

**OVG Magdeburg (1. Senat), Beschluss vom 24.04.2023 – 1 L 51/22****Titel:**

Krankenhausversorgung, Krankenhausplan, Klagebefugnis, Schutzauftrag,  
Gesundheit

**Normenketten:**

GG Art. 2 II 1

VwGO 42 II

KHG 1

LSA KHG 1

LSA KHG 3

**Amtliche Leitsätze:**

**1. Die Regelungen des (Bundes-)Krankenhausfinanzierungsgesetzes und des Krankenhausgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt dienen allein dem öffentlichen Interesse an einer bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen Krankenhäusern, nicht aber dem (Individual-)Schutz des einzelnen Bürgers als potenziellen Patienten.**

**2. Zur Reichweite der aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG abgeleiteten allgemeinen Schutzpflicht des Staates.**

**Rechtsgebiete:**

Medizinrecht, Verwaltungsverfahren und -prozess

**Schlagworte:**

Krankenhausversorgung, Krankenhausplan, Klagebefugnis, Schutzauftrag,  
Gesundheit

**vorgehend:**

VG Magdeburg, Urteil vom 07.04.2022 - 3 A 290/20 MD (Rechtskraft:  
unbekannt)

**ECLI:**

ECLI:DE:OVGST:2023:0424.1L51.22.00

**Rechtskraft:**

unbekannt

**Tenor:**

Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg – 3. Kammer – vom 7. April 2022 wird abgelehnt.

Die Kläger tragen die Kosten des Zulassungsverfahrens jeweils zur Hälfte.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

### Gründe:

11. Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg – 3. Kammer – vom 7. April 2022 hat keinen Erfolg.

21. Die Berufung ist nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen der von den Klägern geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der angefochtenen Entscheidung zuzulassen.

3, „Ernstliche Zweifel“ i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO liegen nur dann vor, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 16. Januar 2017 – 2 BvR 2615/14 –, juris Rn. 19 m. w. N.). Da gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO der Zulassungsgrund zudem in der gebotenen Weise darzulegen ist, erfordert dies, dass sich der Zulassungsantrag substantiiert inhaltlich mit den Gründen der angegriffenen Entscheidung auseinandersetzt und unter anderem konkret ausgeführt wird, dass die erhobenen Einwände entscheidungserheblich sind (OVG LSA in ständiger Rechtsprechung, etwa Beschluss vom 3. Januar 2007- 1 L 245/06 –, juris Rn. 3 m. w. N.). Hierzu bedarf es regelmäßig qualifizierter, ins Einzelne gehender, fallbezogener und aus sich heraus verständlicher Ausführungen, die sich mit der angefochtenen Entscheidung auf der Grundlage einer eigenständigen Sichtung und Durchdringung des Prozessstoffes auseinandersetzen (vgl. NdsOVG, Beschluss vom 13. März 2019 – 13 LA 160/18 –, juris Rn. 9; VGH BW, Beschluss vom 11. Februar 2019 – 12 S 2789/18 –, juris Rn. 3). Dabei reicht es nicht aus, wenn Zweifel lediglich an der Richtigkeit einzelner Rechtssätze oder tatsächlicher Feststellungen bestehen, auf welche das Urteil gestützt ist. Die Zweifel müssen sich vielmehr zugleich auf das Ergebnis der angegriffenen Entscheidung, also die Richtigkeit des Urteils nach dem Sachauspruch in der Urteilsformel beziehen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. März 2004 – 7 AV 4.03 –, juris Rn. 9; BayVGH, Beschluss vom 19. Oktober 2018- 8 ZB 18.1235 –, juris Rn. 9).

4 Gemessen daran begründen die von den Klägern im Zulassungsverfahren erhobenen Einwände keine ernstlichen Richtigkeitszweifel im vorstehenden Sinne.

5a) Das Verwaltungsgericht hat die Klage des Klägers zu 1. zutreffend als unzulässig angesehen, da diesem die für sein Klagebegehren erforderliche Klagebefugnis (vgl. § 42 Abs. 2 VwGO) fehlt.

6 Klagebefugt i. S. d. § 42 Abs. 2 VwGO ist nur, wer geltend macht, durch ein Verwaltungshandeln oder dessen Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Die

Verletzung eines eigenen subjektiv-öffentlichen Rechts muss auf der Grundlage des Antragsvorbringens als möglich erscheinen. Diese Möglichkeit ist dann auszuschließen, wenn offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Antragstellers verletzt sein können (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2014- 4 C 36.13 –, juris Rn. 14 m. w. N.). Dies ist bei dem Kläger zu 1. in Bezug auf das (Leistungsklage-)Begehren, den Beklagten entsprechend dem Beschluss der Landesregierung Sachsen-Anhalt über den Krankenhausplan ab dem 1. Dezember 2019 zur Herstellung einer medizinischen Grundversorgung mit 37 Krankenhausbetten auf dem Gebiet der Hansestadt A-Stadt zu verurteilen, der Fall.

7Die für die Gewährleistung einer Krankenversorgung der Bevölkerung in Krankenhäusern maßgeblichen (einfach-)gesetzlichen Regelungen ergeben sich aus dem (Bundes-)Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze – Krankenhausfinanzierungsgesetz (KHG) – in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2793), und dem Krankenhausgesetz Sachsen-Anhalt (KHG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 2005 (GVBl. LSA S. 203), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Mai 2019 (GVBl. LSA S. 76). Nach § 6 Abs. 1 KHG stellen die Länder zur Verwirklichung der in § 1 KHG genannten Ziele Krankenhauspläne und Investitionsprogramme auf; Folgekosten, insbesondere die Auswirkungen auf die Pflegesätze, sind zu berücksichtigen. Nach § 1 Abs. 1 KHG ist Zweck dieses Gesetzes die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser, um eine qualitativ hochwertige, patienten- und bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen digital ausgestatteten, qualitativ hochwertig und eigenverantwortlich wirtschaftenden Krankenhäusern zu gewährleisten und zu sozial tragbaren Pflegesätzen beizutragen. Daran anknüpfend bestimmt § 1 KHG LSA u. a., dass es Ziel des Gesetzes ist, eine patienten- und bedarfsgerechte sowie qualitätsorientierte Versorgung der Bevölkerung in leistungs- und entwicklungsfähigen sowie wirtschaftlich handelnden Krankenhäusern zu gewährleisten (Absatz 1), und durch eine qualitätsbasierte Planung die Patientenversorgung in den Krankenhäusern im Sinne der Patientensicherheit zu stärken ist und zukunftsfähige Strukturen durch Bündelung medizinischer Kompetenzen sicherzustellen sind (Absatz 3). Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 KHG LSA entwickelt die zuständige (Landes-)Behörde gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden Sachsen-Anhalts, der Krankenhausgesellschaft Sachsen-Anhalt e. V., der Ärztekammer Sachsen-Anhalt und der Kassenärztlichen Vereinigung Sachsen-Anhalt einerseits sowie den Verbänden der Krankenkassen in Sachsen-Anhalt und dem Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. andererseits unter Berücksichtigung der Aufgaben von Forschung und Lehre an den Universitätsklinika Rahmenvorgaben für Versorgungs- und Qualitätsziele und

schreibt diese fort. Auf der Basis der Rahmenvorgaben stellt die zuständige Behörde gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 KHG LSA den Krankenhausplan auf, der von der Landesregierung beschlossen wird. Der Krankenhausplan legt auf der Basis der Rahmenvorgaben mindestens das Krankenhaus mit seinen Standorten, Versorgungsstufen, vorzuhaltenden Fachgebieten einschließlich spezifischer Versorgungsaufträge und Ausbildungsstätten fest (vgl. § 3 Abs. 4 Satz 3 KHG LSA).

8Die vorgenannten gesetzlichen Bestimmungen begründen keine subjektiv-öffentlichen Rechte i. S. d. § 42 Abs. 2 VwGO zugunsten einzelner natürlicher oder – wie im Fall des Klägers zu 1., einem eingetragenen Verein (vgl. § 21 BGB) – juristischer Personen des Privatrechts auf die Bereitstellung einer Krankenhausversorgung an bestimmten Standorten. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend hervorhebt, dienen die genannten Normen allein dem öffentlichen Interesse an einer bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen Krankenhäusern, nicht aber dem Schutz des einzelnen Bürgers als potenziellem Patienten. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut der Zielbestimmungen des § 1 Abs. 1 KHG und des § 1 Abs. 1 KHG LSA, welche die allgemeine patienten- und bedarfsgerechte sowie die qualitätsorientierte Versorgung der „Bevölkerung“ anführen und gerade nicht den konkreten Einzelfall der medizinischen Versorgung von bestimmten Patienten oder – z. B. den vom Kläger zu 1. angeführten älteren – Patientengruppen in den Blick nehmen. Dass die Krankenhausplanung nach der gesetzlichen Zweckbestimmung nicht schutz- und interessenorientiert auf einzelne Patienten oder Patientengruppen auszurichten, sondern anhand der – vielfältigen – Belange der Allgemeinheit zu gestalten ist, ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass die Versorgung der Bevölkerung nach den gesetzlichen Zielvorgaben in leistungsfähigen, qualitativ hochwertig und eigenverantwortlich wirtschaftenden Krankenhäusern (vgl. § 1 Abs. 1 KHG) bzw. in leistungs- und entwicklungsfähigen sowie wirtschaftlich handelnden Krankenhäusern (vgl. § 1 Abs. 1 KHG LSA) zu gewährleisten ist. Auch mit diesen Gesichtspunkten sind erkennbar allein im öffentlichen Interesse liegende Belange angesprochen, ebenso mit der in § 1 Abs. 1 KHG genannten Beitragsstabilität, zu der die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser ebenfalls beitragen soll (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. September 2008 – 3 C 35.07 –, juris Rn. 37; OVG LSA, Beschluss vom 1. März 2021 – 1 O 10/21 –, juris Rn. 10). Soweit einzelne (potenzielle) Patienten von Entscheidungen der Krankenhausplanung profitieren können, etwa durch die Möglichkeit einer wohnortnäheren Krankenversorgung, handelt es sich lediglich um eine reflexhafte Nebenfolge, die jedoch keine individuellen Rechte oder rechtlich geschützten Interessen begründet (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 6. Oktober 2003- 13 A 716/03 –, juris Rn. 12).

**9**Der Kläger zu 1. vermag ein subjektiv-öffentliches Recht im Hinblick auf sein Klagebegehren auch nicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG herzuleiten. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, kann er sich als juristische Person des Privatrechts nicht auf das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit berufen. Nach Art. 19 Abs. 3 GG gelten die Grundrechte auch für inländische juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind. Dies ist bei dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit ersichtlich nicht der Fall (vgl. nur Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand: September 2022, Art. 19 Abs. 3 Rn. 101 m. w. N.).

**10**Diese rechtliche Bewertung wird nicht durch das in der Zulassungsbegründung angeführte „Klimaschutz-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (Az. 1 BvR 2656/18 u. a.) in Frage gestellt. Der Kläger zu 1. kann aus dieser Entscheidung, in der sich das Bundesverfassungsgericht – so der Kläger zu 1. – „nahezu popularklägeorientiert mit abstrakten Risiken einer indifferenten Bevölkerungsgruppe von ca. 83 Millionen Bürgern“ befasst habe, für sich nichts herleiten. Insbesondere hat das Bundesverfassungsgericht keine Popularklagemöglichkeiten in Bezug auf die Einhaltung staatlicher Handlungspflichten statuiert. Die genannte Entscheidung betrifft die Frage des Individualrechtsschutzes in Bezug auf hoheitliches Handeln oder Unterlassen, welches eine eingriffsähnliche Vorwirkung auf Grundrechte entfaltet, indem es zu einem späteren Zeitpunkt unausweichlich zu aus heutiger Sicht unverhältnismäßigen staatlichen Beschränkungen grundrechtlich geschützter Rechte, z. B. aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, führen würde (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, juris Rn. 144 ff., 184 ff., 191). D. h. auch in diesem Fall muss sich der Rechtsschutzsuchende auf ein subjektiv-öffentliches Recht stützen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 18. Januar 2022 – 1 BvR 1565/21 u.a. –, juris Rn. 4, 9, 12; Beschluss vom 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2146/22 –, juris Rn. 4 f.). Dies ist bei dem Kläger zu 1. in Bezug auf das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit – wie ausgeführt – gerade nicht der Fall.

**11**Auch das übrige Zulassungsvorbringen begründet keine ernstlichen Richtigkeitszweifel i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO im Hinblick auf die Abweisung der Klage des Klägers zu 1. als unzulässig.

**12**Anders als der Kläger zu 1. meint, kann er sich nicht auf ein subjektiv-öffentliches Recht in Bezug auf Beschlüsse der Landesregierung über die Aufstellung eines Krankenhausplans berufen. Ein Krankenhausplan ist nach seiner Rechtsnatur eine verwaltungsinterne Weisung ohne Bindungswirkung nach außen. Seine Rechtswirkung erschöpft sich in der Anweisung an die zuständige Landesbehörde, die Aufnahme oder Nichtaufnahme der Krankenhäuser entsprechend dem Plan

festzustellen. Erst dieser Feststellungsbescheid verschafft der Planung die verbindliche Außenwirkung (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Juni 1994 – 3 C 12.93 –, juris Rn. 25 m. w. N.), wobei hiervon in subjektiv-rechtlicher Hinsicht allenfalls die Krankenhausträger betroffen sind (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 25. September 2008 – 3 C 35.07 –, juris Rn. 19). Rechtlich durchsetzbare subjektiv-öffentliche Rechte privater Dritter sind indes aus den dargestellten Gründen insoweit nicht berührt.

**13**Unabhängig davon ist der Beklagte nach § 2 Abs. 1 Satz 1 KHG LSA lediglich nach Maßgabe des Krankenhausplans zur Sicherstellung der Krankenhausversorgung der Bevölkerung verpflichtet. Der von der Landesregierung für die Zeit ab dem 1. Dezember 2019 aufgestellte Krankenhausplan, dessen Umsetzung durch den Beklagten der Kläger zu 1. – ebenso wie der Kläger zu 2. – in Bezug auf den Standort A-Stadt ausweislich des Klageantrags und der Zulassungsschrift begehrt, ist durch Nr. 1 Buchst. c) Doppelbuchst. aa) des Beschlusses der Landesregierung vom 15. Juni 2021 (MBl. LSA S. 414) – rückwirkend zum 1. Oktober 2010 (vgl. Nr. 2 des Beschlusses) – dergestalt geändert worden, dass an diesem Standort kein Krankenhaus mehr vorgesehen ist. Dem Kläger zu 1. fehlt daher auch das Rechtsschutzbedürfnis für sein Klagebegehren. Für die Entscheidung über die Wiederaufnahme eines Krankenhausstandorts A-Stadt in den Krankenhausplan, der – wie ausgeführt – keine subjektiv-öffentlichen Rechte des Klägers zu 1. berührt, wäre im Übrigen die Landesregierung und nicht der Beklagte zuständig (vgl. § 3 Abs. 4 Satz 1 KHG LSA). Insoweit mangelt es dem Beklagten an der erforderlichen Prozesslegitimation.

**14**Auch das nach Ablauf der gesetzlichen Begründungsfrist am 20. Juni 2022 – einem Montag – zur Begründung des Berufungszulassungsantrags eingegangene „ergänzende“ Zulassungsvorbringen mit Schriftsatz vom 5. Juli 2022 gegen das dem Prozessbevollmächtigten der Kläger am 19. April 2022 zugestellte Urteil verhilft dem Zulassungsantrag des Klägers zu 1. nicht zum Erfolg. Der Kläger zu 1. ist mit diesem Vorbringen weitgehend ausgeschlossen. Gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Nach Ablauf der Rechtsmittelbegründungsfrist eingegangener Vortrag ist nur zu berücksichtigen, soweit er eine zuvor fristgerecht ausreichend dargelegte Begründung erläutert, ergänzt oder verdeutlicht (vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 30. September 2020 – 5 B 31.19 –, juris Rn. 6; OVG LSA, Beschluss vom 1. April 2022 – 1 L 84/21.Z –, juris Rn. 21; OVG NRW, Beschluss vom 9. Juli 2021 – 18 A 3366/19 –, juris Rn. 102; Beschluss vom 24. April 1998 – 24 B 236/98 –, juris Rn. 8).

**15**Mit dem weiteren Vorbringen im Schriftsatz vom 5. Juli 2022 werden überwiegend keine bereits fristgerecht vorgetragenen Gesichtspunkte lediglich nachträglich erläutert und vertieft. Vielmehr macht der Kläger zu 1. hiermit im Wesentlichen neue, im Zulassungsverfahren von ihm zuvor noch nicht vorgebrachte Einwände gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, seine Klage sei unzulässig, geltend. Dies betrifft den Vortrag, hinter dem Rechtsstreit stünden ausschließlich die grundrechtlich geschützten höchstpersönlichen Rechte der zehn Gründungsmitglieder des Klägers zu 1., so dass diese auch „im Wege des gewillkürten Parteiwechsels“ auf der Klägerseite auftreten könnten. Gleiches gilt für das Vorbringen, die Auffassung des Verwaltungsgerichts verstoße im Übrigen gegen das „Grundrecht auf Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 1 GG“, die vom Kläger zu 1. aus einer Leitlinie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zu Selbsthilfemaßnahmen für Gesundheit und Wohlbefinden gezogenen Schlussfolgerungen und die Ausführungen, mit denen der Kläger zu 1. geltend macht, das Verwaltungsgericht habe die „spezifischen krankenhausrrechtlichen Aspekte des Rechtsstreits“ verkannt.

**16**Unabhängig davon ist dieses Vorbringens auch in der Sache nicht geeignet, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils in Bezug auf den Kläger zu 1. darzulegen. Das Grundrecht auf Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG ist hier ersichtlich nicht berührt. Ebenso wenig erschließt sich, dass und in welcher Hinsicht Entscheidungen über eine Krankenhausversorgung das – vom Kläger zu 1. offenbar gemeinte – Grundrecht der Vereinigungsfreiheit nach Art. 9 Abs. 1 GG berühren könnten. Mit den Ausführungen zu den von ihm angeführten Leitlinien der WHO zeigt der Kläger zu 1. nicht schlüssig auf, weshalb sich daraus ein subjektiv-öffentliches Recht in Bezug auf das Klagebegehren ergeben sollte. Auch das Vorbringen zu den Zielsetzungen des KHG, insbesondere zu der patienten- und bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung, wobei der Kläger zu 1. die Aspekte der „Patientengerechtigkeit“ und „Wohnortnähe“ hervorhebt, macht nicht – unter substantiierter Auseinandersetzung mit den tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts – plausibel, dass die Verfolgung dieser Gesichtspunkte nicht lediglich im Allgemeininteresse liegt, sondern auch dem Individualschutz einzelner potenzieller Patienten dient und ihnen daher diesbezüglich subjektiv-öffentliche Rechte zustehen.

**17**Ernstliche Richtigkeitszweifel ergeben sich auch nicht, soweit sich das Vorbringen im Schriftsatz vom 5. Juli 2022 auf Gesichtspunkte bezieht, die der Kläger zu 1. bereits vor Ablauf der Zulassungsbegründungsfrist angesprochen hat. Wie ausgeführt, stellen die Ausführungen des Klägers zu 1. zu den aus seiner Sicht aus dem „Klimaschutz-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichts zu ziehenden

Schlussfolgerungen und zu einer vermeintlichen Pflicht des Beklagten zur Umsetzung des Krankenhausplans in Bezug auf den Standort A-Stadt die Ergebnisrichtigkeit des angegriffenen Urteils nicht zulassungsbegründend in Frage.

**18** Auch aus den weiteren nach Ablauf der Zulassungsbegründungsfrist eingegangenen Schriftsätzen ergeben sich keine greifbaren Anhaltspunkte dafür, dass dem Kläger zu 1. abweichend von der Auffassung des Verwaltungsgerichts eine Klagebefugnis zuerkannt werden könnte. Die Schriftsätze erschöpfen sich weitgehend darin, dem Senat unkommentiert zahlreiche Unterlagen, insbesondere Schriftverkehr mit Vertretern der Landesregierung und Zeitungsartikel sowie Meinungsbeiträge verschiedener Personen, zukommen zu lassen, welche einesteils die vielfältigen Bemühungen des Klägers zu 1. für den Erhalt bzw. die Wiederherstellung der Krankenhausversorgung am Standort A-Stadt dokumentieren und anderenteils die Einschätzungen von Vereinsmitgliedern und Dritter zum Stand und der Entwicklung der Gesundheitsversorgung in A-Stadt wiedergeben. Sie setzen sich indes in keiner Weise – unter Einbeziehung der tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts – mit den dargestellten rechtlichen Maßgaben für das Bestehen einer Klagebefugnis im Hinblick auf das Klagebegehren auseinander, unabhängig von der Frage, ob ein entsprechender substantiiertes Vortrag nach Ablauf der Zulassungsbegründungsfrist noch berücksichtigungsfähig wäre.

**19b)** Eine Ergebnisunrichtigkeit der angegriffenen erstinstanzlichen Entscheidung hat auch der Kläger zu 2. nicht schlüssig aufgezeigt.

**20** Ihm fehlt aus den bereits zum Zulassungsantrag des Klägers zu 1. dargestellten Gründen ebenfalls das Rechtsschutzbedürfnis für das Klagebegehren, nachdem der Krankenhausplan in der mit Wirkung vom 1. Oktober 2010 geltenden Fassung für den Standort A-Stadt keine Krankenhausversorgung mehr vorsieht.

**21** Ungeachtet dessen stellt der Kläger zu 2. die tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts, welches seine Klage zwar als zulässig, aber als unbegründet angesehen hat, nicht mit beachtlichen Einwänden in Frage.

**22** Das Verwaltungsgericht hat zutreffend angenommen, dass die allgemeine Schutzpflicht des Staates nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, an die anknüpfend das Verwaltungsgericht dem Kläger zu 2. für dessen Rechtsschutzbegehren eine Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO zuerkannt hat, auf die für den Schutz des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unbedingt erforderlichen Maßnahmen beschränkt ist und staatlichen Stellen bei der Erfüllung ihrer Schutzpflichten ein erheblicher Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zukommt (vgl. nur OVG LSA, Beschluss vom 1. März 2021 – 1 O 10/21 –, juris Rn. 9 m. w. N.). Die Verletzung einer solchen Schutzpflicht kommt daher nur in Betracht, wenn

Schutzvorkehrungen entweder überhaupt nicht getroffen sind, wenn die getroffenen Regelungen und Maßnahmen offensichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder wenn sie erheblich hinter dem Schutzziel zurückbleiben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 u. a. –, juris Rn. 152 m. w. N.). Dies hat das Verwaltungsgericht mit der Begründung verneint, ausweislich des vom Beklagten vorgelegten Konzepts für ein „Intersektorales Gesundheitszentrum“ (IGZ) in A-Stadt bestehe eine Notfallversorgung. Mit einem Rettungswagen und einem Notarzt sowie der kassenärztlichen Bereitschaftsversorgung seien danach Notfälle in der Regel hinreichend versorgt. Darüber hinaus seien zwei Hubschrauber innerhalb weniger Minuten in der Region. Im Umkreis von A-Stadt befänden sich sechs Krankenhäuser. Engpässe könnten entstehen, wenn der Rettungswagen z. B. bei einem Einsatz in S. sei oder sich der diensthabende niedergelassene Bereitschaftsarzt in einer weiter entfernten Gemeinde befinde. Es sei aber nicht ersichtlich, dass der örtliche Rettungsdienst diese Engpässe in Notfällen nicht ausgleichen könne.

**23**Mit diesen Gesichtspunkten setzt sich die Zulassungsbegründung nicht, wie es für die Darlegung ernstlicher Richtigkeitszweifel geboten wäre, substantiiert auseinander. Die innerhalb der Zulassungsbegründungsfrist eingegangene Zulassungsschrift führt lediglich allgemein die „Überalterung“ der Bevölkerung am Standort A-Stadt, ein mit zunehmenden Alter exponentiell steigendes Risiko für Stenosen- und Thrombenbildungen in Herz und Gehirn sowie die Notwendigkeit einer lebensrettenden bzw. -erhaltenden Behandlung dieser Fälle binnen 30 Minuten an. Hiermit wird nicht schlüssig dargelegt, dass ggf. erforderliche Notfallbehandlungen bei der Umsetzung des vom Verwaltungsgericht in Bezug genommenen Gesundheitsversorgungskonzepts nicht rechtzeitig erfolgen könnten bzw. die Notfallversorgung in A-Stadt offensichtlich nicht sichergestellt oder nur völlig unzulänglich ausgestaltet ist, so dass das gebotene Schutzziel der Gewährleistung einer medizinischen Versorgung zur Abwehr gerade auch akuter Gesundheitsgefährdungen schlechthin, d. h. generell nicht erreicht werden kann.

**24**Auch die nach Ablauf der Zulassungsbegründungsfrist eingegangenen Schriftsätze und Unterlagen geben hierfür keine greifbaren Anhaltspunkte, unabhängig von der Frage, ob und inwieweit sie überhaupt berücksichtigungsfähig sind. In welchem rechtlichen Zusammenhang die dort u. a. behauptete Verletzung der „gesetzlichen Transparenzpflicht“ des Beklagten zu dem Klagebegehren stehen soll, erschließt sich überdies nicht. Bezüglich der außerdem angeführten Leitlinie der WHO zu Selbsthilfemaßnahmen für Gesundheit und Wohlbefinden, aus welcher der Kläger zu 2. ein Wahl- und Entscheidungsrecht jedes einzelnen Patienten hinsichtlich der Arzt- und Krankenhauswahl ableitet, ist festzustellen, dass dieses vermeintliche

Recht selbst nach dem Zulassungsvorbringen – lediglich – im Rahmen der bestehenden Gesundheitsinfrastruktur bestünde. Wie ausgeführt, sieht die aktuelle Krankenhausplanung für den Standort A-Stadt aber keine Krankenhausversorgung mehr vor.

**252.** Die Berufung ist auch nicht wegen der von den Klägern geltend gemachten besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) zuzulassen.

**26**Die Kläger behaupten zwar, die Rechtssache weise besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten auf. Um den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO in Bezug auf den Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zu genügen, muss ein Antragsteller aber im Einzelnen darlegen, hinsichtlich welcher Fragen und aus welchen Gründen die Rechtssache wegen einer erheblich über dem Durchschnitt liegenden Komplexität des Verfahrens oder aufgrund der zugrunde liegenden Rechtsmaterie in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, also das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht, mithin signifikant vom Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitsachen abweicht (vgl. zu diesen Darlegungsanforderungen OVG LSA in ständiger Rechtsprechung, etwa: Beschluss vom 17. Juni 2020 – 1 L 33/20 –, juris Rn. 55 m. w. N.). Daran fehlt es hier. Abgesehen davon, dass die Kläger schon keine konkrete Tatsachen- oder Rechtsfrage bezeichnen, deren Beantwortung besondere Schwierigkeiten bereiten soll, zeigen sie auch nicht entsprechend den vorstehenden Anforderungen auf, weshalb der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO vorliegen soll. Der bloße Hinweis auf die aus Sicht der Kläger bestehende Notwendigkeit einer lebensrettenden/-erhaltenden Notarztbehandlung binnen 30 Minuten im Fall einer Thromben-/Stenosenbildung in intrakraniellen und/oder peripheren Gefäßen genügt den prozessualen Darlegungsanforderungen nicht.

**273.** Ebenso wenig ist die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO gerechtfertigt.

**28**„Grundsätzliche Bedeutung“ im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO besitzt eine Rechtssache nur dann, wenn zu erwarten ist, dass die Entscheidung im angestrebten Rechtsmittelverfahren zur Beantwortung von entscheidungserheblichen konkreten Rechts- oder Tatsachenfragen beitragen kann, die eine über den Einzelfall hinausgehende Tragweite besitzen und die im Interesse der Rechtseinheit oder Weiterentwicklung des Rechts einer Klärung bedürfen (ständige Rechtsprechung, vgl. nur OVG LSA, Beschluss vom 18. Juni 2012 – 1 L 56/12 –, juris Rn. 19 m. w. N.). Die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache ist gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO zudem im Zulassungsantrag darzulegen. Dies erfordert, dass in der Antragsschrift eine konkrete rechtliche oder tatsächliche Frage „aufgeworfen und ausformuliert“

und im Einzelnen dargelegt wird, inwiefern die aufgeworfene Frage im Interesse der Rechtssicherheit, Vereinheitlichung oder Fortbildung des Rechts über den Einzelfall hinaus einer fallübergreifenden Klärung bedarf und im konkreten Fall entscheidungserheblich ist. Hierbei sind - neben der Sichtung und Durchdringung des Prozessstoffes, welche die Begründung erkennen lassen muss – die genannten Voraussetzungen für die Zulassung des Rechtsmittels in der Weise unter Auseinandersetzung mit der angefochtenen Entscheidung, der einschlägigen Rechtsprechung sowie unter Angabe der maßgeblichen tatsächlichen und/oder rechtlichen Überlegungen zu erläutern und aufzuarbeiten, dass das Berufungsgericht hierdurch in die Lage versetzt wird, anhand der Antragsschrift darüber zu befinden, ob die Zulassung des Rechtsmittels gerechtfertigt ist (zum Ganzen OVG LSA, Beschlüsse vom 28. April 2014 – 1 L 75/13 –, juris Rn. 39, und vom 17. Juni 2020 – 1 L 33/20 –, juris Rn. 58, jeweils m. w. N.; s. auch BVerwG, Beschlüsse vom 26. September 2016 – 5 B 3.16 D –, juris Rn. 26, vom 12. Januar 2017- 5 B 75.16 –, juris Rn. 4 und vom 17. Februar 2017 – 5 B 12.16 –, juris Rn. 2).

**29**Nach diesen Maßstäben ist eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache durch den Kläger nicht dargelegt. Aus dem pauschalen Vorbringen, es stelle sich die „Frage der Legitimität des Verwaltungshandelns des Beklagten (besser: des Verwaltungsunterlassens des Beklagten)“, lässt sich schon nicht ohne Weiteres auf eine konkrete in einem Berufungsverfahren klärungsfähige Frage schließen, an deren Beantwortung ein fallübergreifender Klärungsbedarf bestehen könnte. Abgesehen davon zeigt die Zulassungsschrift nicht die Entscheidungserheblichkeit der „Frage der Legitimität des Verwaltungshandelns des Beklagten“ auf. Soweit die Kläger in diesem Zusammenhang anführen, der Beklagte folge nicht den Vorgaben der Landesregierung, lassen sie (erneut) außer Acht, dass ein Krankenhaus am Standort A-Stadt – wie bereits ausgeführt – seit dem Beschluss der Landesregierung vom 15. Juni 2021 (a. a. O.) nicht mehr Inhalt der für den Beklagten nach § 2 Abs. 1 Satz 1 KHG LSA verbindlichen Krankenhausplanung des Landes Sachsen-Anhalt ist. Die von den Klägern erkennbar an die - überholte - Krankenhausplanung der Landesregierung geknüpfte Frage nach dem legitimen Verwaltungshandeln des Beklagten würde sich daher in einem Berufungsverfahren so nicht stellen. Abgesehen davon bereitet die Zulassungsbegründung auch nicht – unter Einbeziehung der tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts – die rechtlichen Maßgaben für die Gewährleistung einer Krankenhausversorgung nachvollziehbar auf.

**304.** Die Berufung ist auch nicht gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO wegen eines Verfahrensmangels zuzulassen.

**31**Die Kläger machen diesbezüglich geltend, das Verwaltungsgericht habe nicht ohne die Einschaltung eines medizinischen Sachverständigen „für Fragen der

Notfallversorgung“ entscheiden dürfen. Außerdem habe es unterlassen, bei der Stadt A-Stadt entscheidungsrelevante Tatsachen zur Altersstruktur an diesem Standort einzuholen und zu validieren. Zudem sei es nicht hinnehmbar, dass das Verwaltungsgericht, ohne die eigene Sachkunde darzulegen bzw. zu begründen, verschiedene Versorgungsmodelle „ventilieren“, ohne im Hinblick auf die Notfallbehandlung entsprechender Patienten einen medizinischen Sachverständigen mit dem Arbeitsschwerpunkt Thrombenbildung und/oder plötzlich auftretenden Gefäßstenosen hinzuzuziehen.

**32**Mit diesem Vorbringen rügen die Kläger eine Verletzung der gerichtlichen Aufklärungspflicht nach § 86 Abs. 1 VwGO. Die Rüge einer Verletzung der gerichtlichen Sachverhaltsaufklärungspflicht erfordert die substantiierte Darlegung, hinsichtlich welcher tatsächlichen Umstände Aufklärungsbedarf bestanden hat, welche für geeignet und erforderlich gehaltenen Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Betracht gekommen wären und welche tatsächlichen Feststellungen bei Durchführung der unterbliebenen Sachverhaltsaufklärung voraussichtlich getroffen worden wären. Weiterhin muss entweder dargelegt werden, dass bereits in dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, insbesondere in der mündlichen Verhandlung, auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung, deren Unterbleiben nunmehr gerügt wird, durch einen Beweisantrag hingewirkt worden ist und die Ablehnung der Beweiserhebung im Prozessrecht keine Stütze findet, oder aufgrund welcher Anhaltspunkte sich dem Gericht die bezeichneten Ermittlungen auch ohne ein solches Hinwirken hätten aufdrängen müssen. Dabei ist grundsätzlich von der materiell-rechtlichen Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts auszugehen. Zudem ist substantiiert darzulegen, dass sich der geltend gemachte Verfahrensmangel auf entscheidungserhebliche tatsächliche Feststellungen bezieht und die Entscheidung mithin auf diesen auch beruhen kann (vgl. z. B. BVerwG, Beschluss vom 24. Mai 2022 – 1 B 23.22 –, juris Rn. 17 m. w. N.; s. zum Vorstehenden auch OVG LSA, Beschluss vom 17. Januar 2012 – 1 L 6/12 –, juris Rn. 17 m. w. N.).

**33**Dies zugrunde gelegt ist weder seitens der Kläger nachvollziehbar dargetan noch sonst ersichtlich, dass das Verwaltungsgericht die ihm gemäß § 86 Abs. 1 VwGO obliegende Sachverhaltsaufklärungspflicht verletzt hat. Die (anwaltlich vertretenen) Kläger zeigen weder substantiiert auf, welche konkreten Beweisanträge sie im erstinstanzlichen Verfahren gestellt haben noch legen sie dar, warum sie nicht auf eine Vorabentscheidung des Verwaltungsgerichts über ihre ggf. schriftsätzlich gestellten Beweisanträge – dem Rechtsgedanken des § 86 Abs. 2 VwGO folgend – hingewirkt haben, bevor sie mit Schriftsatz vom 1. April 2022 ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung nach § 101 Abs. 2 VwGO erteilt haben (zu dieser Notwendigkeit siehe etwa BayVGH, Beschluss vom 19. August 2022

– 15 ZB 22.1400 –, juris Rn. 25 m. w. N.). Durch die Erklärung des Verzichts auf eine mündliche Verhandlung gibt der jeweilige Beteiligte vielmehr grundsätzlich zu erkennen, an etwa beantragten oder angeregten Maßnahmen der (weiteren) Sachverhaltsaufklärung nicht festzuhalten (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. April 2018 – 1 B 8.18 –, juris Rn. 8; OVG NRW, Beschluss vom 7. April 2022 – 18 A 463/22 –, juris Rn. 50). Ebenso wenig wird in der Zulassungsbegründung im Einzelnen ausgeführt, aufgrund welcher – konkreten – Anhaltspunkte sich dem Verwaltungsgericht ausgehend von dessen rechtlicher Ausgangsbetrachtung weitere Nachforschungen hätten aufdrängen müssen.

**34**Mit ihrem weiteren, der Sache nach die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 103 Abs. 1 GG rügenden Einwand, das angefochtene Urteil leide an einem „verfahrensrechtlichen Begründungsmangel“, da es sich nicht mit den beiden im erstinstanzlichen Verfahren zu den Akten gereichten „juristischen Expertisen“ zur Frage der Rechte i. S. d. § 42 Abs. 2 VwGO auseinandersetze, sind die Kläger schon ausgeschlossen, weil sie diesen Einwand nicht innerhalb der Zulassungsbegründungsfrist erhoben haben.

**35**II. Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 2, 159 Satz 1 VwGO i. V. m. § 100 Abs. 1 ZPO.

**36**III. Die Entscheidung über die Festsetzung des Streitwerts für das Zulassungsverfahren beruht auf den §§ 39 Abs. 1, 40, 47, 52 Abs. 2 GKG. Dabei bemisst der Senat die sich aus dem Antrag für jeden Kläger ergebende Bedeutung der Sache mangels anderweitiger Anhaltspunkte jeweils mit dem sog. Auffangstreitwert in Höhe von 5.000,00 €. Eine Streitwertbemessung in Anlehnung an Nr. 23.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beil. 2013, 58 ff.) erscheint nicht sachgerecht, da die dortige Empfehlung (Streitwert in Höhe von 50.000,00 €) das – nach Ermessen des Gerichts zu bestimmende (vgl. § 52 Abs. 1 GKG) – wirtschaftliche Interesse eines Klägers an der Aufnahme in einen Krankenhausplan in den Blick nimmt. Hinter dem Klagebegehren im vorliegenden Verfahren stehen aber ersichtlich keine (eigenen) wirtschaftlichen Interessen der Kläger.

**37**IV. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 124a Abs. 5 Satz 4, 152 Abs. 1 VwGO i. V. m. den §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 GKG).

Zitiervorschlag:

OVG Magdeburg Beschl. v. 24.4.2023 – 1 L 51/22, BeckRS 2023, 9904

[© Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG 2025](#)