

Titel:

**Erfolgreiche Klage eines Krankenhauses gegen den Widerruf der
krankenhausplanungsrechtlichen Zuweisung von Zentrumsaufgaben**

Normenketten:

KHEntgG § 4 Abs. 2a S. 2 Nr. 1d, § 9 Abs. 1a Nr. 2

BayVwVfG Art. 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 1

BayKrG § 5 Abs. 2 S. 3

Leitsatz:

Ein gewichtiges Indiz dafür, ob eine Behörde das ihr ausgeübte Ermessen tatsächlich ausgeübt hat, ist die Begründung des Verwaltungsakts. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ermessensausfall, Widerruf der Zuweisung von Aufgaben als überörtliches Perinatalzentrum, Krankenhausplanung, Zuweisung von Zentrumsaufgaben, überörtliches Perinatalzentrum, Widerruf, Begründung des Verwaltungsakts als Indiz für die Ermessensausübung

Tenor

1. Der Bescheid des ... Staatsministeriums für ... vom 18. Februar 2021 wird aufgehoben.
2. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt die Aufhebung eines Bescheides des Beklagten, mit dem dieser die krankenhausplanungsrechtliche Zuweisung von Aufgaben an ein von ihr betriebenes Klinikum als überörtliches Perinatalzentrum (Zentrum zur spezialisierten Versorgung von Früh- und Neugeborenen) widerrufen hat.

2

Mit Schreiben des ... Staatsministeriums für ... (St***) vom 17.05.2018 wurden dem Klinikum der Klägerin Aufgaben als überörtliches Perinatalzentrum nach § 9 Abs. 1a Nummer 2 Buchst. a Gesetz über die Entgelte für voll- und teilstationäre Krankenhausleistungen (Krankenhausentgeltgesetz – KHEntgG) zugewiesen. Das Schreiben enthielt folgenden Vorbehalt:

„Diese Feststellung ergeht unter dem Vorbehalt der laufenden Überprüfung der Voraussetzungen für ein Zentrum und schließt damit ggf. in Zukunft erforderlich werdende Änderungen nicht aus (vgl. Art. 4 und 5 BayKrG).“

3

Zum 01.01.2020 traten die Regelungen des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA) zur Konkretisierung der besonderen Aufgaben von Zentren und Schwerpunkten gemäß § 136c Abs. 5 SGB V (Zentrums-Regelungen) in der Fassung vom 05.12.2019 (BAnz AT 12.03.2020 B2) in Kraft. Sie bilden insbesondere die Grundlage für Vereinbarung von finanziellen Zuschlägen für Krankenhäuser, die als Zentren besondere Aufgaben wahrnehmen. § 1 Abs. 1 Satz 1 der „Anlage 10 – Sonstige ausgewiesene Zentren“ hat folgenden Wortlaut:

„Für alle nicht in den Anlagen 1 bis 9 geregelten Arten von Zentren, für die für den Vereinbarungszeitraum 2019 Zentrumszuschläge auf Basis des Regelungsgehalts des Schiedsspruchs der Bundesschiedsstelle nach § 18a KHG vom 8. Dezember 2016 vereinbart wurden und die vor dem 1. Januar 2020 im Landeskrankenhausplan eines Bundeslandes ausgewiesen worden sind, sind zur Erfüllung der besonderen

Aufgaben nach § 2 keine weiteren Qualitätsanforderungen erforderlich als die des Landeskrankenhausplans, in dem die Zentrumsaufgabe des Krankenhauses vor dem 1. Januar 2020 ausgewiesen ist.“

4

Mit Schreiben vom 23.11.2020 hörte das ... Staatsministerium für ...die Klägerin zu einem beabsichtigten Widerruf der Zuweisung besonderer Aufgaben an.

