

Titel:

Rückforderung von Honoraren nach der TestV, Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs bei einer Arztpraxis als Leistungserbringerin, Erforderlicher Standortbezug bei einer Arztpraxis als Leistungserbringerin, Austausch von Gründen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Normenketten:

VwGO § 40 Abs. 1 S. 1

TestV § 7a Abs. 5 S. 2

TestV § 6 Abs. 1 Nr. 3

Schlagworte:

Rückforderung von Honoraren nach der TestV, Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs bei einer Arztpraxis als Leistungserbringerin, Erforderlicher Standortbezug bei einer Arztpraxis als Leistungserbringerin, Austausch von Gründen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Streitgegenständlich ist eine Teilrückforderung der Beklagten in Höhe von insgesamt 154.432,78 EUR für in den Abrechnungsquartalen 4/2021 und 1/2022 (Oktober 2021 bis März 2022) gewährte Honorare im Rahmen der Abrechnung von SARS-CoV-2-Testungen nach der Coronavirus-Testverordnung (TestV).

2

Der Kläger betreibt als Facharzt für Orthopädie und Unfallchirurgie eine Einzelpraxis mit vollem Versorgungsauftrag in ... Die streitgegenständlichen Leistungen hat er als Arztpraxis im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV im Rahmen seiner vertragsärztlichen Abrechnung abgerechnet. Vom Kläger als „weiterer Leistungserbringer“ im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV abgerechnete Leistungen sind nicht Streitgegenstand des Verfahrens.

3

Mit Honorarbescheid vom 16. Mai 2022 bewilligte die Beklagte dem Kläger für das 4. Quartal 2021 (Abrechnungsmonate Oktober bis Dezember 2021) ein Honorar für SARS-CoV-2-Testungen nach der TestV in Höhe von 220.196,00 EUR und eine Sachkostenerstattung in Höhe von 103.086,50 EUR und brachte den Betrag zur Auszahlung. Unter Ziffer 13 des Bescheides wies die Beklagte den Kläger darauf hin, dass die in dem Bescheid ausgewiesenen Beträge nach der TestV unter dem Vorbehalt der nachträglichen Korrektur und gegebenenfalls Rückforderung für den Fall stünden, dass sich aufgrund einer nach § 7a TestV i.V.m. den Vorgaben der Kassenärztlichen Bundesvereinigung für Prüfungen gemäß § 7a Abs. 3 TestV (Vorgaben KBV-PR) durchzuführenden Prüfung ergibt, dass insbesondere die abgerechneten Leistungen nicht oder nicht ordnungsgemäß erbracht worden sind, die Dokumentationspflichten nach der TestV i.V.m. den Vorgaben der Kassenärztlichen Bundesvereinigung für die Leistungserbringer (Vorgaben KBV-LE) nicht oder nicht vollständig erfüllt worden sind oder die geltend gemachten (Sach-)Kosten nicht den tatsächlichen (Sach-)Kosten entsprochen haben oder nicht abgerechnet werden durften.

4

Mit weiterem Honorarbescheid vom 11. August 2022 bewilligte die Beklagte dem Kläger für das 1. Quartal 2022 (Abrechnungsmonate Januar bis März 2022) ein Honorar für SARS-CoV-2-Testungen nach der TestV in Höhe von 377.400,00 EUR und eine Sachkostenerstattung in Höhe von 150.223,00 EUR und brachte den

Betrag zur Auszahlung. Auch dieser Bescheid enthielt in Ziffer 13 den zitierten Vorbehalt der nachträglichen Korrektur und gegebenenfalls Rückforderung.

5

Mit Schreiben vom 12. August 2022 leitete die Beklagte eine Plausibilitätsprüfung für den Abrechnungszeitraum 4. Quartal 2021 und 1. Quartal 2022 (Abrechnungsmonate Oktober 2021 bis März 2022) ein, da bei der Abrechnung der Testleistungen in den beiden Quartalen Auffälligkeiten festgestellt worden seien. Der Kläger wurde daher gebeten, der Beklagten bis zum 12. September 2022 die Auftrags- und Leistungsdokumentationen gem. § 7 Abs. 5 TestV für insgesamt sieben konkret genannte Tage im Abrechnungszeitraum vorzulegen.

