

**Titel:**

**Krankenhausfinanzierung: Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus Vereinbarungen**

**Normenketten:**

KHEntgG 2014 § 4 Abs. 2a

KHEntgG 2013 § 4 Abs. 2a

KHEntgG § 14 Abs. 1 S. 1

**Leitsätze:**

1. Eine Teilaufhebung der Genehmigung eines Schiedsspruchs im Hinblick auf die Festsetzung des Mehrleistungsabschlags der Vorjahre 2013 und 2014 („Fortgeltung“) im Budgetjahr 2015 kommt nicht in Betracht. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die eingeführte „Fortgeltung“ des Mehrleistungsabschlags nach § 4 Abs. 2a S. 1 iVm S. 8 KHEntgG (2014) im Hinblick auf die Vereinbarungen der Vorjahre 2013 und 2014 im Budgetjahr 2015 ist rechtmäßig, hat insbesondere für die Klägerin weder echte Rückwirkung noch unzulässige unechte Rückwirkung. (Rn. 52 – 53) (redaktioneller Leitsatz)

3. Der für das Budgetjahr 2015 zu vereinbarende Mehrleistungsabschlag unter Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags des Vorjahres 2014 ist nicht von der Erstreckung der Genehmigung auf den Mehrleistungsabschlag in der Vereinbarung des Vorjahres 2014 abhängig zu machen. (Rn. 68) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus den Vereinbarungen des Vorvorjahrs 2013 und dem Vorjahr 2014, weder eine echte noch eine unechte Rückwirkung, Mehrleistungsabschlag, Krankenhausfinanzierung, Fortgeltung, Vereinbarung, Genehmigung, echte Rückwirkung, unechte Rückwirkung

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 15.03.2023 – 12 ZB 21.2983

**Tenor**

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch den Beklagten durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 v.H. des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des zu vollstreckenden Betrages leistet.

**Tatbestand**

**1**

Die Klägerin wendet sich gegen die von dem Beklagten erteilte Genehmigung vom 24.01.2019 des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 zum Budgetjahr 2015 im Schiedsverfahren zwischen der Klägerin und den Beigeladenen vor der Schiedsstelle nach § 18a KHG der B. Krankenhausgesellschaft e.V. und der Landesverbände der Krankenkassen in B. (Schiedsstelle B.). Die Klägerin als Betreiberin des ... und die Beigeladenen als Sozialleistungsträger sind sich im Wesentlichen uneinig über die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags aus den Vorjahren 2013 sowie 2014 im Budgetjahr 2015 nach § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2014).

**2**

§ 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG a.F. (2009) hatte seit dem Gesetz vom 17.03.2009 Wirkung zum 25.03.2009 (BGBl. I S. 534) folgenden Wortlaut:

„Die Genehmigung des vereinbarten oder von der Schiedsstelle nach § 13 festgesetzten landesweit geltenden Basisfallwerts nach § 10, des Erlösbudgets nach § 4, der Entgelte nach § 6 und der Zu und Abschläge nach § 5 ist von einer der Vertragsparteien bei der zuständigen Landesbehörde zu beantragen.“

### 3

§ 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. (2013) wurde mit Gesetz vom 21.07.2012 mit Wirkung zum 01.01.2013 (BGBl. I S. 1613) wie folgt gefasst:

„Abweichend von Absatz 2 Satz 1 und 2 gilt für Leistungen, die im Vergleich zur Vereinbarung für das laufende Kalenderjahr zusätzlich im Erlösbudget berücksichtigt werden, für die Jahre 2013 und 2014 ein Vergütungsabschlag von 25 Prozent (Mehrleistungsabschlag).“

### 4

§ 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2013) wurde mit Gesetz vom 21.07.2012 mit Wirkung zum 01.01.2013 (BGBl. I S. 1613) wie folgt gefasst:

„Der nach Satz 1 für das Jahr 2013 ermittelte Mehrleistungsabschlag gilt sowohl für das Jahr 2013 als auch für das Jahr 2014.“

### 5

Die Vereinbarung der Vertragsparteien für das Budgetjahr 2013 erfolgte am 13.12.2013. Als Abschlag nach § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013) wurde in Ziff. 3.1 der Vereinbarung ein „Erlösvolumen zur Berechnung des Mehrleistungsabschlags“ von „193.278 EUR“ vereinbart (Ziff. 3.1.1). Die Vereinbarung vom 13.12.2013 wurde mit Bescheid der Regierung von ... vom 27.01.2014 (Az. ...) genehmigt.

### 6

Im darauffolgenden Jahr einigten sich die Vertragsparteien mit Vereinbarung für das Budgetjahr 2014 vom 30.09.2014. Als Mehrleistungsabschlag nach § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013) wurde in Ziff. 3.1 der Vereinbarung ein „Erlösvolumen zur Berechnung des Mehrleistungsabschlags“ von „424.802 EUR“ vereinbart (Ziff. 3.1.1). Die Vereinbarung wurde mit Bescheid der Regierung von ... vom 28.10.2014 (Az. ...) genehmigt.

### 7

§ 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG a.F. (2014) wurde mit Gesetz vom 17.12.2014 Wirkung zum 18.10.2014 (BGBl. I S. 2222) wie folgt geändert:

„Die Genehmigung des vereinbarten oder von der Schiedsstelle nach § 13 festgesetzten landesweit geltenden Basisfallwerts nach § 10, des Erlösbudgets nach § 4, der Entgelte nach § 6 und der krankenhausindividuell ermittelten Zu- und Abschläge ist von einer der Vertragsparteien bei der zuständigen Landesbehörde zu beantragen.“

### 8

§ 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. (2014) wurde mit Gesetz vom 17.12.2014 mit Wirkung zum 18.10.2014 (BGBl. I S. 2222) wie folgt gefasst:

„Abweichend von Absatz 2 Satz 1 und 2 gilt 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 (Mehrleistungsabschlag).“

### 9

§ 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) wurde mit Gesetz vom 17.12.2014 mit Wirkung zum 18.10.2014 (BGBl. I S. 2222) wie folgt gefasst:

„Der nach Satz 1 für das Jahr 2013 ermittelte Mehrleistungsabschlag gilt sowohl für das Jahr 2013 als auch für die Jahre 2014 und 2015; auch der für das Jahr 2014 und die Folgejahre zu ermittelnde Mehrleistungsabschlag ist entsprechend dreijährig zu vereinbaren.“

### 10

Zwischen der Klägerin und den Beigeladenen bestand in den Verhandlungen für den streitgegenständlichen Vereinbarungszeitraum 2015 („Budgetjahr 2015“) Uneinigkeit über die Fortgeltung der Mehrleistungsabschläge aus den Vereinbarungen des Vorvorjahrs 2013 i.H.v. 193.278 EUR und dem Vorjahr 2014 i.H.v. 231.524 EUR (424.802 EUR abzl. 193.278 EUR) gem. § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F.

(2014). In der Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus den Vorjahren 2013 und 2014 gemäß § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2014) sah die Klägerin einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot der mit Wirkung vom 18.10.2014 in Kraft getretenen Änderung des § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013). Außerdem berief sich die Klägerin darauf, dass der Mehrleistungsabschlag aus dem Jahr 2014 im damaligen Bescheid vom 28.10.2014 nicht ausdrücklich genehmigt worden sei und deshalb nicht fortgelten könne. Die Beigeladenen gingen dagegen davon aus, dass die Mehrleistungsabschlüsse aus den Jahren 2013 und 2014 für das Budgetjahr 2015 entsprechend fortgelten müssten.

#### 11

Mit (erstem) Schiedsspruch der Schiedsstelle B. vom 25.05.2016 wurden neben den geeinten Positionen des Erlösbudgets in Ziff. I sowie die strittigen Mehrleistungsabschlüsse in Ziff. II festgesetzt. Der fortgeltende Mehrleistungsabschlag aus dem Jahr 2013 wurde auf 193.278 EUR festgesetzt. Die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags aus dem Jahr 2014 wurde aufgrund der fehlenden Genehmigung der Festsetzungen im Budgetjahr 2014 auf „Null EUR“ festgesetzt. Der Mehrleistungsabschlag für das Jahr 2015 wurde auf 1.007.171 EUR festgesetzt.

#### 12

Sowohl die Klägerin (mit Schreiben vom 28.06.2016) als auch die Beigeladenen (mit Schreiben vom 19.07.2017) stellten bei der Regierung von ... jeweils den Antrag auf Genehmigung von Ziff. I und Versagung der Genehmigung von Ziff. II des (ersten) Schiedsspruchs vom 25.05.2016. Während die Klägerin die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags für das Jahr 2013 beanstandete, rügten die Beigeladenen die Festsetzung des fortgeltenden Mehrleistungsabschlags für das Jahr 2014 auf „Null EUR“ und bestanden auf die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags des Vorjahres 2014 im Budgetjahr 2015.