5

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2020 führte die Klägerin aus, dass von ihr Zuschläge im Rahmen der Entgeltverhandlung nach § 11 KHEntgG für das Jahr 2019 bei den Vertragsparteien nach § 18a Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflege (Krankenhausfinanzierungsgesetz – KHG) gefordert worden seien. Die Krankenkassenseite habe einen entsprechenden Zuschlag vehement abgelehnt. Vom Widerruf sei abzusehen, da die Vereinbarung eines Zentrumszuschlags allein am Widerstand der Sozialleistungsträger zur Vereinbarung eines solchen Zuschlags gescheitert sei. Für den Fortbestand der Zentrumsausweisung bestehe auch unabhängig von der Vereinbarung eines Zuschlags ein rechtliches Interesse, denn Zentrumsleistungen seien vom Fixkostendegressionsabschlag befreit (§ 4 Abs. 2a Satz 2 Nr. 1d KHEntgG). Es könne auch nicht ausgeschlossen werden, dass bei der Weiterentwicklung der Zentrumsregelungen doch wieder auf die bestehende Ausweisung als Perinatalzentrum abgestellt werde.

6

Mit Bescheid vom 18.02.2021 widerrief das ...Staatsministerium für ...die im Bescheid vom 17.05.2018 vorgenommene Zuweisung von Aufgaben als überörtliches Perinatalzentrum.

7

Dies stütze es darauf, dass mit dem Vorbehalt der laufenden Überprüfung der Voraussetzungen ein Widerrufsvorbehalt nach Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG im Verwaltungsakt enthalten sei. Das Staatsministerium strebe eine weitgehende Übereinstimmung zwischen planerischer Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden finanziellen Zuschlägen für Zentren an. Entgegen § 1 Abs. 1 Satz 1 der Anlage 10 zu den Zentrums-Regelungen seien im Jahr 2019 keine Zentrumszuschläge für das Krankenhaus der Klägerin vereinbart worden. Im Wortlaut lautet die Bescheidsbegründung auszugsweise wie folgt:

„Das ...ministerium strebt eine weitgehende Konkordanz zwischen planerische Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen an. Die bisherigen krankenhauserplanerischen Aufgabenzuweisungen waren dementsprechend im Hinblick auf die neue Regelung zu überprüfen.“

...

Für das Perinatalzentrum des Klinikums ... war im Jahr 2019 kein Zuschlag vereinbart werden. Die Vereinbarung von Zentrumszuschlägen ist damit auf Grundlage der Zentrums-Regelungen nicht möglich. Aufgrund der angestrebten Konkordanz zwischen planerischer Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen war die planerische Zuweisung vom 17.05.2018 daher zu widerrufen.“

8

Der Bescheid wurde in der Form eines einfachen Briefs ohne Rechtsbehelfsbelehrung versandt.

9

Mit Schriftsatz vom 22.03.2021, eingegangen bei Gericht am 23.03.2021, erhob die Klägerin durch ihren Bevollmächtigten Klage. Sie beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 18.02.2021 aufzuheben.

10

Zur Begründung führte sie aus, die rein entgeltrechtlichen Zentrums-Regelungen des G-BA seien von der planungsrechtlichen Zuweisung von Zentrumsaufgaben strikt zu trennen. Der Klägerin könne nicht vorgehalten werden, sie habe für das Kalenderjahr 2019 keine Zentrumszuschläge mit den Sozialleistungsträgern vereinbart, denn der Beschluss des G-BA stelle weder eine solche Voraussetzung auf noch sei dies der Klägerin bei der entgeltrechtlichen Vereinbarung bekannt gewesen.

11

Sie verweist auf eine Stellungnahme der bayerischen Krankenhausgesellschaft, in der diese ihre Rechtsansicht darlegt. Nach dieser sei insbesondere die rückwirkende Bezugnahme des Beschlusses des G-BA als unverhältnismäßige Benachteiligung der Kliniken einzustufen. Zudem habe der G-BA außerhalb seiner Regelungskompetenz entschieden, da die Voraussetzung der Vereinbarung von finanziellen Zuschlägen nicht zu den Regelungen zur Qualitätssicherung bzw. zu Qualitätsanforderungen gehöre. Eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung der Kliniken ergebe sich auch aus der Tatsache, dass die Kostenträger einen solchen Zuschlag einseitig verweigert hätten. Die Argumentation, die Einrichtung erfülle die Anforderungen für die Zuweisung nicht mehr, da kein Zuschlag vereinbart worden sei, sei ein Zirkelschluss, wenn die Zuweisung doch Voraussetzung für die Vereinbarung eines Zuschlags sei.