6

In der Folge führte der Kläger zur Klärung des Sachverhalts mehrfach Telefonate mit der Beklagten, wobei er auch selbst auf festgestellte Diskrepanzen bei den abgerechneten Leistungen hinwies (Bl. 1.204 der Verwaltungsakte). Mit Datum vom 8. September und 12. September 2022 und nach weiterem Schreiben der Beklagten erneut mit Datum vom 16. November 2022 übermittelte er sodann einen Teil der geforderten Dokumente.

7

In einem Telefonat vom 14. Dezember 2022 bat der Kläger die Beklagte um Mitteilung, welche Unterlagen noch fehlten, und erläuterte, dass er über seinen Praxismanager mit einem Herrn ... C* ... von der „... .. GmbH“ (* ... GmbH) zusammengekommen sei. Er habe am Standort dieser GmbH Personal geschult und sei auch vor Ort tätig gewesen bzw. habe die dort erbrachten Tests geprüft und dann über sein Honorarkonto abgerechnet. Darüber hinaus habe er regelmäßig Listen von Herrn C* ... erhalten, diese geprüft und ebenfalls über sein Honorarkonto abgerechnet. Dafür habe er selbst 1,00 EUR pro Test erhalten. Ihm sei inzwischen aufgefallen, dass die Zahlen der angeblich getesteten Personen nicht mit den Unterlagen übereinstimmten. Herr C* ... sei ein „Betrüger“ (Bl. 1.219 der Verwaltungsakte).

8

Mit Schreiben vom 26. Januar 2023 forderte die Beklagte den Kläger unter Auflistung der noch fehlenden Dokumente erneut zur Vorlage derselben bis zum 20. Februar 2023 auf.

9

Der Kläger teilte daraufhin am 22. Februar 2023 telefonisch mit, die Unterlagen nicht beibringen zu können, da er keine Rückmeldung von Herrn C* ... erhalte. Zudem bat er um Fristverlängerung und darum, dass die Beklagte einen Rückforderungsbescheid erlassen solle, wenn er in den nächsten zehn Tagen nichts von Herrn C* ... höre. Lieber zahle er an die Beklagte als an den „Betrüger“ (Bl. 1.225 der Verwaltungsakte).

10

Mit Schreiben vom 29. November 2023 legte die Beklagte dem Kläger die auf Basis der eingereichten Unterlagen errechnete Rückforderungssumme dar und gab erneut Gelegenheit zur Einreichung der Unterlagen, andernfalls ergehe eine Entscheidung nach Aktenlage. Auf Bitte des Klägers wurde die Frist zur Einreichung der Unterlagen mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 bis zum 31. Januar 2024 verlängert. Auch in diesem Schreiben wies die Beklagte darauf hin, dass nach Ablauf dieser Frist eine Entscheidung nach Aktenlage ergehe.

11

Nach weiteren Fristverlängerungen reichte der Kläger über seinen Bevollmächtigten am 16. Mai 2024 Rechnungen der ... GmbH für PCR-Tests und POC-Antigen-Schnelltests ein und teilte mit, dass der Kläger zwischenzeitlich durch die ... GmbH verklagt worden sei. Deshalb würden dem Bevollmächtigten des Klägers auch keine weiteren Unterlagen zur Verfügung gestellt werden (Bl. 1.241 – 1.243 der Verwaltungsakte).

12

Mit Bescheid vom 25. Juli 2024, dem Bevollmächtigten des Klägers zugestellt am 26. Juli 2024, nahm die Beklagte in Ziffer I) die Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 bis 1/2022 zurück, soweit sie das Honorar für Leistungen nach der TestV betreffen. Im Übrigen bleiben die Honorarbescheide bestehen. In Ziffer II) wurde als anerkanntes Honorar für Leistungen nach der TestV 442.074,57 EUR und als anerkannte Sachkosten 253.309,50 EUR neu festgesetzt. Ziffer III) ordnete die Erstattung eines Betrags von insgesamt 154.432,78 EUR als Differenz zwischen dem Gesamtbetrag für in den Honorarbescheiden für die Quartale

4/2021 bis 1/2022 ausgewiesenes Honorar (597.596,00 EUR) und dem Gesamtbetrag für gemäß Ziffer II) anerkanntem Honorar (442.074,57 EUR) abzüglich der Verwaltungskosten für das zurückzuerstattende Honorar (1.088,65 EUR) an.