#### 13

Mit Bescheid vom 04.04.2017 (Az. ...) versagte die Regierung von ... die Genehmigung des (ersten) Schiedsspruchs der Schiedsstelle B. vom 25.05.2016. Die Festsetzung des fortgeltenden Mehrleistungsabschlags aus dem Jahr 2014 i.H.v. „Null EUR“ sei unzutreffend und verstoße gegen § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014). Auf die fehlende Genehmigung des im Budgetjahr 2014 für das Jahr 2014 festgesetzten Mehrleistungsabschlags komme es nicht an, da sie nicht Voraussetzung für die Berücksichtigung des entsprechenden Abschlagstatbestands und dessen Fortgeltung im Budgetjahr 2015 sei. Der aktuelle Mehrleistungsabschlag könne unabhängig von einer Genehmigung im Vorjahr 2014 ermittelt werden. Die fehlende Genehmigung sei lediglich ein „Abrechnungshindernis“ (entsprechend § 15 Abs. 2 KHEntgG) im zurückliegenden Budgetjahr 2014 bis zu einer neuen Vereinbarung eines Mehrleistungsabschlags im Folgejahr 2015. Eine von den Beteiligten beantragte Teilgenehmigung könne nicht erteilt werden, da § 18 Abs. 5 KHG keine Befugnis zu einer von den Festsetzungen der Schiedsstelle abweichenden Gestaltung oder Erteilung einer Teilgenehmigung eröffne.

#### 14

Die Schiedsstelle B. setzte nach Antrag der Beigeladenen vom 22.03.2018 mit (zweitem) Schiedsspruch vom 04.05.2018 in Ziff. I geeinte Positionen des Erlösbudgets und in Ziff. II den zwischen der Klägerin und den Beigeladenen strittigen fortgeltenden Mehrleistungsabschlag für das Budgetjahr 2015 auf insgesamt 1.431.973,00 EUR fest. Dabei wurden im Einzelnen nach § 4 Abs. 2a Satz 1 i.V.m. Satz 8 KHEntgG ein fortgeltender Mehrleistungsabschlag des Jahres 2013 in Höhe von 193.278 EUR (benannt als „3. Rate“), des Jahres 2014 in Höhe von 231.524 EUR (benannt als „2. Rate“) sowie des Jahres 2015 in Höhe von 1.007.171 EUR (benannt als „1. Rate“) festgesetzt. Der aus dem Jahr 2013 fortgeltende Mehrleistungsabschlag ergebe sich wie bereits im (ersten) Schiedsspruch vom 25.06.2016 dargelegt. Streit habe über die Höhe des aus dem Jahr 2014 fortgeltenden Mehrleistungsabschlags bestanden. Die Schiedsstelle sei nach § 14 Abs. 3 KHEntgG auf Antrag verpflichtet, unter Beachtung der Rechtsauffassung der Genehmigungsbehörde vom 04.04.2017 zu entscheiden. Ihr zufolge komme es auf die Genehmigung des Mehrleistungsabschlags im Vorjahr 2014 nicht an. Die Genehmigung sei nicht Voraussetzung für die Berücksichtigung des Abschlagstatbestands im Budgetjahr 2015. Zwischen den Beteiligten sei der Mehrleistungsabschlag des Budgetjahrs 2015 unstrittig festgesetzt.

#### 15

Die Bevollmächtigte der Klägerin beantragte bei der Regierung von ... mit Schreiben vom 27.06.2018 die Genehmigung der Festsetzungen der Ziff. I. sowie die Versagung der Genehmigung der Ziff. II. des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018. Die Genehmigung sei teilbar. Ein Fortgeltungsanteil des

Mehrleistungsabschlags für die Vorjahre 2013 und 2014 sei nicht in die Festsetzung im Budgetjahr 2015 einzubeziehen. Diese Fortgeltung der Mehrleistungsabschläge verstoße gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot. Der Mehrleistungsabschlag des Vorjahres 2014 sei zudem nicht genehmigt und deshalb nicht fortsetzbar. Die Genehmigung gelte nicht nur für die Entgelte des jeweiligen Pflegesatzzeitraums, sondern sei auch Voraussetzung für die Fortgeltung im Folgejahr. Der Verweis auf § 11 Abs. 2 KHEntgG gehe fehl, da dieser den Vereinbarungszeitraum regle. Die Vereinbarung des erstmaligen Abschlags im Vorjahr 2014 sei unter der allseitigen Annahme getroffen worden, dass er für ein Jahr gelte. Durch die Änderung des § 4 Abs. 2a KHEntgG wurde nachträglich in einen bereits abgeschlossenen Sachverhalt eingegriffen. Der Mehrleistungsabschlag sei mangels Genehmigung nicht wirksam, selbst wenn man die Höhe des Abschlags unabhängig von dessen Genehmigung ermitteln könne.

## 16

Der Beklagte genehmigte mit Bescheid vom 24.01.2019 (Az. ...) auf Basis des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 für das Jahr 2015 nach § 4 Abs. 1 KHEntgG ein Erlösbudget in Höhe von 80.576.706,00 EUR (Ziff. 1) sowie u.a. den Abschlag für Mehrleistungen (ganzjährig) nach § 4 Abs. 2a KHEntgG in Höhe von 60,16 EUR pro Bewertungsrelation (Ziff. 2.1.3). Hinsichtlich der geeinten Tatbestände könne die Genehmigung entsprechend § 14 Abs. 1 KHEntgG erteilt werden. Hinsichtlich der strittigen Tatbestände habe der (zweite) Schiedsspruch vom 04.05.2018 die Rechtsauffassung der Genehmigungsbehörde vollständig umgesetzt. Auf die fehlende Genehmigung des Mehrleistungsabschlags im Budgetjahr 2014 komme es nicht an. Im Übrigen fehle es der Genehmigungsbehörde an einer Verwerfungskompetenz wegen vermeintlicher Verfassungswidrigkeit der Fortgeltung der Mehrleistungsabschläge aus den Vorjahren 2013 und 2014 nach § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG. Die Festsetzung des Mehrleistungsabschlags unter Fortgeltung der Mehrleistungsabschläge aus den Jahren 2013 und 2014 im (zweiten) Schiedsspruch entspreche geltendem Recht.

## 17

Laut Aktenvermerk des Beklagten wurden die Reinschriften und Kopien am 28.01.2019 per E-Mail versandt und zur Post gegeben (Bl. 64 f. d. Behördenakten).

## 18

Gegen den Genehmigungsbescheid vom 24.01.2019 hat die Klägerin mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 27.02.2019, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tage, Klage erhoben. Sie beantragt,

I. „Ziff. 2.1.3 (Mehrleistungsabschlag), S. 2 des Bescheids der Regierung von ... vom 24.01.2019 (Az. ...) wird aufgehoben.

II. Hilfsweise zu I. II.1 Der Bescheid der Regierung von ... vom 24.01.2019 (Az. ...) wird insgesamt aufgehoben.

II. 2 Der Beklagte wird verpflichtet, die Festsetzung der in Ziff. I des Schiedsspruchs vom 04.05.2018 (Anlage K3) aufgeführten geeinten Gegenstände zu genehmigen.

II. 3 Der Beklagte wird verpflichtet, die Festsetzung des in Ziff. II des Schiedsspruchs vom 04.05.2018 (Anlage K3) aufgeführten, strittigen Mehrleistungsabschlags 2015 zu versagen.“

## 19

Die isolierte Anfechtung der Ziff. 2.1.3 des Genehmigungsbescheides sei zulässig. Die Genehmigung der strittigen Gegenstände der Festsetzungen der Ziff. 2 des Schiedsspruches vom 04.05.2018 sei rechtswidrig.

## 20

Die im Schiedsspruch festgesetzte Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags aus dem Vorjahr 2014 im Budgetjahr 2015 hätte nicht genehmigt werden dürfen. Es fehle nach wie vor an einer Genehmigung des Mehrleistungsabschlags in der Vereinbarung des Vorjahres 2014. Die Vereinbarung des Mehrleistungsabschlags 2014 sei zum Zeitpunkt seiner Genehmigung am 28.10.2014 aufgrund einer Gesetzesänderung mit Wirkung zum 18.10.2014 bereits genehmigungspflichtig gewesen. Die Genehmigung der Vereinbarungen des Vorjahres 2014 vom 28.10.2014 umfasse den Mehrleistungsabschlag allerdings nicht. Eine Fortgeltung sei daher ausgeschlossen. Hätte der Gesetzgeber gewollt, dass die Gesetzesänderung erst für das Budgetjahr 2015 gelte, hätte er dies explizit regeln müssen.

## 21

Die mit dem Ersten Gesetz zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Erstes Pflegestärkungsgesetz – PSG I) mit Wirkung zum 18.10.2014 eingeführte Änderung des § 4 Abs. 2a Satz 1 und Satz 8 KHEntgG sei eine verfassungswidrige echte Rückwirkung. Nach der Änderung würde die Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus den Vereinbarungen der Vorjahre 2013 und 2014 jeweils auf drei Jahre verlängert. Die Beteiligten hätten sich bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes über die Höhe der Mehrleistungen und des Mehrleistungsabschlusses in den Jahren 2013 und 2014 unter der Annahme geeinigt, dass die Vereinbarung unter der bis dahin geltenden Rechtslage nur für zwei Jahre (im Jahr 2013) bzw. nur für ein Jahr (im Jahr 2014) zu treffen sei. Die Änderung knüpfe damit an einen bereits abgeschlossenen Sachverhalt an und stelle somit eine echte Rückwirkung dar, die unzulässig sei. Durch § 4 Abs. 2a Satz 9 KHEntgG a.F. habe die Klägerin eine Rechtsposition erworben, die beseitigt worden sei. Hilfsweise sei von einer unechten Rückwirkung auszugehen. Es sei ein Vertrauenstatbestand geschaffen und in eine konkret verfestigte Vermögensposition der Klägerin eingegriffen worden, da sie verbindlich habe davon ausgehen können, keine weiteren Abschlüsse hinnehmen zu müssen. Die Klägerin habe bei der Einigung über die Höhe des Leistungsvolumens und der damit verbundenen Mehrleistungen auch die Dauer des Abschlusses und deren Auswirkungen auf Folgejahre im Blick gehabt. Dieses Vertrauen der Klägerin sei schutzwürdig und es gebe keine Rechtfertigung durch überwiegende Gründe des Gemeinwohls. Es werde gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verstoßen.

## **22**

Eine Teilgenehmigung sei zulässig, da es sich um teilbare Festsetzungsgegenstände handele. Eine Teilgenehmigung komme nach den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts unter den zwei Voraussetzungen in Betracht, dass es zu keinem Eingriff in den Gestaltungsspielraum der Vertragsparteien komme und die Festsetzungsgegenstände teilbar seien. Die Regierung von ... habe nicht in den Gestaltungsspielraum eingegriffen, da sich die Klägerin und die Beigeladenen nur darüber gestritten hätten, ob der Mehrleistungsabschluss aus den Vorjahren 2013 und 2014 fortgelte. Es sei gerade nicht über die jeweilige Höhe gestritten worden, da hier kein Gestaltungs- bzw. Verhandlungsspielraum mehr bestanden habe. Eine Teilgenehmigung sei möglich. Hierzu wird auf die Praxis einer überwiegenden Anzahl von Kliniken verwiesen, die die Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus den Vorjahren 2013 und 2014 für verfassungswidrig hielten und mit den Kostenträgern vorläufige Vereinbarungen nach § 12 KHEntgG geschlossen und bezüglich des noch strittigen Mehrleistungsabschlusses die Schiedsstelle angerufen hätten. Währenddessen seien die vorläufigen Vereinbarungen mit den geeinten Gegenständen genehmigt worden.

## **23**

Nach gerichtlichem Hinweis vom 25.02.2021 stellte die Klägerin mit Schriftsatz vom 25.03.2021 klar, dass Hilfsweise nach Ziff. II. 1 ihrer Klageanträge auch eine isolierte Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheids vom 24.01.2019 ohne Verbindung mit dem Verpflichtungsbegehren beantragt wird.

## **24**

Der Beklagte beantragt mit Schriftsatz vom 27.03.2019,  
die Klage abzuweisen.

## **25**

Der Hauptantrag zielt auf eine unzulässige Teilgenehmigung ab. Die gleiche Folge werde mit den Hilfsanträgen erreicht. Insofern sei der Hilfsantrag in Ziff. II. 2 überflüssig, weil die Regierung von ... die geeinten Gegenstände bereits für rechtmäßig erachte und genehmigt habe. Der Hilfsantrag in Ziff. II. 3 sei überflüssig, denn durch einen ggf. erfolgreichen Hilfsantrag in Ziff. II. 1 entfalle auch die Genehmigung des Mehrleistungsabschlusses. Die Regierung müsse die Genehmigung nicht weiter versagen, wenn das Gericht zugunsten der Klägerin entscheiden würde. Es sei unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu verhandeln ggf. die Schiedsstelle erneut anzurufen. Diese sei dann mit dem durch das Gericht für korrekt befundenen Mehrleistungsabschluss 2015 zu genehmigen.

## **26**

Die Genehmigung vom 24.01.2019 sei rechtmäßig. Die Festsetzung entspreche den Vorschriften des KHG, des KHEntgG und sonstigem Recht, insbesondere § 14 Abs. 1 KHEntgG und § 18 Abs. 5 KHG.

## **27**

Die (fehlende) Genehmigung des Mehrleistungsabschlusses in der Vereinbarung im Vorjahr 2014 sei keine Voraussetzung für die Berücksichtigung des entsprechenden Abschlussstatbestands im Folgejahr. Die

Genehmigung betreffe die Entgelte des jeweiligen Pflegesatzzeitraums. Es hätten mit Blick auf § 11 Abs. 2 KHEntgG mehrere Jahre vereinbart werden können, was aber nicht geschehen sei. Die Geltung der Genehmigung beschränke sich wie aus § 15 Abs. 1 und Abs. 2 KHEntgG ersichtlich in der Regel auf den Pflegesatzzeitraum. § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG regle die Berechnung der Abschlagshöhe für den jeweils aktuellen Pflegesatzzeitraum. Dies entspreche dem in B. üblichen und bisher unstrittigen Verfahren der Vertragsparteien, den Mehrleistungsabschlag während der dreijährigen Geltung jährlich neu zu berechnen und bei entsprechenden Fallzahlen auch zu vermindern. Zum Zeitpunkt der Genehmigung des Budgetjahrs 2014 sei die Gesetzesänderung noch nicht bekannt gewesen. Weiter stelle sich die Frage, ob der Gesetzgeber wirklich eine Genehmigungspflicht noch für Vereinbarungen der Budgetjahre 2014 habe erzielen wollen. Die Vereinbarungen für das laufende Jahr 2014 hätten bei Wirksamwerden des Gesetzes am 18.10.2014 schon lange vorliegen müssen. Hierzu sei auf § 11 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG verwiesen.

## **28**

§ 18 Abs. 5 KHG eröffne der Genehmigungsbehörde keine Befugnis zu einer von den Festsetzungen der Schiedsstelle abweichenden Gestaltung oder Erteilung einer Teilgenehmigung. Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit könne nur einheitlich erfolgen, um dem gesetzlich geschützten Verhandlungsspielraum der Pflegesatzparteien gerecht zu werden. Selbst wenn nur noch über einen einzigen Punkt gestritten werde, sei für den Fall der Genehmigungsversagung nicht auszuschließen, dass sich die Parteien in einer erneuten Pflegesatzverhandlung von einer bereits getroffenen Vereinbarung wieder lösen, um eine genehmigungsfähige Gesamtvereinbarung zu erreichen, wobei gegebenenfalls die Rechtsauffassung der Genehmigungsbehörde zu berücksichtigen sei. Ein Gestaltungsspielraum der Pflegesatzparteien darüber, welche Teile zur Genehmigung gestellt werden, bestehe nicht. Ein Verweis auf § 12 KHEntgG zeige nicht, dass Teilgenehmigungen möglich seien. Voraussetzung wäre – anders als im vorliegenden Fall geschehen –, dass eine vorläufige Vereinbarung auch tatsächlich geschlossen würde. Hier hatten die Pflegesatzparteien allerdings die gesamte Pflegesatzvereinbarung zum Gegenstand der Schiedsstellenentscheidung gemacht. Der Schiedsspruch sei aber schon begrifflich keine vorläufige Pflegesatzvereinbarung, da die Vorläufigkeit gerade durch den Schiedsspruch beseitigt werde. Eine vorläufige Vereinbarung nach § 12 KHEntgG meine nicht die Genehmigung abtrennbarer Teile. Es gehe um die Genehmigung vorläufiger Entgelte in unstrittiger Höhe. Nach der Festsetzung der streitigen Entgelthöhen durch die Schiedsstelle würden alle von der Entscheidung betroffenen Größen neu berechnet und endgültig genehmigt, § 12 Satz 2 KHEntgG.

## **29**

Im Übrigen besitze die Genehmigungsbehörde keine Verwerfungskompetenz im Falle der Verfassungswidrigkeit einer Norm.

## **30**

Mit Beschluss vom 28.02.2018 wurden die ... (Beigeladene zu 1), der ... (Beigeladener zu 2) sowie die ... (Beigeladene zu 3) zum Verfahren beigeladen.

## **31**

Die Beigeladenen stellen keine Anträge.

## **32**

Sie schließen sich den Ausführungen der Beklagtenseite an. Nach Auffassung der Beigeladenen fehle es der Klägerin an einem Rechtsschutzbedürfnis soweit sie mit ihren Klage- bzw. Hilfsanträgen das Ziel verfolge, auf eine Teilgenehmigung hinzuwirken. Nach eindeutiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts könne die Genehmigungsbehörde eine Teilgenehmigung nicht erteilen. Die zweite Rate des Mehrleistungsabschlags aus dem Jahr 2014 sei im Budgetjahr 2015 zu berücksichtigen. Die Gesetzesänderung ziele erst auf den Budgetzeitraum 2015 ab. Für das Budgetjahr 2014 sollte damit kein Genehmigungserfordernis unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Prospektivität eingeführt werden. Das „PSG I“ datiere auf den 17.12.2014. Die Erweiterung sei mit Wirkung vom 18.10.2014 in Kraft treten. Die bindende Budgetvereinbarung 2014 habe bereits am 30.09.2014 also vor Inkrafttreten der gesetzlichen Neuregelung stattgefunden. Die bindende und wirksame Vereinbarung habe nicht mit Inkrafttreten der Genehmigungspflicht nachträglich unwirksam werden können. Jedenfalls sei der Genehmigungsbescheid vom 28.10.2014 so auszulegen, dass er alle genehmigungsbedürftigen Entgeltbestandteile erfasse. Selbst wenn man unterstelle, dass eine Genehmigung des Mehrleistungsabschlags im Budgetjahr erforderlich und diese nicht erteilt worden sei, verbiete es der

Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, daraus auf die Unwirksamkeit der Vereinbarung zu schließen. Auch könne sich die Klägerin nach Treu und Glauben nicht darauf berufen. Eine unwirksame Genehmigung im Budgetjahr 2014 habe daneben keine Relevanz für die Berücksichtigung als Abrechnungsposten im Jahr 2015, da eine Genehmigung keine Voraussetzung für die Fortgeltung im Folgejahr sei. Es sei in B. üblich, die dreijährige Geltung jährlich neu zu berechnen. Zudem sei die dreijährige Weiterberücksichtigung der Mehrleistungsabschlüsse verfassungsgemäß.

### **33**

Mit Schriftsatz vom 04.05.2017 erhob die Klägerin Klage gegen den Bescheid des Beklagten vom 04.04.2017 (Versagung der Genehmigung des (ersten) Schiedsspruchs vom 25.05.2016) vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth (Az. B 8 K 17.351) und begehrte eine Teilgenehmigung. Auf Antrag der Beteiligten wurde das Verfahren mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 28.06.2018 ruhend gestellt. Nach statistischer Erledigung und Wiederaufnahme unter neuem Aktenzeichen (Az. B 8 K 20.284) wurde das Verfahren nach Klagerücknahme vom 08.06.2020 mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 10.06.2020 eingestellt.

### **34**

Mit gerichtlichem Schreiben vom 24.03.2021 wurden die Beteiligten zu einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid gemäß § 84 Abs. 1 Satz 1 VwGO angehört. Die Beklagtenseite und die Beigeladenen erklärten sich damit einverstanden. Die Klägerin hält eine Entscheidung per Gerichtsbescheid für nicht angezeigt (Schriftsatz vom 08.04.2021).

### **35**

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten sowie die beigezogenen Gerichts- und Behördenakten der Verfahren mit den Aktenzeichen B 8 K 17.351 und B 8 K 20.284 Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO.

## **Entscheidungsgründe**

### **36**

Über die Klage kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid, der als Urteil wirkt, entschieden werden, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist (§ 84 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Halbsatz 1 VwGO). Die Beteiligten wurden gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid gehört.

### **37**

Die zulässige Klage (s. unter I.) ist im Hauptantrag unbegründet (s. unter II.). Ebenso haben die teilweise unzulässigen Hilfsanträge (s. unter III.) in der Sache keinen Erfolg (s. unter IV.).

#### **I.**

### **38**

Die Klage ist zulässig.

### **39**

Die von der Klägerin in ihrem Hauptantrag begehrte Teilanfechtung der streitgegenständlichen Genehmigung vom 24.01.2019 (Az. ...) in dessen Ziff. 2.1.3, der die Festsetzung des Mehrleistungsabschlags nach § 4 Abs. 2a des Gesetzes über die Entgelte für voll- und teilstationäre Krankenhausleistungen Krankenhausentgeltgesetzes – KHEntgG – im (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 betrifft, ist statthaft. Grundsätzlich ist die Anfechtungsklage gegen die Genehmigung eines die Vereinbarung der Parteien ersetzenden Schiedsspruchs (§ 13 Abs. 1 KHEntgG, § 14 Abs. 1 KHEntgG) statthafte Klageart. Im Falle der gerichtlichen Aufhebung der Genehmigung einer Schiedsstellenvereinbarung wäre die Rechtsauffassung des Gerichts bei einer neuen Entscheidung durch die Schiedsstelle und dessen Genehmigung durch den Beklagten zu beachten (vgl. BVerwG, U.v. 26.09.2002 – 3 C 49/01 – juris). Dies steht in Übereinstimmung mit dem normierten Leitbild des § 14 Abs. 3 KHEntgG, nach dem die Schiedsstelle bei Versagung der Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde unter Beachtung der Rechtsauffassung erneut zu entscheiden hat. Die Teilanfechtung einer Genehmigung, die nach § 14 Abs. 1 KHEntgG grundsätzlich mehrere „Positionen“ (Erlösbudget nach § 4 KHEntgG, Entgelte nach § 6 KHEntgG, krankenhausesindividuell ermittelte Zu- und Abschläge, etc.) umfasst, scheidet unter Berücksichtigung des klägerischen Vorbringens jedenfalls nicht „offenkundig von vornherein“ aus (vgl.

Pietzcker/Marsch in Schoch/Schneider, VwGO, 39. EL Juli 2020, § 42 Rn. 13, mit Verweis auf die Rspr. des BVerwG zur Anfechtbarkeit von Nebenbestimmungen). Die in diesem Zusammenhang aufgeworfene materiell-rechtliche Frage, ob die streitgegenständliche Genehmigung im Übrigen in rechtmäßiger Weise aufrecht erhalten bleiben kann, ist im Einzelnen materiell-rechtlich und damit im Rahmen der Begründetheit der Klage zu beantworten.

II.

**40**

Die Klage hat in der Sache keinen Erfolg.

**41**

Die begehrte Teilaufhebung der streitgegenständlichen Genehmigung vom 24.01.2019 (Az. ...) kommt vorliegend nicht in Betracht, unabhängig davon, ob die Klägerin durch den Teil der Genehmigung nach Ziff. 2.1.3 im Hinblick auf die Festsetzung des Mehrleistungsabschlags der Vorjahre 2013 und 2014 („Fortgeltung“) im Budgetjahr 2015 durch den (zweiten) Schiedsspruch vom 04.05.2018 in ihren Rechten verletzt ist, § 113 Abs. 1 VwGO (s.u.; unter IV). Eine Teilaufhebung kommt nur in Betracht, wenn der aufzuhebende Teil nicht mit den übrigen Teilen des angefochtenen Verwaltungsakts in einem untrennbaren Zusammenhang steht, diese vielmehr selbstständig bestehen können und durch die Teilaufhebung auch nicht eine andere Bedeutung erlangen, als ihnen ursprünglich zukam (vgl. BVerwG, U.v. 20.08.1992 – 4 C 13/91- juris Rn. 17; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 11). Insbesondere ist in diesem Zusammenhang auch danach zu fragen, ob der verbleibende Rest gerade durch die Teilaufhebung rechtswidrig wird (vgl. Pietzcker/Marsch in Schoch/Schneider, VwGO, 39. EL Juli 2020, § 42 Rn. 13).

**42**

Eine Genehmigung nach § 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG, die nicht alle von der Genehmigungspflicht erfassten Antragsgegenstände umfasst, ist mit § 18 Abs. 5 Satz 1 Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz – KHG –) nicht vereinbar; dies gilt unabhängig davon, worauf sich die Lückenhaftigkeit bezieht (vgl. BVerwG, U.v. 30.05.2013 – 3 C 16/12 – juris Rn. 17; U.v. 21.01.1993 – 3 C 66/90 – juris). Die allein auf eine Rechtskontrolle beschränkte Genehmigungsbehörde soll nicht in den Verhandlungsspielraum der Pflegesatzparteien eingreifen (BVerwG, U.v. 21.01.1993 – 3 C 66/90 – juris):

„Da es sich bei der Pflegesatzvereinbarung gewissermaßen um eine „Paketlösung“ handelt, können nicht einzelne Teile des Paketinhalts ohne Zustimmung der allein verhandlungsbefugten Pflegesatzparteien herausgenommen [...] werden. Selbst wenn nur noch über eine Frage des zwingenden Rechts gestritten wird, ist für den Fall der Genehmigungsversagung nicht auszuschließen, dass sich die Pflegesatzparteien von einer bereits getroffenen Vereinbarung wieder lösen, um im Wege einer erneuten Pflegesatzverhandlung eine genehmigungsfähige Gesamtvereinbarung zu erreichen, wobei gegebenenfalls die Rechtsauffassung der Genehmigungsbehörde zu berücksichtigen ist“ (BVerwG, a.a.O., Rn. 35).

**43**

Die Berücksichtigung des – von der Genehmigungspflicht für das Budgetjahr 2015 umfassten (s.u., unter IV.) – in die Vereinbarung bzw. den Schiedsspruch einzubeziehenden Abschlags für im Vergleich zu den Vorjahren vereinbarte Mehrleistungen nach § 4 Abs. 2a KHEntgG („Mehrleistungsabschlag“) kann – und soll sich nach dem Gesetzeszweck (s.u.; unter IV. 2.1) – nach Überzeugung des Gerichts auf den Einigungsprozess der über das Gesamtbudget verhandelnden Parteien auswirken und betrifft damit unmittelbar ihren Gestaltungsspielraum. Die Klägerin beruft sich gerade selbst darauf, dass durch die Gesetzesänderung zur Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse der Vorjahre im Budgetjahr 2015 (mit Gesetz vom 17.12.2014 mit Wirkung zum 18.10.2014, BGBl. I S. 2222) „rückwirkend“ (s.u.; unter IV. 1.) in ihre „Vermögensdisposition“ eingegriffen werde: „Im Rahmen der Entgeltvereinbarung müssen die Vertragsparteien eine Entscheidung mehrerer Parameter treffen. Die zu vereinbarenden Leistungen und damit die Höhe der ggf. zu vereinbarenden Mehrleistungen sind davon mit die wichtigsten.“ (Schriftsatz der Klägerin vom 25.03.2021, S. 10).

**44**

Mit diesen Erwägungen nicht vereinbar ist die Annahme, dass im vorliegenden Fall durch eine Teilgenehmigung in den Gestaltungsspielraum der Vertragsparteien tatsächlich gar nicht eingegriffen werden würde, da sich die Parteien über alle anderen Positionen einig gewesen wären und nur noch die

Rechtsfrage der Fortgeltung der Mehrleistungsabschlüsse aus den Vorjahren streitig sei (vgl. Schriftsatz der Klägerin vom 23.05.2019, S. 35). Dies verkennt, dass sich auch eine Berücksichtigung von Abschlüssen für Mehrleistungen im Vergleich zu den Vorjahren 2013 und 2014 auf die Erlösbudgetverhandlungen im Jahr 2015 immer noch auswirken kann. Es ist schlichtweg nicht auszuschließen, dass sich der – nach Aufhebung der Genehmigung insgesamt offene – Einigungsprozess anders entwickeln könnte, wenn die Klägerin ihre Mehrleistungen in den Vereinbarungen auch im Vergleich zu den vorherigen Jahren einzukalkulieren hat.

III.

#### **45**

Die damit zum Tragen kommenden Hilfsanträge sind unzulässig, soweit die Klägerin – ggf. kumuliert – unter Aufhebung der streitgegenständlichen Genehmigung vom 24.01.2019 (Klageantrag zu Ziff. II.1; vgl. Schriftsatz der Klägerin vom 27.02.2019) die Verpflichtung des Beklagten begehrt, die Festsetzung der Ziff. I des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 zu genehmigen (Klageantrag zu Ziff. II.2, a.a.O.) und die Genehmigung der Festsetzung in Ziff. II des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 zu versagen (Klageantrag zu Ziff. II.2, a.a.O.). Statthaft ist allein die Anfechtungsklage (s.o., unter I.).

#### **46**

Im Übrigen wäre die Verpflichtung zur teilweisen Genehmigung und teilweisen Versagung der Genehmigung des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 auch in der Sache nicht erfolgreich. Eine Teilgenehmigung wäre im Ergebnis – unabhängig von einer behaupteten Rechtsverletzung durch die Genehmigung einzelner Positionen des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 – rechtswidrig (s.o., unter II.).

IV.

#### **47**

Sofern die Klägerin hilfsweise die isolierte Anfechtung der gesamten streitgegenständlichen Genehmigung vom 24.01.2019 (Az. ...) begehrt (vgl. klarstellend dazu im Schriftsatz der Klägerin vom 25.03.2021), ist ihre Klage zulässig (s.o., unter I.). In der Sache hat Sie allerdings keinen Erfolg.

#### **48**

Die streitgegenständliche Genehmigung des Beklagten vom 24.01.2019 verletzt die Klägerin in den von ihr gerügten Positionen der Festsetzungen des (zweiten) Schiedsspruchs vom 04.05.2018 nicht ihren Rechten, vgl. § 113 Abs. 1 VwGO. Die gerichtliche Überprüfung einer behördlichen Genehmigung eines Schiedsspruchs, der eine Vereinbarung eines Budgetjahres ersetzt, ist in entsprechender Ansehung des Vereinbarungsprinzips nur auf die von der klageführenden Partei gerügten Positionen zu erstrecken. Eine Überprüfung jedes einzelnen Rechenschritts oder Suche nach Rechtsfehlern jeder Position erscheint vor diesem Hintergrund abseits offensichtlicher Mängel nicht angezeigt (vgl. OVG NW, B.v. 06.07.2007 – 13 A 4584/06 – juris Rn. 24 f.; B.v. 03.03.2006 – 13 A 853/05).

#### **49**

Die Genehmigungsbehörde erteilt die Genehmigung, wenn die Festsetzungen der Schiedsstelle den Vorschriften des KHEntgG und dem sonstigem Recht entsprechen. Sie ist dabei auf eine ausschließliche Rechtskontrolle beschränkt (BVerwG, U.v. 21.01.1993 – 3 C 66/90 – juris). Die Schiedsstelle ist wiederum bei ihrer Entscheidung an die für die geltenden Vertragsparteien geltenden Rechtsvorschriften gebunden, § 13 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG.

#### **50**

Die Genehmigungspflicht des § 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG umfasste seit der durch Art. 2b Nr. 3 Buchst. a und b des Ersten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Erstes Pflegestärkungsgesetz – PSG I) vom 17.12.2014 (BGBl. I S. 2222) mit Wirkung vom 18.10.2014 geänderten Fassung für das Budgetjahr 2015 nach dem eindeutigen Wortlaut die „krankenhausindividuell ermittelten Zu- und Abschlüsse“. Mit dessen Einfügung sollten Zu- und Abschlüsse, die nicht in § 5 KHEntgG genannt sind, wie der Mehrleistungsabschlag nach § 4 Abs. 2a KHEntgG in die Genehmigungspflicht einbezogen werden (BT-Drs. 18/2909, S. 47; s.a. VG Würzburg, U.v. 22.10.2018 – W 8 K 16.1284 – juris Rn. 39).

#### **51**

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Genehmigungsbehörde die Festsetzung der Schiedsstelle mit (zweitem) Schiedsspruch vom 04.05.2018 betreffend den fortgeltenden Mehrleistungsabschluss aus dem Budgetjahr 2013 (Ziff. II. 1.1) sowie den fortgeltenden Mehrleistungsabschluss aus dem Budgetjahr 2014 (Ziff. II. 1.2) in Übereinstimmung mit § 4 Abs. 2a Satz 1 i.V.m. Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) als rechtmäßig angesehen und genehmigt hat.

1.

## **52**

Die mit dem genannten Gesetz vom 17.12.2014 (PSG I; BGBl. I S. 2222) eingeführte „Fortgeltung“ des Mehrleistungsabschlags nach § 4 Abs. 2a Satz 1 i.V.m. Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) im Hinblick auf die Vereinbarungen der Vorjahre 2013 und 2014 im Budgetjahr 2015 ist rechtmäßig. Das Gericht erachtet das Bundesgesetz insbesondere für verfassungsgemäß (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 15 ff.; HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris; NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris).

## **53**

Eine Verletzung eines aus dem Rechtsstaatsgebot des Art. 20 Abs. 3 GG fließenden Vertrauensschutzes der Klägerin in den Fortbestand einer geltenden Rechtslage ist nach Überzeugung des Gerichts nicht erkennbar, sofern sich die Klägerin im Zusammenhang mit der o.g. Gesetzesänderung auf eine verfassungswidrige „echte“ hilfsweise „unechte“ Rückwirkung beruft (vgl. zuletzt Schriftsatz der Klägerin vom 23.05.2019, S. 19 ff.; Schriftsatz der Klägerin vom 24.03.2021, S. 2 ff.). Das Grundgesetz kennt nach Art. 103 Abs. 2 GG ein ausdrückliches Rückwirkungsverbot nur für das Strafrecht. Im Übrigen zieht das Verfassungsrecht der Rückwirkung von Gesetzen insofern Grenzen, dass rechtsstaatliche Gebote, wie die Vorhersehbarkeit und das Vertrauen in die geltende Rechtslage im besonderen Maße betroffen und schutzwürdig sein müssen. Das Bundesverfassungsgericht hat im Hinblick auf den einer Rückwirkung entgegenstehenden Vertrauensschutz eines Betroffenen Grundsätze entwickelt, deren Maßstäbe sich im Einzelnen unterscheiden, je nachdem, ob ein Gesetz eine „echte“ Rückwirkung oder „unechte“ Rückwirkung auslöst (vgl. statt vieler BVerfG, B.v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08 – juris Rn. 40 ff. m.w.N.). Eine weitere Konkretisierung bzw. Abgrenzung erfolgt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts teilweise danach, ob es sich um eine „Rückbewirkung von Rechtsfolgen“ oder eine „tatbestandliche Rückanknüpfung“ handelt (vgl. statt vieler BVerfG, B.v. 07.07.2010 – 2 BvL 1/03 u.a. – juris Rn. 67 f. m.w.N.).

1.1

## **54**

In der o.g. Gesetzesänderung ist keine – grundsätzlich unzulässige – „echte“ Rückwirkung zulasten der Klägerin zu erkennen (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 35; NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris Rn. 22 ff.). Eine „echte“ Rückwirkung liegt vor, wenn ein Gesetz nachträglich ändernd in abgewickelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände eingreift (BVerfG, B.v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08 – juris Rn. 41). Auch eine „Rückbewirkung von Rechtsfolgen“, mit der das Bundesverfassungsgericht eine Kategorie der „echten“ Rückwirkung konturiert und die vorliegt, wenn sich der zeitliche Anwendungsbereich auf einen Zeitpunkt vor Verkündung der Norm erstreckt und damit Rechtsfolgen mit belastender Wirkung vor dem Zeitpunkt der Verkündung für bereits abgeschlossene Tatbestände gelten soll (BVerfG, B.v. 07.07.2010 – 2 BvL 1/03 u.a. – juris Rn. 68), ist nicht ersichtlich. Zwar wurde die Änderung (weitere Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags der Vorjahre auch im Jahr 2015 und folgende) durch Gesetz vom 17.12.2014 (verkündet im BGBl. I Nr. 61 vom 23.12.2014, S. 2222 ff.) mit (Rück-)Wirkung zum 18.10.2014 eingeführt.

a.

## **55**

Das Gesetz greift aber nicht „ändernd“ in die bereits abgeschlossenen Vereinbarungen der Klägerin mit den Beigeladenen der Vorjahre 2013 (Einigung vom 13.12.2013) und 2014 (Einigung vom 30.09.2014) ein (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 39 f.). Die unstreitig vor den Wirkungen der Gesetzesänderung getroffenen Vereinbarungen erfahren nachträglich keine rechtlichen Änderungen. Sie bleiben nach ihrer Genehmigung vom 27.01.2014 (Az. ...) bzw. 28.10.2014 (Az. ...) grundsätzlich wirksam und verbindlich (s.u.; unter IV. 3., b.). Die rechtlichen Voraussetzungen der für diese Jahre getroffenen Budgetverhandlungen werden nicht berührt (s.a. HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 71).

Ein Eingriff war in der Gesetzesänderung auch nicht angelegt: Der bis dahin geregelte Mehrleistungsabschlag in § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013) wäre zum Ende des Jahres 2014 ausgelaufen. Der Gesetzgeber wollte dieses Instrument zur Mengensteuerung bis zu einer differenzierteren Anschlussregelung auf unbestimmte Zeit verlängern (BT-Drs. 18/2909, S. 48). Es handelte sich bei der Neuregelung des § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) um eine Vorschrift zur Berücksichtigung des Mehrleistungsabschlags für zukünftig zu vereinbarende Zeiträume, im konkreten Fall für das noch zu vereinbarende Budgetjahr 2015. Entgegen der Ansicht der Klägerin wirkt die Neuregelung nicht auf die Vereinbarungen aus den Vorjahren 2013 und 2014 ändernd ein, sondern nimmt deren Ergebnisse als Bezugspunkt zum Eingriff in den Gestaltungsspielraum zukünftiger Vereinbarungen, um der Klägerin den wirtschaftlichen Anreiz zur Vereinbarung und Durchsetzung von Mehrleistungen zugunsten der Stabilisation der Sozialleistungsträger zu nehmen (s.u.; IV. 2.1). Eine individualrechtlich bestehende „Erwerbsposition“ wird der Klägerin rückwirkend nicht genommen (vgl. Schriftsatz der Klägerin vom 25.03.2021, S. 2 ff.). Die im Zeitraum der Vereinbarungen der Vorjahre 2013 und 2014 vorzufindende Rechtslage verdichtet sich nicht zu einem besonders schutzwürdigen Vertrauen der Klägerin (s.u., IV. 1.2, b.), sodass erst recht keine in qualifizierter und individualisierter Weise erwachsende Rechtsposition der Klägerin auf „Nicht-Fortgeltung“ der bisher vereinbarten Mehrleistungsabschlüsse aus § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013) auch in Anbetracht der zunächst vorübergehenden Regelungsabsicht (vgl. BT-Drs. 17/9992, S. 26 f.) erwachsen könnte.

b.

## 56

Da die Vertragsparteien in dem Zeitraum der Rückwirkung und selbst nach Verkündung des PSG I (im BGBl. I Nr. 61 vom 23.12.2014, S. 2222 ff.) weit über ein Jahr keine Einigung für das kommende Budgetjahr 2015 gefunden hatten, „abschließende“ Verhandlungen noch am 02.02.2016 ohne Ergebnis geblieben waren und die Schiedsstelle erst mit Schriftsatz vom 25.04.2016 angerufen hatten (vgl. Schriftsatz der Klägerin vom 15.08.2017, S. 4 im Verfahren B 8 K 17.351), ist im Hinblick auf die Verhandlungen für das Budgetjahr 2015 nicht von einem abgeschlossenen Sachverhalt auszugehen (s.a. HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 72, in einem gleichgelagerten Fall).

## 57

Im Übrigen wäre in dem zweimonatigen Zeitraum des rückwirkenden Inkrafttretens des Gesetzes vom 17.12.2014 bereits nicht mehr mit dem Fortbestand der bisherigen Regelung für kommende Verhandlungen, also das Budgetjahr 2015 zu rechnen gewesen, sodass ein schutzwürdiges Vertrauen unter diesem Gesichtspunkt ausscheidet. Der Beschlussempfehlung vom 15.10.2014 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drs. 18/1798, 18/2379) kann die geplante Gesetzesänderung entnommen werden, die dort „mit Wirkung vom ... [einsetzen: Datum des Tages nach der zweiten/dritten Lesung des Deutschen Bundestages] in Kraft“ treten sollte (BT-Drs. 18/2909, S. 32). Der Erläuterung dazu lässt sich entnehmen: „Der neue Artikel 2b soll einen Tag nach der dritten Lesung im Deutschen Bundestag (voraussichtlich 17. Oktober 2014) in Kraft treten“ (BT-Drs. 18/2909 vom 15.10.2014, S. 48). Die dritte Lesung im Bundestag erfolgte sodann auch am 17.10.2014 (BT-Plenarprotokoll 18/61, S. 5674).

1.2

## 58

Von einer unzulässigen „unechten“ Rückwirkung bzw. „tatbestandlichen Rückanknüpfung“ ist im konkreten Fall nicht auszugehen (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 42 ff.; NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris Rn. 27 ff.). Eine „unechte“ Rückwirkung ist anzunehmen, wenn sie auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit sogleich eine betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet (vgl. BVerfG, B.v. 18.02.2009 – 1 BvR 3076/08 – juris Rn. 65). Eine „tatbestandliche Rückanknüpfung“ liegt vor, wenn Rechtsfolgen erst nach der Verkündung der Norm eintreten, tatbestandlich aber von einem bereits ins Werk gesetzten Sachverhalt ausgelöst werden (vgl. BVerfG, B.v. 07.07.2010 – 2 BvL 1/03 u.a. – juris Rn. 68).

a.

## 59

Die Budgetverhandlungen für das Jahr 2015 hatten auch zum Zeitpunkt der Verkündung des PSG I (im BGBl. I Nr. 61 vom 23.12.2014, S. 2222 ff.) Ende Dezember 2014 noch nicht begonnen. Somit kommt es zu

keiner Einwirkung auf einen sich bereits entwickelten Sachverhalt (s.a. HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 79, in einem gleichgelagerten Fall). Eine Einwirkung hätte nahegelegen, wenn man entsprechend dem gesetzlichen Regelfall davon ausgeht, dass eine Vereinbarung für einen zukünftigen Zeitraum (Vereinbarungszeitraum; hier 2015) bereits Ende 2014 hätte getroffen werden sollen, vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG, bzw. die Verhandlungen bereits begonnen hätten, wenngleich dies in der Praxis selten der Fall ist (vgl. Quaas/Dietz in PdK, KHEntgG, 17. Fssg. 2021, § 15, Bl. 215). Die Verhandlungen waren im vorliegenden Fall für das kommende Budgetjahr 2015 mit Einführung der Änderung (Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags aus den Vorjahren 2013 und 2014) noch nicht „gegenwärtig“. Vielmehr wird aus dem von den Beigeladenen dargestellten „Verhandlungsverlauf“ im Antragsschreiben an die Schiedsstelle ersichtlich, dass die Klägerin am 12.02.2015 für das Budgetjahr 2015 zunächst einen Verhandlungstermin für den 27.08.2015 angeboten hatte (vgl. S. 6 der Anlage K12, zum Schriftsatz der Klägerin vom 09.08.2017).

b.

## 60

Mit der Fortgeltung von Mehrleistungsabschlägen aus vorangegangenen Jahren (hier 2013 und 2014) im Budgetjahr 2015 wird der sachliche Anwendungsbereich der Norm auf bereits vor Verkündung der Norm „ins Werk gesetzte“ Sachverhalte, nämlich die vereinbarten Leistungen der entsprechenden Vorjahre erstreckt, sodass von einer „unechten“ Rückwirkung bzw. „tatbestandlichen Rückknüpfung“ ausgegangen werden kann.

## 61

Diese „unechte“ Rückwirkung ist allerdings im vorliegenden Fall nach Überzeugung des Gerichts nicht unzulässig (vgl. BVerfG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 46 f.; NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris). Der verfassungsrechtlich verbürgte Vertrauensschutz gebietet nicht, den von einer bestimmten Rechtslage Begünstigten vor jeglicher Enttäuschung seiner Hoffnungen oder Erwartungen betreffend die Dauerhaftigkeit der bestehenden Rechtslage zu bewahren. Es bedarf eines besonderen Moments der Schutzwürdigkeit seiner Erwartung in den bisherigen Fortbestand (BVerfG, B.v. 07.07.2010 – 2 BvL 1/03 u.a. – juris Rn. 68). Eine besondere Schutzwürdigkeit ist vorliegend nicht gegeben.

## 62

Zunächst liegt ein schutzwürdiges Vertrauen in den Fortbestand der – sich damals relativ häufig ändernden – Rechtslage zum Zeitpunkt der Vereinbarungen der Vorjahre 2013 und 2014 allgemein nicht nahe: „Denn in der Begründung des Gesetzes zur Einführung eines pauschalierenden Entgeltsystems für psychiatrische und psychosomatische Einrichtungen vom 21.07.2012 – PsychEntgG – (BGBl. I, S. 1613), das den Mehrleistungsabschlag von einem auf zwei Jahre ausdehnte, findet sich zwar die Feststellung, dass der Mehrleistungsabschlag im Jahr 2015 entfällt. Die Begründung weist aber zugleich auch nur darauf hin, dass ab diesem Zeitpunkt (gemeint ist das Jahr 2015) die Mengensteuerung auf der „Grundlage einer gesetzlichen Regelung unter Einbeziehung der Ergebnisse des Forschungsauftrags nach § 17b Abs. 9 KHG und nach dieser Vorschrift zu entwickelnden gemeinsamen Vorschlägen der Selbstverwaltungspartner erfolgen solle“ (BT-Drs. 17/9992, S. 26). Der Gesetzgeber hat damit deutlich gemacht, dass mit mengensteuernden Maßnahmen auch nach dem angedachten Auslaufen des Mehrleistungsabschlags zu rechnen ist, und weil entsprechende Regelungen nicht rechtzeitig gefunden wurden, durfte es die Klägerin nicht überraschen, dass ab dem Jahr 2015 die Mengensteuerung mit einer „Übergangsregelung“, dem strittigen § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG, erfolgte. Demgegenüber war aus der Begründung des Gesetzes nicht zu entnehmen, welche konkreten Folgen die Mengensteuerung ab dem Jahre 2015 haben wird.“ (HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 76).

## 63

Soweit ein Vertrauen in den Fortbestand der Rechtslage nicht bestanden haben kann, vielmehr eine zukünftige Regelung zur Mengensteuerung zu erwarten war, kann mangels stichhaltiger Anhaltspunkte auf ein besonders schützenswertes Vertrauen auf ein Ausbleiben einer bestimmten Ausgestaltung der Mengensteuerung, nämlich der Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags aus Vorjahren, nicht geschlossen werden. Bei häufigen oder regelmäßig zu erwartenden Rechtsänderungen kann auf den Bestand der Rechtslage ohnehin weniger vertraut werden als in Rechtsgebieten, die durch eine relative Stabilität des geltenden Rechts geprägt sind (BVerfG, B.v. 30.06.2020 – 1 BvR 1679/17 u.a. – juris Rn. 133). Auch bei der vorherigen Änderung des § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. kam es schon einmal zur Fortgeltung des

Mehrleistungsabschlags aus einem Vorjahr (2013) als gesetzliches Instrument zur Mengensteuerung, vgl. § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2013) (Psych-Entgeltgesetz – PsychEntgG vom 21.07.2012, m.W.v. 01.01.2013; BGBl. I S. 1613). Die eindeutig vorübergehend gestaltete (s.o.) Rechtslage nach § 4 Abs. 2a Satz 1 und 8 KHEntgG a.F. (2013) konnte sich nicht zu einem derartigen Vertrauen verdichten, dass man zukünftig nicht mehr mit (irgend-)einer Fortgeltung eines Vorjahresabschlags hätte rechnen müssen. Auch unter Berücksichtigung des eingeführten § 4 Abs. 2a Satz 9 KHEntgG a.F. (2013) (PsychEntgG vom 21.07.2012, m.W.v. 01.01.2013; BGBl. I S. 1613) ergibt sich weder ein besonderes Vertrauen noch eine verbindliche Rechtsposition der Klägerin. Nach § 4 Abs. 2a Satz 9 KHEntgG sind die „Leistungen [...] nach Ablauf der jeweiligen Geltung des Mehrleistungsabschlags in den Erlösbudgets für die Folgejahre jeweils in Höhe des ungekürzten Landesbasisfallwerts zu vereinbaren“. § 4 Abs. 2a Satz 9 KHEntgG a.F. (2013) hat eine klarstellende Funktion (vgl. BT-Drs. 17/9992, S. 27). Der Verweis auf die „jeweilige Geltung der Mehrleistungen“ bezogen auf § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2013) ist relativ. Er behält auch nach der Änderung des § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) seinen Wortlaut und Bedeutung. Die Norm sicherte keine konkrete „Abschlagsfreiheit“ in zukünftigen Regelungen zur Mengensteuerung ab, sondern stellte im Gesamtzusammenhang mit § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2013) das Ende der Fortgeltung im Umfang der aktuell geltenden Regelungen heraus.

#### **64**

Der Rechtslage vor der Änderung durch das PSG I vom 17.12.2014, insbesondere § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013), kann nach Überzeugung des Gerichts auch in Ansehung von Art. 12 GG und Art. 14 GG (s.u.; unter IV. 2.) im Ergebnis kein verdichtetes Vertrauen und erst recht kein Anspruch in dem Sinne entnommen werden, von einer weiteren Fortgeltung der Mehrleistungsabschläge bei Änderung der Rechtslage im Besonderen verschont zu bleiben. Zuzugestehen ist, dass die Klägerin bei den Verhandlungen im Budgetjahr 2014, über das sich die Vertragsparteien am 30.09.2014 geeinigt hatten, konkret noch nicht damit rechnen konnte, dass die im Vorjahr 2014 vereinbarten Mehrleistungen im Vergleich zum Jahr 2013 sowie entsprechend zum Jahr 2012 auch noch im darauffolgenden Budgetjahr 2015 in dieser Form relevant werden würden. Ein hinreichend verdichtetes und schutzwürdiges Vertrauen in die entgegengesetzte Richtung, deshalb davon verschont zu bleiben, erschließt sich dem Gericht aus den genannten Gründen nicht. Abschließend kann der Klägerin im Hinblick auf die Schutzwürdigkeit einer solchen frustrierten Erwartung in der Gesamtschau entgegengehalten werden, dass sie es in den Budgetverhandlungen 2015 selbst in der Hand gehabt hätte, ihre Annahmen in wirtschaftlicher Hinsicht zu korrigieren (s.a. HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 74).

2.

#### **65**

Eine Verletzung von Grundrechten der Klägerin ist nicht erkennbar.

2.1

#### **66**

Die Berufsfreiheit der Klägerin aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG ist nach Auffassung der Kammer nicht verletzt (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 16 ff.; NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris Rn. 41 ff.; HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 81 ff.; s.a. BVerwG, U.v. 16.09.2015 – 3 C 9/14 – juris Rn. 16 ff., zum Mehrleistungsabschlag in der Fassung vor der hier zu überprüfenden Änderung des § 4 Abs. 2a KHEntG a.F.). Vorliegend handelt es sich um eine im Hinblick auf Art. 12 Abs. 1 GG allenfalls die Berufsausübung im geringeren Umfang betreffende, frustrierte Gewinnerwartung der Klägerin dahingehend, dass sie nicht mit weiteren Abschlägen für zukünftig vereinbarte Mehrleistungen im Vergleich zu den Vorjahren bei den Vergleichsverhandlungen mit den Beigeladenen belastet werde. Dagegen streitet das öffentliche Interesse an der Stabilität der Sozialleistungsträger. Die Stabilisierung des gesetzlichen Krankenkassensystems kann als ein Gemeinwohlbelang von hoher Bedeutung aufgefasst werden (vgl. HessVGH, a.a.O., Rn. 84, m.w.N.). Durch die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags soll der Anstieg der Mehrausgaben zugunsten Sozialleistungsträger weiter begrenzt bleiben. In Abwägung der schutzwürdigen Interessen erscheint es der Klägerin zumutbar, diese Rechtsänderung hinzunehmen, die ihr nicht verbietet, Mehrleistungen zu vereinbaren, sondern ihr den wirtschaftlichen Anreiz dazu nimmt. Dieser kann gerade bei Mehrleistungen ausgeprägt sein, da angesichts der hohen Fixkosten die Vereinbarung weiterer Leistungen verhältnismäßig lukrativ sein könnte (vgl. Gierth in Kaeding/Coesters/Gierth/Rau, KHEntgG, 17. Fssg. 2021, § 4 KHEntgG,

Bl. 39 f.). Insofern dienen die in der Vereinbarung aufzunehmenden Abschläge von Mehrleistungen im Vergleich zu den Vorjahren dazu, wirtschaftliches Streben der Krankenhäuser in den Budgetverhandlungen zu begrenzen, um die Kostenstabilität der gesetzlichen Sozialleistungsträger zu gewährleisten. Die „Fortgeltung“ des Mehrleistungsabschlags ist neben dem rechtsstaatlichen Vertrauensschutz (s.o.; unter IV. 1.) mit der Berufsausübungsfreiheit der Klägerin nach Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar, da sie zur Förderung des Gesetzeszwecks geeignet und erforderlich erscheint. Dem Gesetzgeber ist bei der Auswahl seiner Maßnahmen, die er zur Verwirklichung des Ziels der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung einsetzt, ein weiter Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zuzugestehen (vgl. BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 21 ff; U.v. 16.09.2015 – 3 C 9/14 – juris Rn. 18). Die Grenze zur Zumutbarkeit bleibt auch in einer Gesamtabwägung zwischen Gewicht des enttäuschten Vertrauens sowie des Einschnitts für die Klägerin und dem Gewicht der die Rechtsänderung rechtfertigenden Gründe noch gewahrt. Hierbei wird auf die Ausführungen des BVerwG, U.v. 14.04.2021 – 3 C 5/19 – juris Rn. 21 ff., verwiesen, die sich das Gericht zu eigen macht.

## 67

Die Eigentumsfreiheit der Klägerin kann mangels erkennbaren Eingriff in den Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG nicht als verletzt angesehen werden (NdsOVG, B.v. 25.02.2020 – 13 LA 50/19 – juris Rn. 45 ff.; HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 88 f.). Es fehlt an einer der Klägerin zustehenden Rechtsposition, in die das Gesetz hätte eingreifen können. Nicht geschützt sind grundsätzlich Verdienstmöglichkeiten oder ungekürzte Gewinnaussichten der Klägerin, die durch einen (weiteren) Abschlag in Budgetverhandlungen noch zu vereinbarenden Mehrleistungen im Vergleich zu den Vorjahren berührt sind (s.a. HessVGH, B.v. 18.07.2019 – 5 A 506/18 – juris Rn. 88 f.). Für eine wehrhafte eigentumsrechtliche Position im Sinne eines Anspruchs der Klägerin aus § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F., auch zukünftig von Gestaltungen von Mehrleistungsabschlägen verschont zu bleiben, mangelt es an einer dahingehenden Schutzfunktion dieser Norm sowie an einem verdichteten Vertrauenstatbestand bzw. Anspruch (s.o.; unter IV. 1.2).

3.

## 68

Die vorliegend von der Genehmigungsbehörde im streitgegenständlichen Bescheid zu überprüfende Anwendung des § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) im (zweiten) Schiedsspruch vom 04.05.2018 für das Budgetjahr 2015 zeigt keine der geltend gemachten Fehler. Hier beruft sich die Klägerin darauf, dass eine „Fortgeltung“ des Mehrleistungsabschlags im Vorjahr 2014 daran scheitern müsse, dass die Genehmigung der Vereinbarung des Vorjahres 2014 – infolge einer rückwirkenden Gesetzesänderung – den Mehrleistungsabschlag 2014 nicht erfasse (vgl. S. 9 ff. des Schriftsatzes der Klägerin vom 23.05.2019).

## 69

Im Zuge der „Fortgeltung“ des Mehrleistungsabschlags durch Gesetz vom 17.12.2014 (PSG I vom 17.12.2014, BGBl. I S. 2222) wurde § 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG a.F. (2009) dahingehend ergänzt, dass die Genehmigungspflicht allgemein „krankenhausindividuelle Zu- und Abschläge“ und damit auch den Mehrleistungsabschlag nach § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. umfassen sollte (s.o.). Auch diese Rechtsänderung trat mit Wirkung vom 18.10.2014 in Kraft (vgl. Art. 4 Abs. 2 des PSG I vom 17.12.2014, BGBl. I S. 2222). Die Parteien schlossen die Vereinbarung für das Vorjahr 2014 am 30.09.2014. Die Genehmigung der Vereinbarung für das Vorjahr 2014 erfolgte am 28.10.2014 durch die Regierung von ..., die zu damaligen Zeitpunkt auf den § 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG a.F. (2009) (also vor der rückwirkenden Änderung mit Gesetz vom 17.12.2014 zum 18.10.2014) abgestellt und die Genehmigung nicht auf den Mehrleistungsabschlag erstreckt hatte.

## 70

Dieser Umstand führt allerdings nicht zur Rechtswidrigkeit der streitgegenständlichen Genehmigung (dort Ziff. 2.1.3) bezogen auf den (zweiten) Schiedsspruch vom 04.05.2018 (dort Ziff. II. 1.2), der den Mehrleistungsabschlag des Vorjahres 2014 für die Vereinbarung im Jahr 2015 übernommen hat.

3.1

## 71

Weder Wortlaut noch Systematik des § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2014) sprechen für das Erfordernis, die Genehmigung des Mehrleistungsabschlags des Vorjahres 2014 für die Anrechnung im Budgetjahr 2015 zur Voraussetzung zu machen.

## 72

§ 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) lautete: „Der nach Satz 1 für das Jahr 2013 ermittelte Mehrleistungsabschlag gilt sowohl für das Jahr 2013 als auch für die Jahre 2014 und 2015; auch der für das Jahr 2014 und die Folgejahre zu ermittelnde Mehrleistungsabschlag ist entsprechend dreijährig zu vereinbaren.“ Die Einbeziehung des Mehrleistungsabschlags aus dem Jahr 2014 in die Vereinbarung für das Vereinbarungsjahr 2015 war den Parteien im vorliegenden Fall demnach möglich, ohne dass es nach dem Wortlaut auf eine entsprechende Erstreckung der Genehmigung des Vorjahres auf den Mehrleistungsabschlag ankommt. Nach § 4 Abs. 2a Satz 1 KHEntgG a.F. (2014) bestimmt sich der Mehrleistungsabschlag im jeweiligen Budgetjahr „im Vergleich zur Vereinbarung für das laufende Kalenderjahr“ (i.S.v. § 11 Abs. 1 Satz 2 KHEntgG; im konkreten Fall gemeint ist das vorherige Jahr; s.o., unter IV. 1.2, a.). Die Parteien hatten sich über das Erlösbudget nach § 4 KHEntgG in den Vorjahren 2013 (Vereinbarung vom 13.12.2013) sowie 2014 (Vereinbarung vom 30.09.2014) entsprechend wirksam und verbindlich (s.u.; unter IV. 3.2) geeinigt.

## 73

Es ist auch nicht ersichtlich, dass der Zweck der Regelung (s.o.; unter IV. 2.1) für eine über den Wortlaut hinausgehende Auslegung des § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) sprechen würde, den für das Budgetjahr 2015 zu vereinbarenden Mehrleistungsabschlag unter Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags des Vorjahres 2014 von der Erstreckung der Genehmigung auf den Mehrleistungsabschlag in der Vereinbarung des Vorjahres 2014 abhängig zu machen.

## 3.2

## 74

Die Vereinbarung für das Budgetjahr 2015 konnte sich mit Blick auf die Fortgeltung des Mehrleistungsabschlags des Vorjahres 2014 auch auf wirksame und verbindliche Vereinbarungsgrößen der Vorjahre stützen. Die maßgeblichen Bestimmungsgrößen standen demnach fest, um davon ausgehend gemäß § 4 Abs. 2a Satz 8 KHEntgG a.F. (2014) den Mehrleistungsabschlag des Vorjahres 2014 im Vergleich zum Vorvorjahr 2013 im Budgetjahr 2015 in die Verhandlungen und die Vereinbarung mitaufzunehmen.

## 75

Mit der Genehmigung vom 28.10.2014 wurde die überprüfte Vereinbarung vom 30.09.2014 für das Vorjahr 2014 – jedenfalls im genehmigten Umfang – im Hinblick auf das Erlösbudget nach § 4 Abs. 1 KHEntgG als maßgebliche Bezugsgröße des Mehrleistungsabschlags wirksam und zwischen den Pflegesatzparteien verbindlich (vgl. Ihle in Bergmann/Pauge/Steinmayer, *Gesamtes Medizinrecht*, 3. Aufl. 2018, § 14 Rn 1; Starzer in Spickhoff, *Medizinrecht*, 3. Aufl. 2018, Rn. 1). Sollte die nach Aktenlage bestandskräftige Genehmigung dadurch (nachträglich) fehlerhaft (geworden) sein, dass sich die Genehmigung vom 28.10.2014 nicht mehr mit dem rückwirkenden geänderten gesetzlich vorgeschriebenen Umfang deckt, so würde auch dies grundsätzlich nichts an den genannten Wirkungen im Hinblick auf die Vereinbarung vom 30.09.2014 ändern, vgl. Art. 43 f. BayVwVfG. Anhaltspunkte für eine Nichtigkeit der Genehmigung vom 28.10.2014 sind nicht ersichtlich. Es läge an den Beteiligten, eine – im vorliegenden Verfahren dahingestellt bleibende – Fehlerhaftigkeit im Rahmen des rechtlich Möglichen zu überprüfen und ggf. zu korrigieren.

## 76

Der von der Vereinbarung des Vorjahres 2014 umfasste Mehrleistungsabschlag wird auch nicht allein aufgrund einer später erfolgten Erweiterung der Genehmigungspflicht „unwirksam“ (vgl. S. 20 des Schriftsatzes der Klägerin vom 09.08.2019). Die Genehmigungspflicht nach § 14 Abs. 1 KHEntgG a.F. (2014) bezieht sich zunächst jedenfalls auf die dort erfassten Antragsgegenstände. Die Rückwirkung der Änderung dieses Genehmigungsumfangs zum 18.10.2014 (vgl. Art. 4 Abs. 2 des PSG I vom 17.12.2014, BGBl. I S. 2222) reicht nicht bis zum Zeitpunkt der Vereinbarung des Vorjahres 2014, den 30.09.2014, zurück. Zu diesem Zeitpunkt konnte der Posten des Mehrleistungsabschlags aus § 4 Abs. 2a KHEntgG a.F. (2013) gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 KHEntgG a.F. (2009) ohne entsprechende Genehmigung (vgl. BVerwG, U.v. 30.05.2013 – 3 C 16.12 – juris) wirksam und verbindlich werden, soweit die damit unmittelbar

zusammenhängenden Vereinbarungen des Erlösbudgets als maßgebliche Bezugsgrößen auch wirksam und verbindlich geworden sind (s. vorheriger Absatz).

#### **77**

Im Übrigen wird aus den vorliegenden Akten in widersprüchlicher Weise ersichtlich, dass die Klägerin gegenüber der Behörde selbst darauf verweist, die Abschläge für das Jahr 2014 vollständig geleistet zu haben, weshalb eine Rücknahme der Genehmigung vom 28.10.2014 nicht erforderlich wäre (vgl. Schreiben des Klägers an die Regierung von ... im Änderungsverfahren der Genehmigung aus dem Jahr 2014, S. 7, Bl. 36 d. Akten). Insofern wehrte sich die Klägerin gegen eine nachträgliche Korrektur des Bescheids vom 28.10.2014, indem sie sich auf ihr Vertrauen auf die Verbindlichkeit der Vereinbarung – auch des Mehrleistungsabschlags – des Vorjahres 2014 berufen hat.

V.

#### **78**

Als unterlegene Beteiligte hat die Klägerin gemäß § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen. Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladenen ihre außergerichtlichen Kosten selbst tragen, da sie sich mangels Antragstellung selbst keinem Kostenrisiko ausgesetzt haben, § 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO.

#### **79**

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff der Zivilprozessordnung – ZPO -. Auf Beklagtenseite sind entsprechende außergerichtlichen Kosten, die den Wert des § 708 Nr. 11 ZPO übersteigen nicht zu erwarten.