12

Mit Schriftsatz vom 29.04.2021 beantragte der Beklagte, die Klage abzuweisen.

13

Dies stützte er vorrangig darauf, dass ein Widerruf sowohl in Art. 5 Abs. 2 Satz 3 Bayerisches Krankenhausgesetz (BayKrG) als auch im Verwaltungsakt selbst vorbehalten sei. Die Voraussetzungen für die Zuweisung besonderer Aufgaben an Perinatalzentren lägen nicht mehr vor, da Anlage 10 der Zentrums-Regelungen des G-BA verlangen würde, dass für den Vereinbarungszeitraum 2019 ein entsprechender Zentrumszuschlag vereinbart worden sei, was für das Krankenhaus der Klägerin nicht der Fall sei. Der Beklagte strebe eine Konkordanz zwischen planerischer Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen an, sodass die Zuweisung der Zentrumsaufgabe zu widerrufen gewesen sei.

14

Der Beklagte habe in allen Fällen, in denen ein Zentrumszuschlag für ein Perinatalzentrum im Vereinbarungszeitraum 2019 nicht vereinbart worden ist, die Zuweisung von Aufgaben als überörtliches Perinatalzentrum nach § 9 Abs. 1a Nr. 2 Buchst. 1 KHEntgG widerrufen.

15

Der Widerruf sei verhältnismäßig. Für bereits ausgewiesene „Alt-Zentren“ sehe § 1 Abs. 1 Anlage 10 der Zentrums-Regelungen als Übergangsregelung eine Ausweisung bis Ende 2022 nur bei Vorliegen der restriktiven Voraussetzungen vor. Der eindeutige Wortlaut werde durch die tragenden Gründe bestätigt (2.16.1.1): „Zusätzlich müssen für den Vereinbarungszeitraum 2019 Zentrumszuschläge...vereinbart worden sein. Dies gilt unabhängig von einem retrospektiven oder prospektiven Verhandlungsmodus.“ Für eine anderslautende „Auslegung“ sei kein Raum. In Übereinstimmung mit diesen Vorgaben würden die aktuellen Planungsgrundsätze des Beklagten in Ziffer 1 ausdrücklich vorsehen, dass die krankenhausplanerische Zuweisung von Zentrumsaufgaben zu widerrufen sei, wenn ein Krankenhaus die Anforderungen der Anlage 10 der Zentrums-Regelungen nicht erfülle. Der Widerruf sei indiziert gewesen. Gründe, die ein Abweichen vom Regelfall erforderlich gemacht hätten, seien nicht ersichtlich.

16

Mit Schreiben vom 28. März 2022 ließ die Klägerin durch ihren Bevollmächtigten ausführen, dass der Wortlaut von § 1 der Anlage 10 der Zentrums-Regelungen auch so verstanden werden könne, dass es sich um eine konkretisierende Beschreibung der Einrichtung handele, wenn der G-BA davon ausgegangen sei, dass für alle Einrichtungen, denen besondere Aufgaben zugewiesen wurden, auch Zentrumszuschläge vereinbart wurden. Zudem diene die Regelung nur der Konkretisierung der Qualitätsanforderungen (BT-Drs. 19/5593, Seite 100: „Anstelle der Vertragsparteien auf Bundesebene wird der Gemeinsame Bundesausschuss beauftragt, bis Ende 2019 die besonderen Aufgaben von Zentren zu konkretisieren. Damit wird die Zielsetzung verfolgt, dass die besonderen Aufgaben klar von den Regelaufgaben der Krankenhäuser abgegrenzt werden und Krankenhäuser, die besondere Aufgaben leisten, regelhaft entsprechende Zuschläge erhalten.“). Für die in Anlage 10 ausgewiesenen Zentren müssten keine weiteren Anforderungen erfüllt werden, als die die im jeweils gültigen Plan ausgewiesen waren. Zweck der Regelung sei die Vermeidung rückwirkender strengerer Anforderungen. Darüber hinaus wäre es den Vertragspartnern möglich, die Zuweisung von besonderen Aufgaben einseitig zu verhindern, indem sie die Gewährung von Zuschlägen ablehnten. Der Zweck der Norm spreche gegen die Auslegung, die Vereinbarung von Zuschlägen sei Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Zuweisung. Die Zuschläge würden zudem auf

Ortsebene vereinbart, während die Qualitätsanforderungen auf Bundesebene geregelt würden. Daraus ergebe sich, dass die Entscheidung über die Zuweisung nicht auf Ortsebene übertragen werden dürfe, indem die Entscheidung über die Zuweisung von der Zahlung eines auf Ortsebene vereinbarten Zuschlags abhängig gemacht werde.

17

Mit Schreiben vom 14. April 2022 führte der Beklagte aus, Anlage 10 der Zentrums-Regelungen des G-BA stelle eine Regelung für Altfälle dar, die nach den Regelungen der Anlagen 1-9 nicht erfasst würden. Dadurch solle lediglich eine Übergangsfrist für „Altzentren“ eingeräumt werden, da ansonsten durch den sofortigen Wegfall der Möglichkeit, Zuschläge zu vereinbaren, eine unzumutbare Härte vorliegen würde. Mangels Vereinbarung eines Zentrumszuschlags für den Vereinbarungszeitraum 2019 liege im vorliegenden Fall eine entsprechende Härte nicht vor; aus diesem Grund sei die Vereinbarung von Zentrumszuschlägen ab 01.01.2020 nicht mehr möglich. „Infolgedessen war aufgrund der vom Krankenhausplanungsausschuss verabschiedeten „Planungsgrundsätze Zentren und Schwerpunkte in der stationären Versorgung“ die krankenhauplanerische Zuweisung entsprechender Zentrumsaufgaben zu widerrufen.“

18

Ein Zirkelschluss läge wegen der unterschiedlichen für die Regelung relevanten Zeiträume nicht vor, da die Regelung für die Vereinbarung der Zentrumszuschläge ab 01.01.2020 bestimme, dass vor dem 01.01.2020 eine entsprechende krankenhauplanerische Zuweisung bestanden habe und für den Vereinbarungszeitraum 2019 bereits Zuschläge vereinbart worden seien.

19

Der G-BA sei zum Erlass dieser Regelung auch kompetenzrechtlich befugt gewesen, da Einschränkungen des Auftrags in § 136c Abs. 5 SGB V nicht ersichtlich seien, sodass von einer umfassenden Kompetenz auszugehen sei. Die Zentrums-Regelungen würden keine Vorgaben oder Verpflichtungen für die zuständigen Krankenhausplanungsbehörden beinhalten, unmittelbar krankenhauplanerisch tätig zu werden. Der Widerruf sei nicht auf Weisung des G-BA, sondern infolge der eigenverantwortlichen Entscheidung der zuständigen Krankenhausplanungsbehörde durch den Freistaat Bayern auf Landesebene erfolgt.

20

Mit Schreiben vom 16.03.2023 legte das Gericht seine vorläufige Rechtsauffassung dar und gab dem Beklagten Gelegenheit zur Stellungnahme. Nach dieser komme in Betracht, wegen des Wortlautes der Bescheidsbegründung „war [...] zu widerrufen“ sowie der „Planungsgrundsätze Zentren und Schwerpunkte in der stationären Versorgung“ des Beklagten („werden [...] widerrufen“) einen Ermessensausfall anzunehmen.

21

Mit Schriftsatz vom 27.04.2023 nahm der Beklagte dahingehend Stellung, dass lediglich die Formulierung unglücklich gewählt worden sei, jedoch kein Ermessensausfall vorliege, da den Planungsgrundsätzen („Zentren und Schwerpunkte in der stationären Versorgung – Anlage B7) ein umfassender Abwägungsprozess zugrunde liege. Mit den „Planungsgrundsätzen“, die vom ...Staatsministerium für ... (St***) mit Zustimmung des Krankenhausplanungsausschusses (KPA) erlassen worden seien, habe das St* ... für eine Vielzahl vergleichbarer Sachverhaltskonstellationen in transparenter, der Rechtssicherheit dienender und nach außen erkennbarer Weise eine grundsätzliche Vorsteuerung der Ausübung des krankenhauplanungsrechtlichen Ermessens vorgenommen. Die Planungsgrundsätze hätten grundsätzlich ermessensleitenden Charakter, schlossen aber nicht aus, dass im Einzelfall bei Vorliegen von Ausnahmesituationen oder Sonderkonstellationen die Krankenhausplanungsbehörde eine diese Sonderkonstellation berücksichtigende abweichende Entscheidung treffen könne. Diese Planungsgrundsätze seien als ermessensleitende Richtlinien zu verstehen, die nicht ausschließen würden, im Einzelfall bei Vorliegen von atypischen Konstellationen eine abweichende Entscheidung zu treffen. Mit Inkrafttreten der Regelungen des Gemeinsamen Bundesausschusses zur Konkretisierung der besonderen Aufgaben von Zentren und Schwerpunkten gemäß § 136c Abs. 5 SGB V (Zentrums-Regelungen) seien für die unter Anlage 10 der Zentrums-Regelungen fallenden Perinatalzentren, die für den Vereinbarungszeitraum 2019 keinen Zentrumszuschlag vereinbaren konnten, die vormals erfolgten Zuweisungen der besonderen Aufgaben als Zentrum praktisch gegenstandslos geworden, so dass das St*

...in seinen Planungsgrundsätzen deshalb in Ausübung seines Ermessens entschieden habe, die entsprechenden Zuweisungen grundsätzlich zu widerrufen, insbesondere um eine möglichst weitgehende Konkordanz zwischen planerischen Ausweisungen und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen herzustellen. Damit sei das Ermessen der Krankenhausplanungsbehörde durch die Planungsgrundsätze grundsätzlich sachgerecht vorgesteuert worden. Nach Anhörung des Krankenhausträgers sei eine interne – wenn auch im Widerrufsbescheid nicht ausdrücklich dargestellte – Prüfung, ob Sonderkonstellationen oder Ausnahmebedingungen vorlagen, die eine andere als die grundsätzlich vorgesehene Ermessensentscheidung erforderlich machen würde, erfolgt. Da im Rahmen der Prüfung von der Klägerin keine Anhaltspunkte bzw. Sonderkonstellationen vorgetragen worden seien und auch nicht ersichtlich gewesen seien, habe kein Anlass bestanden von den planerischen Grundsätzen abzuweichen.

22

Mit Schriftsätzen vom 21.03.2023 und 27.04.2023 erteilten Klägerin bzw. Beklagter ihr Einverständnis zur Entscheidung ohne mündliche Verhandlung.

23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

I.

24

Über die Klage kann auf Grund Einverständnis der Beteiligten durch Urteil ohne mündliche Verhandlung entschieden werden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

II.

25

Der Widerruf der im Bescheid vom 17.05.2018 vorgenommene Zuweisung von Aufgaben als überörtliches Perinatalzentrum durch Bescheid vom 18.02.2021 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

26

Die Entscheidung über die Aufnahme in den Krankenhausplan wird durch Bescheid festgestellt (§ 8 Abs. 1 Satz 3 KHG). Dieser hat gegenüber dem Krankenhausträger zu ergehen und enthält die Festlegungen, mit denen das Krankenhaus in den Krankenhausplan aufgenommen wird (Art. 5 Abs. 2 Satz 1 BayKrG).

27

Rechtsgrundlage des Widerrufs der Aufnahme in den Krankenhausplan als Gegenstück zu dieser Entscheidung ist Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG), da der Widerruf durch Rechtsvorschrift – Art. 5 Abs. 2 Satz 3 BayKrG – zugelassen und hier im Verwaltungsakt selbst auch ausdrücklich vorbehalten ist.

28

Der Widerruf setzt eine Ermessensentscheidung der widerrufenden Behörde voraus. Selbst bei dem Erlass eines Verwaltungsaktes unter ausdrücklichem Widerrufsvorbehalt ist dessen Widerruf kein Automatismus, sondern eine Entscheidung über den Widerruf bedarf einer Ermessensausübung, die am Zweck des Widerrufsvorbehalts und den dem jeweiligen Gesetz zugrunde liegenden öffentlichen Interessen auszurichten ist (vgl. VGH BW, U.v. 6.11.1989 – 10 S 2516/89 – NVwZ 1990, 482/482; Schoch in Schoch/Schneider, VwVfG, 3. EL August 2022, § 49 Rn. 149).

29

Ein gewichtiges Indiz für die Charakterisierung der tatsächlich durchgeführten Ermessensausübung ist die Begründung des Verwaltungsaktes (vgl. Riese in Schoch/Schneider, VwGO, 43. EL August 2022, § 114 Rn. 60 m.w.N.). Die Begründung des Widerrufsbescheides vom 18.02.2021 lautet im Wortlaut wie folgt:

„Das ...ministerium strebt eine weitgehende Konkordanz zwischen planerischer Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen an. Die bisherigen krankenhaushausplanerischen Aufgabenzuweisungen waren dementsprechend im Hinblick auf die neue Regelung zu überprüfen.

...

Für das Perinatalzentrum des Klinikums ... war im Jahr 2019 kein Zuschlag vereinbart worden. Die Vereinbarung von Zentrumszuschlägen ist damit auf Grundlage der Zentrums-Regelungen nicht möglich. Aufgrund der angestrebten Konkordanz zwischen planerischer Zuweisung besonderer Aufgaben und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen war die planerische Zuweisung vom 17.05.2018 daher zu widerrufen.“

30

Die Formulierung „war [...] zu widerrufen“ indiziert, dass sich die Behörde bei der Entscheidung nicht der Notwendigkeit der Ermessensausübung bewusst war und somit ein Ermessensausfall vorliegt. Zusätzlich wird lediglich die angestrebte „Konkordanz“ als Beweggrund erwähnt, es sind aber keine Ansätze erkennbar, dass dieser Beweggrund mit den der Ermächtigung zugrunde liegenden öffentlichen Interessen des Krankenhausplanungsrechts abgeglichen oder mit den Interessen des der Entscheidung unterworfenen Bescheidsempfängers abgewogen wird.

31

Dies allein führt nicht zwingend zur Annahme eines Ermessensausfalls, schließlich ist die Ausübung des Ermessens eine materielle Voraussetzung, für die die formelle Begründung lediglich ein (bedeutendes) Indiz ist. Jedoch deuten auch die weiteren Anhaltspunkte der Umstände des Widerrufs auf einen Ermessensausfall hin.

32

Der Beschluss des Krankenhausplanungsausschusses vom 20.10.2020 legt unter TOP 11 inhaltlich „Planungsgrundsätze Zentren und Schwerpunkte in der stationären Versorgung“ fest, die schon den Widerruf als zwingende Folge für alle erfassten Fälle vorsehen. Aus dem Beschluss ergibt sich auch das im Bescheid angeführte Ziel der weitgehenden „Konkordanz“ zwischen krankenhausesplanungsrechtlichen Ausweisungen und zu vereinbarenden entgeltrechtlichen Änderungszuschlägen. Der Beschluss legt fest, dass sich die Ausweisung von Zentrumsaufgaben nach den von ihm festgestellten Maßgaben zu erfolgen hat. Die Maßgabe unter Ziffer 1 Spiegelstrich 5 des Beschlusses lautet wie folgt:

„Für Krankenhäuser mit Zentren nach Anlage 10 G-BA-Regelungen, die nach entsprechender Rückmeldung die Anforderungen des § 1 dieser Anlage nicht erfüllen, werden die vor dem Jahr 2020 ergangenen Zuweisungen widerrufen.“

33

Soweit der Beklagte ausführt, dass die Planungsgrundsätze grundsätzlich ermessensleitenden Charakter hätten, schlossen aber nicht aus, dass im Einzelfall bei Vorliegen von Ausnahmesituationen oder Sonderkonstellationen die Krankenhausplanungsbehörde eine diese Sonderkonstellation berücksichtigende abweichende Entscheidung treffen könne, so findet sich eine entsprechende Formulierung (mit Hinweis auf die Möglichkeit der Prüfung einer atypischen Sonderkonstellation) weder im Bescheid selbst noch im Beschluss des Krankenhausplanungsausschusses.

34

In den vom Beklagten am 17. Mai 2023 vorgelegten Unterlagen, die der Umsetzung des Beschlusses des G-BA über die Regelungen zur Konkretisierung der besonderen Aufgaben von Zentren und Schwerpunkten gem. § 136c Abs. 5 SGB V dienen, finden sich ebenfalls weder Hinweise auf grundsätzliche Ermessenserwägungen (die auf ein intendiertes Ermessen und deshalb auf im Vorfeld stattgefundene generalisierende Ermessenserwägungen hindeuten) noch darauf, dass man davon ausging, dass auch atypische Fälle im Ermessen berücksichtigt werden sollen.

35

Angemerkt wird, dass im „Vermerk“ unter 2. ausgeführt ist, dass allein durch den G-BA Beschluss keine Veränderung der bisherigen Aufgabenzuweisungen notwendig sei. Es sei aber eine Überprüfung der bisherigen krankenhausesplanungsrechtlichen Ausweisungen angezeigt, um die neue Regelung für die Krankenhäuser besser nutzbar zu machen.

36

In der Anlage „Umsetzung des Beschlusses des G-BA über die Regelung zur Konkretisierung der besonderen Aufgaben von Zentren und Schwerpunkten gem. § 136c Abs. 5 SGB V, Gespräch am 19. Februar 2020“, ist ausgeführt (Seite 2): „Die Krankenhausplanungsbehörde wird sich bei der Zuweisung von

besonderen Aufgaben von Zentren an den (entgeltlichen) G-BA Regelungen orientieren, um so auf eine möglichst weitgehende Konkordanz zwischen planerischen Ausweisungen und zu vereinbarenden Zentrumszuschlägen hinzuwirken.“ Zudem weiter unten: „Nach Abschluss der Pflegesatzverhandlungen für das Jahr 2020 werden Zuweisungen, die vor dem Jahr 2020 ergangen sind, widerrufen, soweit die Zentren nach den einzureichenden Unterlagen und den Ergebnissen der Pflegesatzverhandlung 2020 nicht die Erfüllung der Qualitätsvorgaben des jeweiligen § 1 der G-BA Regelungen im Grundsatz erwarten lassen.“

37

Da weder die zugrundeliegenden Ermessenserwägungen, die dem Beschluss vom 20.10.2020 zu Grunde lagen, aus der Akte erkennbar sind noch, dass der Beklagte das Vorliegen atypischer Sonderkonstellationen im Beschluss oder beim Bescheid in Erwägung gezogen und erkannt hat, dass im Einzelfall auch eine abweichende Ermessensentscheidung ergehen kann, ist von einem Ermessensausfall auszugehen.

38

Der Einwand des Beklagten, dass die Klägerin keinen Hinweis auf eine atypische Fallkonstellation gegeben hätte (in Folge des Anhörungsschreibens vom 23.11.2020), geht fehl. Die Klägerin hat ausgeführt, dass die Krankenkassenseite den Zuschlag abgelehnt hätte und an der weiteren Ausweisung als Perinatalzentrum auf Grund der Befreiung vom Fixkostendegressionsabschlag (§ 4 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1d KHEntgG) weiterhin ein rechtliches Interesse bestünde. Der Vortrag, sich um den Zuschlag bemüht zu haben, wird im Widerrufsbescheids zwar erwähnt, aber nicht im Sinne eines möglicherweise atypischen Falls berücksichtigt. Stattdessen wird darauf abgestellt: „in § 1 Abs. 1 Satz 1 der Anlage der Zentrums-Regelung ist zwingend eine Vereinbarung eines Zentrumszuschlags vorausgesetzt. Ein solcher wurde jedoch auch Ihren Ausführungen zur Folge nicht vereinbart.“ Dass ein Bemühen der Klägerin stattfand, dies aber von Krankenkassenseite abgelehnt wurde, wurde nicht im Hinblick auf einen atypischen Sonderfall hin geprüft. Auf die Befreiung vom Fixkostendegressionsabschlag wurde überhaupt nicht eingegangen.

39

Der Ermessensausfall kann grundsätzlich nicht nach § 114 Satz 2 VwGO durch Ergänzung der Ermessenserwägungen geheilt werden (vgl. BVerwG, U.v. 5.9.2006 – 1 C 20/05 – NVwZ 2007, 470; Schoch in Schoch/Schneider, VwVfG, 3. EL August 2022, § 49 Rn. 163).

40

Anhaltspunkte für eine Ermessensreduzierung auf Null sind nicht erkennbar. Der Beklagte führte im Schreiben vom 14. April 2022 aus, dass die Zentrums-Regelungen keine Vorgaben oder Verpflichtungen für die zuständigen Krankenhausplanungsbehörden beinhalten würden, unmittelbar krankenhaushausplanerisch tätig zu werden. Der Widerruf sei nicht auf Weisung des G-BA erfolgt, sondern infolge der eigenverantwortlichen Entscheidung der zuständigen Krankenhausplanungsbehörde durch den Freistaat Bayern auf Landesebene. Die Zentrums-Regelungen des G-BA haben auch nach Ansicht des Beklagten keine Bindung für einen etwaigen Widerruf auf Landesebene. Auch im Schriftsatz vom 27. April 2023 schildert der Beklagte ausführlich, dem Beschluss des Krankenhausplanungsausschusses (Planungsgrundsätze Zentren und Schwerpunkte in der stationären Versorgung) sei ein Abwägungsprozess zu Grunde gelegen (auch wenn dies wie oben ausgeführt für das Gericht nicht ersichtlich ist). Man habe für die Zentren, für die im Vereinbarungszeitraum von 2019 kein Zuschlag vereinbart worden sei, die vormals erfolgte Zuweisung als praktisch gegenstandslos gesehen, sodass man sich entschieden habe, die entsprechende Zuweisung grundsätzlich zu widerrufen, um eine planerische Konkordanz zwischen planerischer Ausweisung und vereinbarten Zentrumszuschlägen herzustellen. Dies zeigt, dass ein Fall der Ermessensreduzierung auf Null sich schon nicht aus dem Vortrag des Beklagten ergibt. Auch anderweitig ist nicht ersichtlich, dass der G-BA zwingend vorgeben wollte, dass die jeweiligen Länder bereits erfolgte Zuweisungen zwingend zu widerrufen haben. Der Wortlaut des § 1 der Anlage 10 der Zentrums-Regelungen weist nur darauf hin, dass keine weiteren Qualitätsanforderungen erforderlich sind. Den Umkehrschluss zu ziehen, dass für alle Zentren, die keine Zentrumszuschläge für den Vereinbarungszeitraum 2019 vereinbart haben, ein Widerruf der Zuweisung zu erfolgen hat, kann hieraus nicht abgeleitet werden.

III.

41

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.