsverfahren beteiligt hat. Der Streitwert bestimmt sich nach § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Mit der Abweisung des Zulassungsantrags wird das verwaltungsgerichtliche Urteil nach § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO rechtskräftig.

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar.