

Titel:

Rechtmäßigkeit einer Rückforderung von Vergütungen für Corona-Testungen bei Verstoß gegen die Dokumentationspflichten

Normenketten:

VwGO § 40 Abs. 1 S. 1, § 113 Abs. 1 S.1, Abs. 5

TestV § 6 Abs. 1 Nr. 2, § 7, § 7a, § 11, § 12, § 13

Leitsätze:

1. Die Rückforderung von Vergütungen nach der Coronavirus-Testverordnung ist rechtmäßig, wenn die Dokumentationspflichten nicht vollständig erfüllt wurden. (Rn. 39 – 46) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Darlegungs- und Beweislast für die Erfüllung der Dokumentationspflichten liegt beim Leistungserbringer. (Rn. 38 und 45) (redaktioneller Leitsatz)
3. Ein Verstoß gegen die Dokumentationspflichten führt unabhängig von der ordnungsgemäßen Leistungserbringung zur Rückforderung der Vergütung. (Rn. 46) (redaktioneller Leitsatz)
4. Vergütungsregelungen, die für eine routinemäßige Abwicklung im Massenverfahren vorgesehen sind, sind streng nach ihrem Wortlaut und den geltenden Anwendungsregelungen auszulegen. (Rn. 49) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Corona-Test-Stelle, Rückforderungen von Vergütungen für die Durchführung von Testungen während der Corona-Pandemie, Rückerstattungsverfahren, gebundene Entscheidung, Rückforderungsbescheid, Corona-Testungen, Honorar, Gesundheitsamt, Dokumentationspflicht, Beweislast, Massenverfahren

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich mit ihrer Klage gegen eine Honorarrückforderung der Beklagten.

2

Die Klägerin betrieb während der Corona-Pandemie zwei Teststellen in der ...straße 20a, ... bzw. der ...straße 16,

3

Mit Bescheiden des Landratsamts ... – Staatliches Gesundheitsamt – vom 31. Januar 2022 (Teststation in der ...straße 16, ...) und vom 10. Februar 2022 (Teststation ...straße 20a, ...) wurde die Klägerin als weitere Leistungserbringerin nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV beauftragt, Testungen nach § 4 (Testung zur Verhütung der Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 und § 4a TestV (Bürgertestung) durchzuführen.

4

Auf Meldungen der Klägerin während des Betriebs ihrer Teststationen wurden von der Beklagten fortlaufend Leistungsvergütungen im Umfang von insgesamt 170.242,74 EUR festgesetzt und ausbezahlt.

5

Mit Schreiben vom 20. Januar 2023 wurde der Klägerin mitgeteilt, dass für den Abrechnungszeitraum Dezember 2022 eine Honorarprüfung durchgeführt werde. Die Klägerin wurde gebeten, die Dokumentationen für die vorbezeichneten Teststellen für den Abrechnungszeitraum Dezember 2022 zur

Prüfung vorzulegen. Insbesondere solle eine Dokumentation für die abgerechneten Tage 1. Dezember 2022, 11. Dezember 2022 und 23. Dezember 2022 vorgelegt werden. Weiterhin wurde mitgeteilt, es sei festgestellt worden, dass für die Monate Juli, August und September 2022 keine Abrechnung von Sachkosten oder Leistungen für den Standort ...straße 16,, erfolgt sei.

6

Mit weiterem Schreiben vom 14. Februar 2023 wurde die Klägerin erneut aufgefordert, Dokumentationen für die beiden von ihr betriebenen Teststellen im Abrechnungszeitraum Dezember 2022 und Januar 2023 vorzulegen. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass in der Abrechnung Auffälligkeiten festgestellt worden seien, die eine vertiefte Prüfung gemäß § 7a Abs. 2 Coronavirus-Testverordnung (TestV) erforderten. Insbesondere betreffe die Vorlagepflicht die Abrechnungstage 1. Dezember 2022, 11. Dezember 2022, 23. Dezember 2022, 7. Januar 2023, 16. Januar 2023 und 30. Januar 2023.

7

Der Vorlage von Dokumentationen kam die Klägerin in der Folgezeit nicht nach.

8

Mit Schreiben der Beklagten vom 7. März 2023 wurde der Klägerin mitgeteilt, dass für die beiden von ihr betriebenen Teststellen eine vertiefte Prüfung veranlasst werde. Die Dokumentationspflicht wurde auf die Monate Februar 2022 bis Februar 2023 ausgeweitet. Die Klägerin wurde verpflichtet, Dokumentationen für die abgerechneten Tage 1., 10. und 20. der jeweiligen Monate vorzulegen.

9

Im weiteren Verlauf wurden von der Klägerin für den Zeitraum Februar 2022 bis Februar 2023 vereinzelte Nachweise über durchgeführte Testungen, die Beschaffung von Test-Kits und Meldungen über Positiv-Testungen an das Staatliche Gesundheitsamt im Landratsamt ... vorgelegt. Den Meldungen an das Staatliche Gesundheitsamt waren jeweils keine persönlichen Daten der getesteten Personen enthalten.

10

Daraufhin teilte die Beklagte der Klägerin mit Schreiben vom 18. Juli 2023 mit, dass die eingereichten Unterlagen unvollständig seien. Benötigt würden die Anzahl der die Tests durchführenden Personen, die dazu gehörigen Sachkosten-Rechnungen und die Dokumentationen der getesteten Personen. Auch würden Informationen über das von der Klägerin verwendete Programm und Erläuterungen zu dessen Funktionsweise ausstehen. Deshalb werde eine tageweise Aufstellung der durchgeführten Testungen für die Monate Mai 2022 und Dezember 2022 angefordert.

11

Daraufhin legte die Klägerin mehrere Selbstauskünfte von getesteten Personen, insbesondere für den Monat November 2022 (insbesondere Testungstag 25. November 2022) zur Prüfung vor.

12

Mit Schreiben vom 22. August 2023 teilte die Beklagte der Klägerin mit, dass auch die nunmehr eingereichten Unterlagen weiterhin unvollständig seien. Es fehlten weiterhin Angaben der Anzahl der die Tests durchführenden Personen (§ 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 TestV). Weiter seien mehr Sachkosten abgerechnet worden, als im Vergleich Rechnungen über erworbene Test-Kits vorgelegt worden seien (§ 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 4 TestV). In den bereits eingereichten E-Mails seien keine nachprüfbaren Personendaten enthalten. Auch würden weiterhin Angaben zum verwendeten Programm und dessen Funktionsweise fehlen. Auch der Nachweis über die Anbindung an die Corona-Warn-App sei ausstehend.

13

Daraufhin legte die Klägerin erneut Selbstauskünfte getesteter Personen für das Test-Datum 25. November 2022 vor.

14

Mit Bescheid der Kassenärztlichen Vereinigung ... (KVB) vom 14. Mai 2024 wurden die Zahlungsbescheide mit Datum 19. Juli 2022, 16. November 2022, 20. Dezember 2022 und 17. Januar 2023 zurückgenommen, soweit sie abgerechnete Leistungen und Sachkosten für den Abrechnungszeitraum Februar 2022 bis einschließlich Dezember 2022 betreffen. Im Übrigen wurden die Zahlungsbescheide aufrechterhalten (Ziffer I. des Bescheids). In Ziffer II. des Bescheids wurde das Honorar für die abgerechneten Leistungen sowie

die Sachkosten im Zeitraum Februar 2022 bis Dezember 2022 in Höhe von 9.691,11 EUR Honorar und 3.430,50 EUR (anerkannte Sachkosten) neu festgesetzt.

15

In Ziffer III. wurde der von der Klägerin zu erstattende Betrag zwischen dem Gesamtbetrag der Zahlungsbescheide (187.025,50 EUR) und dem Gesamtbetrag der Neufestsetzung (13.121,61 EUR) abzüglich der Verwaltungskosten (3.661,16 EUR) auf 170.242,74 EUR festgesetzt. Ziffer IV. des Bescheids setzt das Honorar und die anerkannten Sachkosten für die Abrechnungsmonate Januar und Februar 2023 auf insgesamt 353,25 EUR fest.

16

Zur Begründung ihrer Entscheidung führt die KVB aus, dass die vertiefte Prüfung nach § 7a Abs. 2 TestV die Prüfung der ordnungsgemäßen Durchführung und Abrechnung der Testungen unter Einbeziehung der lokalen Dokumentation umfasse. Ein Vergütungsanspruch bestehe nur für solche Leistungen, die unter Beachtung der geltenden Bestimmungen erbracht worden seien. Zu Unrecht erbrachte Leistungen würden auf der Grundlage von § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV zurückgefordert. Rechtsgrundlage für die Rücknahme der Zahlungsbescheide sei § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV i.V.m. Art. 48 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG). Bereits aus § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV ergebe sich die grundsätzliche Befugnis der Beklagten, die Zahlungsbescheide vom 19. Juli 2022, 16. November 2022, 20. Dezember 2022 und 17. Januar 2023 zurückzunehmen. Der Ordnungsgeber habe eine Rückforderung lediglich von der nicht- oder nicht ordnungsgemäßen Leistungserbringung oder der nicht- oder nicht vollständigen Erfüllung entsprechender Dokumentationspflichten abhängig gemacht. Bei der Rücknahme handle es sich um eine gebundene Entscheidung. Nichts Anderes ergebe sich aus Art. 48 BayVwVfG. Vorliegend könne sich der Leistungserbringer nicht auf Vertrauensschutzgesichtspunkte stützen, da die betroffenen Verwaltungsakte durch Angaben erwirkt worden seien, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder zumindest unvollständig gewesen seien. Eine Überprüfung der von der Klägerin eingereichten Dokumentationen hätten einen Verstoß gegen § 7 Abs. 4, Abs. 5, Abs. 6 Nr. 1, § 7a Abs. 2 Satz 2 TestV i.V.m. Ziffer 13.2 Anlage 9.2 der KVB-Vorgaben ergeben. Für den Abrechnungszeitraum Februar 2022 bis 30. März 2022 fehle überdies eine Anbindung an die Corona-Warn-App. Für den Abrechnungszeitraum 31. März 2022 bis Juni 2022 seien keine entsprechenden Nachweise vorgelegt worden. Der Verstoß betreffe beide von der Klägerin betriebene Standorte. Für den Abrechnungszeitraum Juli 2022 bis Dezember 2022 habe die Prüfung ergeben, dass die Klägerin im Abrechnungszeitraum April 2022 bis einschließlich Dezember 2022 höhere Mehrleistungen und Sachkosten abgerechnet habe, als durch Hochrechnung der eingereichten Unterlagen verifiziert werden konnte. Es liege auch ein Verstoß gegen § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV vor. Die von der Klägerin vorgelegten schriftlich gezeichneten Selbstauskünfte würden als schriftliche Bestätigung über die Testdurchführung nach § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV anerkannt. Elektronische Bestätigungen über die Testdurchführungen seien nicht eingereicht worden. Die vorgelegten elektronischen Dokumentationen genügten nicht den Nachweiserfordernissen des § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV und seien nicht anerkennungsfähig. Die von der Klägerin vorgelegten „Online-Test-Daten“ genügten den Nachweiserfordernissen der TestV ebenfalls nicht. Es handle sich hierbei lediglich um „Selbstauskünfte der zu testenden Person auf Anspruch einer Testung nach §§ 4a Abs. 1, 4b TestV“. Die Selbstauskünfte enthielten keinen Vermerk über die tatsächliche Testdurchführung. Die digital gebuchten Testungen seien mangels entsprechender Nachweise über die tatsächliche Durchführung ebenfalls nicht verifizierbar. Der Verstoß gegen § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV führe zum Ausschluss eines Vergütungsanspruchs für die digital gebuchten Testungen. Lediglich die Vorlage handschriftlich signierter Selbsterklärungen werde akzeptiert und könne verifiziert werden. Auch der Aufforderung, das Programm zu benennen, welches die Klägerin für die Verarbeitung der elektronischen Bestätigung nach § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV verwende, und deren Funktionsweise, sei unbeantwortet geblieben. Mangels vollständig eingereichter Dokumentationen über die schriftliche oder elektronische Bestätigung der Testdurchführungen sei ein Verstoß gegen § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV gegeben. Die Leistungen und Sachkosten für den Abrechnungszeitraum Juli 2022 bis Dezember 2022 seien daher nicht ordnungsgemäß erbracht bzw. belegt worden, was eine vollumfängliche Rückforderung zur Folge habe. Die Gesamtrückforderung für die gegenständlichen Abrechnungszeiträume Februar 2022 einschließlich Dezember 2022 betrage für die beiden betriebenen Teststellen 170.242,74 EUR. Gemäß Art. 48 Abs. 2 Satz 4 BayVwVfG sei der Verwaltungsakt in der Regel mit Wirkung für die Vergangenheit zurückzunehmen. Ein Ausnahmefall sei mangels entsprechender Anhaltspunkte nicht gegeben. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass es sich bei den Mitteln zur Vergütung der Leistungen um Mittel aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds (§

14 TestV) handle und damit um keine eigenen Mittel der Beklagten. Hinsichtlich der Rückforderung handle es sich um eine gebundene Entscheidung. Die Rücknahme der Zahlungsbescheide sei zwingende Vorstufe für die Festsetzung einer Rückerstattung mittels Bescheid. Auf die weiteren Ausführungen im Bescheid der Beklagten vom 14. Mai 2024 wird ergänzend verwiesen.

17

Der Bescheid wurde der Klägerin mit Postzustellungsurkunde am 16. Mai 2024 bekanntgegeben.

18

Die Klägerin hat gegen den Bescheid mit Schriftsatz vom 12. Juni 2024, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Augsburg am 13. Juni 2024, Klage erhoben und beantragt,

19

der Bescheid der Beklagten vom 14. Mai 2024, Az.: , wird aufgehoben.

20

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Klägerin nach bestem Wissen und Gewissen die beiden Testzentren betrieben habe. Bereits kurze Zeit nach Eröffnung der beiden Testzentren im März 2022 sei die Klägerin an dem Epstein-Barr-Virus erkrankt. Trotzdem habe die Klägerin ihrer Verpflichtung zum Weiterbetrieb der Testzentren im Interesse der Allgemeinheit den Betrieb nachkommen wollen. Es sei für die Klägerin eine psychisch und körperlich schwer belastende Phase gewesen. Es könne daher sein, dass aufgrund des Krankheitszustandes der Klägerin an dem einem oder anderen Tag nicht alle Belege eingesammelt worden seien. Fakt sei, dass die Klägerin die gemeldeten Tests durchgeführt habe. Sie habe zwischenzeitlich auch die entsprechenden Unterlagen sichten können. Die Klägerin habe die Tests über einen österreichischen Internetanbieter namens Dres Medics durchführen lassen. Von dort habe sie nicht sofort alle Daten erhalten. Sie habe versucht, die entsprechenden Belege erneut aufzurufen. Das Portal habe jedoch nicht mehr geöffnet werden können, deshalb seien Screenshots gemacht worden. Mit den Screenshots könne nachgewiesen werden, dass die Tests durchgeführt wurden. Jeder Ordner enthalte 12 Dateien mit den jeweiligen Monaten Januar bis Dezember 2022. Jeder Monat enthalte ca. 2.000 Belege zum Nachweis, dass die Testungen durchgeführt worden seien. Der Beklagten sei die Möglichkeit einer weiteren Überprüfung eröffnet worden. Damit stehe fest, dass die im Bescheid der Beklagten genannten Gründe nicht mehr vorlägen. Die Nachweise habe die Klägerin zwischenzeitlich erbracht.

21

Auf den weiteren Vortrag im Klagebegründungsschriftsatz vom 2. August 2024 wird ergänzend verwiesen.

22

Die Beklagte ist der Klage mit Schriftsatz vom 28. August 2024 entgegengetreten und beantragt,

23

die Klage abzuweisen.

24

Der Rückforderungsbescheid vom 14. Mai 2024 sei in rechtmäßiger Weise erlassen worden. Maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage sei die letzte Behördenentscheidung. Nach Erlass des Rückforderungsbescheids eingereichte Unterlagen könnten die Rechtmäßigkeit des Rückforderungsbescheids nicht in Frage stellen. Aus § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV ergebe sich die grundsätzliche Befugnis, die entsprechenden Zahlungsbescheide zurückzunehmen. Die Rückforderung sei vorliegend mangels Erfüllung der entsprechenden Dokumentationspflichten rechtmäßig. Die Klägerin habe sowohl gegen § 7 Abs. 9 Satz 2 TestV, § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV sowie gegen das Gebot der sachlich-rechnerischen Richtigkeit verstoßen. Eine nicht vollständig vorgelegte Dokumentation ermächtige die Beklagte zur Kürzung bzw. Rücknahme. Für die Durchführung der Prüfung seien die Leistungserbringer und die sonstigen abrechnenden Stellen verpflichtet, der Beklagten auf Verlangen alle Auskünfte zu erteilen und Dokumentationen zu übersenden, die für die Prüfung erforderlich seien. Hierzu zähle insbesondere die Auftrags- und Leistungsdokumentation nach § 7 Abs. 5 TestV. Die Klägerin sei mehrfach aufgefordert worden, die entsprechenden Dokumentationen einzureichen. Gewährte Fristen seien jeweils verlängert worden. Die Unterlagen seien jedoch nicht vollständig fristgerecht eingereicht worden. Letztmalig sei die Klägerin mit Schreiben vom 22. August 2024 an die unvollständigen Dokumentationen erinnert worden. Die Klägerin trage gemäß § 7a Abs. 5 Satz 4 TestV die Darlegungs- und Beweislast hinsichtlich der Erfüllung der jeweiligen Dokumentationspflichten.

25

Die Klägerin hat ergänzend unter dem 25. September 2024 ausgeführt, dass auch nach der Auffassung der Beklagten mittlerweile offensichtlich alle erforderlichen Dokumente vorliegen, aus denen sich die Begründetheit der Honoraransprüche ergebe. Die Unterlagen seien mittlerweile vollständig eingereicht und dokumentiert, sodass die Klägerin die Honorare zurecht erhalten habe. Es werde nicht bestritten, dass die Klägerin die Unterlagen verspätet eingereicht habe. Dies führe jedoch nicht dazu, dass die Klägerin die berechneten Honorare nunmehr zurückzahlen müsse. Die verspätete Einreichung der Unterlagen sei auch nicht auf ein Verschulden der Klägerin zurückzuführen. Die Tests seien sämtlich durchgeführt worden. Dies habe die Klägerin mittlerweile beweisen können. Die Ursache der verspäteten Dokumentation liege insbesondere in der Erkrankung der Klägerin im März 2022. Die Klägerin habe erst mühsam händisch die Daten wiederaufbereiten müssen, sodass erst jetzt entsprechende Belege vorgelegt werden könnten. Der Bescheid der Rückforderung müsse rechtlich aufgehoben werden. Eine Rückforderung ausschließlich aufgrund formaler Aspekte könne nicht akzeptiert werden.

26

Die Beklagte hat unter dem 18. Oktober 2024 repliziert und darauf hingewiesen, dass die eingereichten Unterlagen verspätet vorgelegt worden seien. Die Beklagte habe den Bescheid vom 14. Mai 2024 in rechtmäßiger Weise erlassen. Über dies habe die Klägerin die Dokumentation nach § 7 Abs. 5 TestV bis zum 31. Dezember 2024 aufzubewahren und zu speichern und diese gemäß § 7a Abs. 2 Satz 1 TestV auf Verlangen vorzulegen. Das Versäumnis liege daher nach wie vor im Machtbereich der Klägerin. Bei der Rückforderung von Vergütungen aufgrund nicht- oder nicht vollständiger Dokumentationen handle es sich um einen eigenständigen Rückforderungsgrund. Eine Wiedereinsetzung aufgrund unverschuldeten Versäumnisses der Klägerin in die Einreichungsfrist der Unterlagen scheitere aus Sicht der Beklagten bereits am Ablauf der Jahresfrist (Art. 32 Abs. 3 BayVwVfG analog). Die Beklagte habe erstmalig mit Schreiben vom 20. Januar 2023 Dokumentationen angefordert; der Bescheid sei erst am 14. Mai 2024 erlassen worden. Darüber hinaus sei höchst zweifelhaft, ob das Vorgehen der Klägerin unverschuldet sei. Die entsprechenden Dokumentationen seien zu speichern und aufzubewahren. Dies sei Kernelement der Abrechnung von Leistungen und Sachkosten nach der TestV. Die Klage sei daher nach wie vor abzuweisen.

27

Am 2. Dezember 2024 fand die mündliche Verhandlung statt. Über den Hergang der Sitzung wird auf das hierüber gefertigte Protokoll verwiesen.

28

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und auf die von der Beklagten vorgelegte elektronische Verfahrensakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

29

Die Kammer konnte über die Klage der Klägerin verhandeln und entscheiden, ohne dass diese selbst an der mündlichen Verhandlung vom 2. Dezember 2024 teilgenommen hat. Das persönliche Erscheinen der Klägerin zum Termin war nicht angeordnet worden (§ 95 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO). Die Klägerin war im Termin zur mündlichen Verhandlung anwaltlich vertreten.

30

Die Klage hat keinen Erfolg. Sie ist zwar zulässig, jedoch nicht begründet.

31

1. Die Klage ist zulässig.

32

Insbesondere ist der Verwaltungsrechtsweg gem. § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (B.v. 21.3.2024 – 3 B 12.23 – juris Rn. 6) ist der Rechtsstreit öffentlich-rechtlicher Natur und nicht verfassungsrechtlicher Art. Er ist auch nicht ausdrücklich einem anderen Gericht zugewiesen (§ 40 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwGO). Die Voraussetzungen für eine abdrängende Sonderzuweisung zu den Sozialgerichten nach § 51 Sozialgerichtsgesetz (SGG) liegen nicht vor. Da für Klagen auf Vergütung von Leistungen nach der Coronavirus-Testverordnung (TestV) der

Verwaltungsrechtsweg gegeben ist, gilt dies ebenfalls für deren Rückforderungen (actus contrarius) auf der Grundlage von § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV.

33

2. Die Klage ist unbegründet. Der streitgegenständliche Rückforderungsbescheid der Beklagten vom 14. Mai 2024 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

34

a) Rechtsgrundlage für die Rückforderung ist die im Zeitpunkt der Leistungserbringung geltende Vorschrift des § 7a TestV. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts richtet sich die Frage des richtigen Zeitpunkts für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage nach dem Prozessrecht, so dass die Klägerin im verwaltungsgerichtlichen Verfahren mit einem Aufhebungsbegehren wie mit einem Verpflichtungsbegehren nur dann Erfolg haben kann, wenn sie im Zeitpunkt der letzten gerichtlichen Entscheidung einen Anspruch auf die erstrebte Aufhebung des Verwaltungsakts bzw. einen Anspruch auf die erstrebte Leistung hat. Ob ein solcher Anspruch jedoch besteht, das heißt, ob ein belastender Verwaltungsakt die Klägerin im Sinne des § 113 Abs. 1 VwGO rechtswidrig in ihren Rechten verletzt oder die Ablehnung eines begehrten Verwaltungsakts im Sinne des § 113 Abs. 5 VwGO rechtswidrig ist, beurteilt sich nach dem materiellen Recht, dem nicht nur die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Ermächtigungsgrundlage oder eines Anspruchs selbst, sondern auch die Antwort auf die Frage zu entnehmen ist, zu welchem Zeitpunkt diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen (stRspr., vgl. BVerwG, U.v. 31.3.2004 – 8 C 5.03 – juris Rn. 35). Insbesondere bei zeitgebundenen Ansprüchen, d.h. bei Ansprüchen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt entstehen oder die sich auf einen bestimmten Zeitraum beziehen, ergibt sich der zeitliche Bezugspunkt nach dem Fachrecht, weil es andernfalls die Behörde oder das Gericht allein durch die Steuerung der Bearbeitungszeit in der Hand hätte, einen zunächst begründeten Antrag unbegründet werden zu lassen oder umgekehrt (vgl. VG Hannover, U.v. 1.10.2008 – 11 A 7719.06 – juris).

35

b) Nach § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV haben die Leistungserbringer und die sonstigen abrechnenden Stellen nach den §§ 7 u. 13 TestV die abgerechnete und ausgezahlte Vergütung an die Kassenärztliche Vereinigung zurückzuerstatten, soweit die Kassenärztliche Vereinigung im Rahmen der Prüfung nach den Absätzen 1 und 2 feststellt, dass die Vergütung zu Unrecht gewährt wurde. Die Vergütung wurde zu Unrecht gewährt, wenn die abgerechneten Leistungen nicht oder nicht ordnungsgemäß erbracht worden sind, die entsprechenden Dokumentationspflichten nicht vollständig erfüllt worden sind oder die geltend gemachten Kosten nicht den tatsächlichen Kosten entsprochen haben (vgl. § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV).

36

aa) Die Klägerin ist eine vom Landkreis Augsburg durch eine Vereinbarung gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV beauftragte Leistungserbringerin. Als solche kann die Klägerin die von ihr erbrachten Testleistungen (§ 12 TestV) und die dabei entstandenen Sachkosten (§ 11 TestV) gem. § 7 Abs. 1 TestV gegenüber der Beklagten als der örtlich zuständigen Kassenärztlichen Vereinigung abrechnen.

37

Die Abrechnungen werden durch die Beklagte in erster Linie auf ihre Plausibilität hin geprüft (§ 7a Abs. 1 Satz 1 TestV). Darüber hinaus ist die Beklagte gem. § 7a Abs. 2 Satz 1 TestV auch verpflichtet, die ordnungsgemäße Durchführung und Abrechnung der Testungen unter Einbeziehungen der lokalen Dokumentation konkret zu prüfen. In der Regel erfolgt diese Prüfung stichpunktartig. Eine vertiefte Prüfung findet hingegen statt, sofern hierzu Veranlassung besteht. Diese Verfahrensweise ist dem Umstand geschuldet, dass es sich bei der Abrechnung um ein Massenverfahren handelt, bei dem eine große Vielzahl von einzelnen Leistungen zusammen mit jeweils einer Mehrzahl von darauf bezogenen Daten anfallen, die aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität nicht in jedem Einzelfall konkret geprüft werden können. Deshalb sieht die Verordnung eine konkrete Einzelprüfung innerhalb der Masse der abgerechneten Einzelleistungen nur dann vor, wenn i.S.v. § 7a Abs. 2 Satz 1 TestV eine Veranlassung hierzu besteht.

38

§ 7a Abs. 5 Satz 4 TestV bestimmt weiter, dass die Darlegungs- und Beweislast ausschließlich bei dem Leistungserbringer, d.h. der Klägerin, liegt. Dies bedeutet, dass eine Pflicht der Beklagten zur eigenständigen Sachverhaltsaufklärung i.S.v. Art. 24 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwfG) nicht besteht. Die Beklagte darf ihre Prüfungen und eine hierauf

gestützte nachfolgende Rückforderungsentscheidung allein auf die von der Klägerin vorgelegten Unterlagen stützen. Innerhalb dieser Prüfung ermittelt die Beklagte, ob die gegenüber ihr abgerechneten Leistungen und Sachkosten vollständig und ordnungsgemäß erbracht und insbesondere ob die Dokumentationspflichten vollständig erfüllt wurden (vgl. § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV; VG Weimar, B.v. 7.8.2023 – 8 E 213/23 We – juris Rn. 16).

39

bb) Dies zugrunde gelegt ist die Rückzahlungsaufforderung der Beklagten rechtlich nicht zu beanstanden. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Klägerin die mit der Beklagten abgerechneten Leistungen i.S.d. § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV ordnungsgemäß erbracht hat. Jedenfalls fehlt es an der in § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV geforderten vollständigen Erfüllung der Dokumentationspflicht aus § 7 Abs. 5 TestV, was nach § 7 Abs. 5 Satz 3 TestV zur Folge hat, dass die an die Klägerin gezahlte Vergütung (§ 7 Abs. 1 TestV) zu Unrecht gewährt wurde und ein Rückerstattungsanspruch der Beklagten auf der Grundlage des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV besteht.

40

Bei der von der Beklagten initiierten Überprüfung der Plausibilität der vorgelegten Abrechnung der Klägerin auf der Grundlage von § 7a Abs. 1, Abs. 2 TestV wurde im Betriebszeitraum der Teststellen in ... und ... nahezu durchgängig festgestellt, dass es an der Dokumentationsvoraussetzung des § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV fehlt. Gemäß § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV ist zur Auftrags- und Leistungsdokumentation insbesondere erforderlich, dass eine schriftliche oder elektronische Bestätigung der getesteten Person oder ihres gesetzlichen Vertreters über die Durchführung des Tests vorliegt und der Beklagten vorgelegt werden kann. Bei dieser Dokumentationspflicht handelt es sich um eine für die Vergütung erforderliche anspruchsbegründende Voraussetzung, wie sich im Gegenschluss aus § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV ergibt. Die Vergütung von abgerechneten Leistungen ist danach dann zu Unrecht gewährt, wenn die entsprechenden Dokumentationspflichten nicht oder nicht vollständig erfüllt worden sind.

41

Rechtliche Bedenken gegen die den Vergütungsanspruch einschränkende Norm des § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 8 TestV sind nicht ersichtlich bzw. wurden auch von Seiten der Klägerin bzw. deren Bevollmächtigten nicht geltend gemacht. Insoweit schließt sich die Kammer den überzeugenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Münster im Urteil vom 11. März 2024 (Az. 5 K 1987/23 – juris Rn. 23 ff.) an.

42

Die Klägerin hat ihre Dokumentationspflichten, die sich insbesondere aus § 7 Abs. 5 Satz 2 ergeben, jedenfalls nicht vollständig erfüllt. Die von der Klägerin im Überprüfungsverfahren der Beklagten vorgelegten Unterlagen sind allenfalls rudimentär und keinesfalls umfänglich bezogen auf die Betriebszeiträume der von der Klägerin betriebenen Teststationen in ... und Dass die Klägerin ihrer Dokumentationspflicht nicht umfänglich nachgekommen ist, wird von ihr bzw. ihrem Bevollmächtigten auch nicht bestritten. Dieser hat vielmehr im Klageverfahren geltend gemacht, dass die Klägerin seit März 2022 gesundheitlich eingeschränkt und daher zur Erfüllung der ihr obliegenden Dokumentationspflichten nicht mehr in der Lage gewesen sei. Dieser Umstand lässt aber den Rückforderungsanspruch der Beklagten nicht entfallen. Die in § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV normierte Rückerstattungspflicht der Beklagten knüpft nicht an einen Schuldvorwurf gegenüber dem jeweiligen Leistungserbringer an. Der Vergütungsanspruch nach § 7 Abs. 1 TestV ist demnach nicht erst dann ausgeschlossen, wenn dem Leistungserbringer bzw. Antragsteller betrügerisches Vorgehen nachgewiesen wird, sondern bereits dann, wenn – wie hier – die anspruchsbegründenden Dokumentationspflichten nicht eingehalten werden wurden (vgl. VG Münster, U.v. 11.3.2024 – 5 K 1987/23 – juris Rn. 55). Daher besteht für die Beklagte auch dann die Pflicht zur Rückforderung der gewährten Mittel auf der Grundlage des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV, wenn zugunsten der Klägerin angenommen wird, dass sie die von ihr abgerechneten Testungen tatsächlich ordnungsgemäß und vollständig durchgeführt hat.

43

Ergänzend weist das Gericht darauf hin, dass die von der Klägerin vereinzelt vorgelegten Onlinebuchungen für Testungen nicht ausreichend sind, um der Dokumentationspflicht aus § 7 Abs. 5 Satz 2 TestV zu genügen. Die jeweilige Onlinebuchung bestätigt zwar möglicherweise die jeweilige Terminsbuchung, nicht aber die tatsächliche Durchführung der Testung der betreffenden Person.

44

Weiter kommen bei der Klägerin Verstöße gegen ihre Dokumentationspflicht aus § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 4 TestV hinzu, wonach bei der Abrechnung von Sachkosten nach § 11 TestV der Kaufvertrag oder die Rechnung oder bei unentgeltlicher Bereitstellung ein Nachweis des Bezugs vorzulegen ist. Auch dem hat die Klägerin nicht Genüge getan.

45

cc) Für die Kammer steht aufgrund des Akteninhalts und der Einlassung der Beteiligten fest, dass die Klägerin im Zeitpunkt des Betriebs ihrer Teststellen die ihr obliegenden Dokumentationspflichten, die sie im Übrigen bei ihrer Beauftragung als Leistungserbringerin gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV als verpflichtend anerkannt hat, über einen längeren Zeitraum nicht oder jedenfalls nicht vollständig erfüllt hat, was die Beklagte zur Rückforderung der gewährten Vergütung nach § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV ohne einen ihr hierbei zur Verfügung stehenden Ermessensspielraum verpflichtet. Im Übrigen trägt die Klägerin für die Erfüllung der Dokumentationspflichten als Anspruchsvoraussetzung für ein Behaltendürfen der bereits abgerechneten Vergütungen gem. § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV die Darlegungs- und Beweislast. Der Umstand der von der Klägerin nicht (vollständig) erfüllten Dokumentationspflichten geht nach der gesetzlichen Konzeption zu ihren Lasten.

46

Für eine Rückforderung auf der Grundlage des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV genügt weiter der bloße Verstoß gegen Dokumentationspflichten des Leistungserbringers. Nicht erforderlich ist hingegen für eine Rückforderung, dass auch die Leistungserbringung nicht oder nicht ordnungsgemäß erfolgt ist. Die Vorschrift des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV differenziert nach ihrem eindeutigen Wortlaut zwischen Leistungserbringung einerseits und Dokumentationspflichten des Leistungserbringers andererseits. Die Rückforderung gewährter Vergütungen an die Nichterfüllung oder die jedenfalls nicht vollständige Erfüllung von Dokumentationspflichten zu knüpfen, erscheint für die Kammer auch sachlich geboten, da die normierte Dokumentationspflicht insbesondere der tatsächlich durchgeführten Testungen den Nachweis der berechtigten Inanspruchnahme von Leistungen ermöglicht und Betrugshandlungen erschwert.

47

Dem Rückforderungsanspruch der Beklagten steht auch nicht ein etwaiger Vertrauensschutz der Klägerin entgegen. Es liegt in ihrer eigenen Verantwortung und Sphäre als Leistungserbringerin auf die Einhaltung der normierten Vorgaben zu achten. Die Klägerin hat mit ihrer Beauftragung als Leistungserbringerin die für den Betrieb der Teststationen und insbesondere die Abrechnung maßgeblichen Bestimmungen der TestV als für sie verbindlich anerkannt.

48

c) Damit steht für die Kammer fest, dass der Klägerin die Vergütung gem. § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV zu Unrecht gewährt wurde. Der tatbestandlich für das Gericht feststehende Verstoß gegen die der Klägerin obliegenden Dokumentationspflichten i.S.d. § 7 Abs. 5 Satz 2 Nr. 4, 8 TestV berechtigen die Beklagte auf der Grundlage des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV zur Rückforderung im geltend gemachten Umfang, ohne dass der Beklagten hierbei nach der gesetzlichen Konzeption ein Ermessensspielraum zustünde. § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV ist in Fällen des tatbestandlichen Verstoßes bei der Leistungserbringung oder der Dokumentation als rechtlich gebundene Entscheidung ausgestaltet, die eine Vergütung auf der Grundlage des § 7 Abs. 1 TestV ausschließt und bei bereits gewährter Vergütung eine Rückerstattungspflicht normiert.

49

Sollte die Klägerin – wie vorgetragen – tatsächlich noch über Unterlagen über Beschaffungen von Tests bzw. von Dokumenten über ihre Leistungserbringung im Zeitraum des Betriebs ihrer Teststationen verfügen, so wären diese bezogen auf den maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses der Beklagten nicht geeignet, einen Erfolg der Klage zu begründen. Bei festgestellten Unregelmäßigkeiten ist es wegen der zentralen Bedeutung von Abrechnungsvorschriften und deren Einhaltung grundsätzlich ausgeschlossen, eine bereits erfolgte Abrechnung zu einem späteren Zeitpunkt abzuändern (vgl. LSG Niedersachsen-Bremen, B.v. 20.1.2023 – L 4 KR 549/22 B ER – juris Rn. 55). Vergütungsregelungen, die für eine routinemäßige Abwicklung im Massenverfahren vorgesehen sind, sind streng nach ihrem Wortlaut und den geltenden Anwendungsregelungen auszulegen. Es würde zu einer erheblichen und mit den Erfordernissen einer Massenverwaltung nicht zu vereinbarenden Erschwerung des Abrechnungsverfahrens führen, wenn trotz des eindeutigen Wortlauts der maßgeblichen Regelungen – wie hier in § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV – eine nachträgliche Heilung des Verstoßes nach bereits erfolgter Abrechnung möglich wäre (VG Weimar, B.v.

7.8.2023 – 8 E 213/23 We – juris Rn. 20). Auch wäre ein solches Vorgehen im Hinblick auf Belange der Rechtssicherheit und aus Gleichbehandlungsgrundsätzen nicht vertretbar. Daher können evtl. bei der Klägerin vorliegende und bislang der Beklagten nicht vorgelegte Dokumentationen bezüglich ihrer Leistungserbringung keine Berücksichtigung finden. Überdies bleibt mehr als fraglich, ob die Klägerin bezogen auf den langen Zeitraum des Betriebs ihrer beiden Teststationen in ... und ... überhaupt über eine vollständige Dokumentation der von ihr erbrachten Leistungen verfügt. Eine Rekonstruktion der tatsächlich durchgeführten Testungen dürfte bereits aufgrund der vergangenen Zeiträume nahezu ausgeschlossen sein.

50

3. Nach allem war die Klage daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Als im Verfahren unterlegen hat die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen.

51

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung (ZPO).