13

Zur Begründung führte die Beklagte im Wesentlichen aus, im Rahmen der Durchführung einer gezielten Prüfung gemäß § 7a Abs. 1 und Abs. 2, § 7 Abs. 6 TestV i.V.m. Nummer 1.1 und 2.1 der Vorgaben KBV-PR Abrechnungsfehler festgestellt zu haben. Für viele Testungen seien keine Dokumente vorgelegt worden, weshalb diese Ansätze als implausibel zu bewerten gewesen und nach Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG und § 7a Abs. 5 TestV zurückzufordern seien. Für die Berechnung seien folgende Erwägungen maßgeblich gewesen: Im Quartal 4/2021 seien 647 Testleistungen überprüft worden. Davon hätten 494 die vorgeschriebenen Dokumentationsvorgaben nicht erfüllt, womit sich eine Fehlerquote von 76,34% ergebe. Im Quartal 1/2022 seien bei 80 von 769 geprüften Testleistungen die Dokumentationsvorgaben nicht erfüllt worden. Damit ergebe sich hier eine Fehlerquote von 10,40%. Da der Umfang an unrechtmäßig erbrachten Leistungen nicht für den gesamten Zeitraum exakt berechnet worden sei, sei ein Sicherheitsabschlag von 25% auf die errechnete Fehlerquote gewährt worden, um etwaige Unwägbarkeiten im Rahmen der Hochrechnung ausreichend zu berücksichtigen. Sodann sei der ermittelte Prozentsatz der zu Unrecht abgerechneten Testleistungen auf sämtliche im Abrechnungszeitraum abgerechneten Testleistungen hochgerechnet worden, wobei anteilig Verwaltungskosten in Höhe von 0,7% berücksichtigt worden seien. Die genaue Berechnung ergebe sich aus den Anlagen.

14

Mit Schreiben vom 9. August 2024 erhob der Kläger über seinen Bevollmächtigten Klage und beantragte,

15

den Bescheid vom 25. Juli 2024 aufzuheben.

16

Eine Begründung der Klage erfolgte zunächst nicht.

17

Mit Schreiben vom 8. Oktober 2024 beantragte die Beklagte,

18

Klageabweisung.

19

Zur Begründung verwies die Beklagte zunächst auf den streitgegenständlichen Bescheid.

20

Mit Schreiben vom 23. Oktober 2025 erläuterte der Bevollmächtigte des Klägers zur Begründung der Klage die Zusammenarbeit des Klägers mit der ... GmbH. Der Kläger habe die ärztliche Überwachung bzw. Betreuung der Teststation übernommen und die geleisteten Tests abgerechnet. Dafür habe er pro PCR-Test 4,00 EUR und pro Schnelltest 2,50 EUR erhalten. Die Abrechnung selbst habe er an seinen Praxismanager delegiert. Für die ordnungsgemäße Durchführung und Dokumentation der Tests sei aber die ... GmbH verantwortlich gewesen. Der Kläger habe die Nachweise stichprobenartig auf Korrektheit kontrolliert. Bei der MBC GmbH sei es nach deren Angaben zu einem partiellen Datenverlust gekommen, weshalb die erforderlichen Nachweise zum Teil nicht hätten erbracht werden können. Zudem bestünden erhebliche Bedenken hinsichtlich der Berechnungsmethode der Beklagten. Diese habe von den in den streitgegenständlichen Quartalen insgesamt abgerechneten 74.032 Testungen lediglich 1.416 Testungen und damit lediglich 1,912% aller Tests überprüft. Für lediglich 574 Tests fehle die entsprechende Dokumentation, was nur 0,775% aller durchgeführten Tests entspreche. Dass die Beklagte die Rückzahlung auf Basis von unter 2,0% überprüfter Testungen fordere, entspreche nicht den Anforderungen an eine plausible und verlässliche Hochrechnung einer Fehlerquote. Die Beklagte hätte eine breitere Basis für ihre Prognose ermitteln müssen, zumal die Ergebnisse der geprüften Quartale massiv abweichen würden (7,8% contra 57,26% Fehlerquote). Zuletzt habe der Kläger nur einen geringen finanziellen Vorteil aus der „Kooperation“ gehabt und habe daher nicht wirklich von einer aufgeblähten Anzahl der Testungen profitiert. Ihm sei (sinngemäß) kein Schuldvorwurf zu machen.

21

Mit Schreiben vom 5. November 2025 teilte die Beklagte in Erwiderung auf den Vortrag des Klägers mit, dass nach dem Schreiben vom 23. Oktober 2025 nunmehr zweifelhaft sei, ob der Kläger überhaupt hätte Leistungen und Sachkosten bei der Beklagten abrechnen dürfen. Der Kläger habe die streitgegenständlichen Leistungen und Sachkosten als Arztpraxis (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV a.F.) im Rahmen seiner vertragsärztlichen Abrechnung mittels Pseudo-Gebührenordnungsposition abgerechnet. Als „Arztpraxis“ zählten nach dem Referentenentwurf der TestV Einzelarztpraxen, Berufsausübungsgemeinschaften und medizinische Versorgungszentren. Nach § 7 Abs. 1 TestV könnten die nach § 6 Abs. 1 TestV berechtigten Leistungserbringer nur die von ihnen (eigens) erbrachten Leistungen abrechnen. Nach dem Vortrag des Klägers sei aber die MBC GmbH Leistungserbringerin gewesen. Es obliege dem Kläger, die streitgegenständlichen Leistungen, die gerade der Kläger als „Arztpraxis“ im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV abgerechnet habe, zu plausibilisieren. Die Darlegungs- und Beweislast liege nach § 7a Abs. 5 Satz 4 TestV bei diesem.

22

Am 10. November 2025 fand die mündliche Verhandlung statt. Dabei erläuterte der Kläger selbst die Zusammenarbeit mit der ... GmbH und gab an, dass die Tests, um die es vorliegend gehe, außerhalb seiner Praxisräume vorgenommen worden seien. Der Bevollmächtigte des Klägers ergänzte, dass der Kläger die ärztliche Aufsicht in Bezug auf die Testungen der ... GmbH geführt habe. Dem Kläger sei gesagt worden, dass alle Teststationen, die sich 30 km um die Arztpraxis herum befinden würden, zur Arztpraxis gehörten. Ab Mitte Dezember 2021 habe der Kläger auch eigene Teststationen betrieben, so dass es auch sein könne, dass streitgegenständliche Tests auch in der Arztpraxis vorgenommen worden seien.

23

Die Vertreterinnen der Beklagten führten aus, dass der Kläger zwar auch als „weiterer Leistungserbringer“ Testungen nach der TestV gegenüber der Beklagten abgerechnet habe. Diese seien aber nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Die streitgegenständlichen Leistungen habe der Kläger als Arztpraxis mit Gebührenordnungs-Positionen abgerechnet. Deshalb habe er auch Honorarbescheide und keine Zahlungsbescheide erhalten. Es sei zwar richtig, dass Praxisräume unter bestimmten Bedingungen auch ausgelagert werden könnten. Es sei hier aber erforderlich, dass der Erstkontakt in der Praxis an sich erfolge. Es müsse sich quasi um „eigene Patienten“ der jeweiligen Arztpraxis handeln. Soweit Leistungserbringer eine Arztpraxis sei, sei aus den Abrechnungen nicht erkennbar, an welchem Ort getestet worden sei.

24

Die Vorsitzende wies in der mündlichen Verhandlung darauf hin, dass nach vorläufiger Einschätzung der Kammer die Begründung des Bescheides vom 25. Juli 2024 den Bescheid nicht trage, da sich die überprüften Stichproben jedenfalls nicht auf 10% der vorgenommenen Testungen im Abrechnungszeitraum bezogen. Des Weiteren wies die Vorsitzende darauf hin, dass das Gericht davon ausgehe, dass die Nummern I) und II) des streitgegenständlichen Bescheides im Zusammenhang gelesen werden müssten, das heißt, dass die Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 bis 1/2022 insoweit zurückgenommen wurden, soweit sie das Honorar für Leistungen nach der TestV betreffen und die in Ziffer II) neu festgesetzten Beträge überschreiten. Zuletzt wies das Gericht darauf hin, dass ein Austausch der Begründung des Bescheides grundsätzlich nur dann möglich sei, wenn der Grund schon bei Erlass des Bescheids vorhanden war und der Verwaltungsakt in seinem Wesensgehalt unverändert bleibt.

25

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegte Verwaltungsakte sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

26

1. Die Klage ist vor dem Verwaltungsgericht zulässig.

27

1.1. Der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist eröffnet. Die Streitigkeit ist öffentlichrechtlicher Natur, nichtverfassungsrechtlicher Art und auch nicht ausdrücklich einem anderen Gericht zugewiesen. Das Bundesverwaltungsgericht hat für Klagen eines vom öffentlichen Gesundheitsdienst beauftragten Leistungserbringers einer Coronavirus-Teststelle gegen die

Rückforderungen von Vergütungen für Leistungen nach der TestV entschieden, dass der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist (BVerwG, B.v. 21.3.2024 – 3 B 12.23 – juris Rn. 6 ff.). Die Voraussetzungen für eine abdrängende Sonderzuweisung zu den Sozialgerichten nach § 51 Sozialgerichtsgesetz (SGG) liegen in diesem Fall nicht vor (vgl. auch BSG, B.v. 19.6.2023 – B 6 SF 1/23 R – juris Rn. 8 ff.).

28

Auch wenn sich die zitierten Entscheidungen ausdrücklich mit der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs für Klagen eines vom öffentlichen Gesundheitsdienst beauftragten Leistungserbringers im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV befassen, es hier aber um die Klage einer Arztpraxis im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV geht, folgt daraus nichts Anderes. Entscheidend ist dabei aus Sicht der Kammer, dass es auch bei Klagen einer Arztpraxis gegen die Rückforderungen von Vergütungen für Leistungen nach der TestV nicht um die Abrechnung kassenärztlicher Leistungen geht, sondern um die Abrechnung von Testleistungen nach der TestV. Auch hier sind die der Beklagten durch §§ 7 f. TestV übertragenen Aufgaben keine Aufgaben der vertragsärztlichen Versorgung im Sinne von § 77 Abs. 1, §§ 72 ff. Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) und die angegriffenen Honorarrückforderungsbescheide überwiegend vom Infektionsschutzrecht geprägt (vgl. BVerwG, B.v. 21.3.2024 – 3 B 12.23 – juris Rn. 16 ff.).

29

1.2. Die fristgerecht erhobene Klage ist als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Altern. 1 VwGO statthaft. Bei dem streitgegenständlichen Bescheid handelt es sich um einen Verwaltungsakt nach Art. 35 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG), dessen Aufhebung begehrt wird.

30

1.3. Das erforderliche allgemeine Rechtsschutzbedürfnis ist gegeben. Dies gilt insbesondere für die vom Klageantrag mitumfasste Aufhebung der Ziffer II) des streitgegenständlichen Bescheids, auch wenn dem Kläger mit Ziffer II) bei isolierter Betrachtung lediglich Honorare und Sachkosten nach der TestV gewährt wurden. Aus Sicht der Kammer sind Ziffer I) und II) des streitgegenständlichen Bescheids im Zusammenhang zu lesen, das heißt, dass die Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 und 1/2022 nur insoweit zurückgenommen wurden, als sie das Honorar für Leistungen nach der TestV betreffen und die in Ziffer II) neu festgesetzten Beträge überschreiten.

31

Ein Verwaltungsakt ist entsprechend den §§ 133, 157 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) so auszulegen, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 21.8.2018 – 1 C 21/17 – juris Rn. 25; U.v. 30.6.2016 – 7 C 5/15 – juris Rn. 16 m.w.N.). Bei der Ermittlung dieses objektiven Erklärungswertes sind alle dem Empfänger bekannten oder erkennbaren Umstände heranzuziehen, insbesondere auch die Begründung des Verwaltungsakts, die einen unmittelbaren Zusammenhang mit dessen Regelungsgehalt hat (BVerwG, U.v. 16.10.2013 – 8 C 21/12 – juris Rn. 14). Aus Sicht der Kammer muss bereits der Tenor des streitgegenständlichen Bescheides so verstanden werden, dass die Beklagte die Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 bis 1/2022 in Bezug auf das Honorar für Leistungen nach der TestV nur insoweit zurücknehmen wollte, als sie die in Ziffer II) neu festgesetzten Beträge überschreiten und damit aus Sicht der Beklagten im Sinne des § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV zu Unrecht gewährt wurden. Ziffer I) des streitgegenständlichen Bescheids, mit der die Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 bis 1/2022 bei isolierter Betrachtung für eine juristische Sekunde in Bezug auf das gesamte Honorar für Leistungen nach der TestV zurückgenommen wurde, steht erkennbar im Regelungszusammenhang mit Ziffer II), mit der ein Teil der Leistungen nach der TestV unmittelbar neu gewährt wurde. Jedenfalls aus Ziffer III) des streitgegenständlichen Bescheids wird für den objektiven Empfänger deutlich, dass Regelungsgegenstand des Bescheides einzig das nicht anerkannte Honorar für Leistungen nach der TestV ist. Bestätigt wird dies durch die Begründung des streitgegenständlichen Bescheides, in der die Beklagte ausdrücklich nur auf die Rückforderung und Rückerstattung von zu Unrecht erbrachter Vergütung Bezug nimmt (vgl. etwa Seite 6).

32

2. Die Anfechtungsklage ist jedoch unbegründet. Der Bescheid vom 25. Juli 2024 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

33

2.1. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage des geltend gemachten Anspruchs der Beklagten auf Rückforderung gewährter Vergütungen ist der Zeitpunkt der Leistungserbringung (vgl. VG Augsburg, U.v. 2.12.2024 – Au 9 K23.1537 – juris Rn. 31 f.; VG München, U.v. 4. August 2025 – M 26a K 24.337 – juris Rn. 34 ff.).

34

2.2. Rechtsgrundlage der Ziffern I), II) und III) des Bescheids vom 25. Juli 2024 ist die im Zeitpunkt der Leistungserbringung jeweils geltende Vorschrift des § 7a Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 5 TestV, die nach § 19 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 TestV vom 24. Juni 2021 erstmals am 1. Juli 2021 in Kraft getreten ist und in den hier maßgeblichen Abrechnungsmonaten inhaltlich unverändert galt. § 7a Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 5 TestV regelt zwar die Rücknahme der ursprünglichen Honorarbescheide in Bezug auf das Honorar für Leistungen nach der TestV, soweit dieses nicht anerkannt wurde, nicht ausdrücklich, setzt diese jedoch als Voraussetzung für die Rückforderung der ausgezahlten Vergütung voraus.

35

2.3. Der streitgegenständliche Bescheid ist formell rechtmäßig. Die Zuständigkeit der Beklagten als Kassenärztliche Vereinigung ergibt sich aus § 7a Abs. 5 Satz 5 TestV, wonach die Kassenärztliche Vereinigung Rückzahlungsansprüche durch Bescheid geltend macht. Die nach Art. 28 Abs. 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) erforderliche Anhörung ist hier mit Schreiben vom 29. November 2023 (Bl. 1226 ff. der Verwaltungsakte) und 19. Dezember 2023 (Bl. 1231 f. der Verwaltungsakte) erfolgt.

36

2.4. Der streitgegenständliche Bescheid ist auch materiell rechtmäßig. Die Beklagte hat das ausbezahlte Honorar für Testungen nach der TestV im Umfang der zurückgeforderten Vergütung zu Unrecht gewährt, da der Kläger im Zeitpunkt der Leistungserbringung kein Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV gewesen ist (2.4.1.). Hierauf hatte das Gericht abzustellen, auch wenn dieser Grund erst im Verwaltungsprozess geltend gemacht wurde (2.4.2.). Daher war die Vergütung in Höhe von 154.432,78 EUR zurückzufordern (2.4.3.).

37

2.4.1. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 7a Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 5 TestV liegen vor. Nach § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV haben die Leistungserbringer die abgerechnete und ausbezahlte Vergütung an die Kassenärztliche Vereinigung zurückzuerstatten, soweit diese im Rahmen einer Prüfung nach § 7a Abs. 1 und Abs. 2 TestV feststellt, dass die Vergütung zu Unrecht gewährt wurde. Dies wiederum ist nach § 7a Abs. 5 Satz 3 TestV der Fall, 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.

38

Die Beklagte hat dem Kläger die Vergütung vorliegend zu Unrecht gewährt, weil dieser die abgerechneten Leistungen entgegen § 7 Abs. 1 TestV bereits nicht selbst erbracht hat. Leistungserbringerin war vielmehr die ... GmbH. Das ergibt sich sowohl aus dem tatsächlichen Vortrag des Klägerbevollmächtigten in der Klagebegründung vom 23. Oktober 2025 als auch aus den Angaben des Klägers selbst in der mündlichen Verhandlung vom 10. November 2025. Danach hat der Kläger die streitgegenständlichen Leistungen zwar als Arztpraxis im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV abgerechnet. Durchgeführt wurden die zugrundeliegenden Testungen jedoch von der ... GmbH an Strandorten außerhalb der klägerischen Arztpraxis.

39

Nach der Systematik der TestV dürfen Leistungen als Arztpraxis im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV immer nur dann abgerechnet werden, wenn in den Praxisräumen selbst getestet wurde. Der erforderliche Standortbezug ergibt sich dabei bereits aus der TestV selbst. Nach dem Wortlaut des § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV sind zur Erbringung der Leistungen nach § 1 Abs. 1 TestV ausdrücklich Arztpraxen, nicht hingegen Ärzte im Allgemeinen berechtigt. Bestätigt wird dieses Verständnis der TestV durch die Verordnungsbegründung, nach der zu den Arztpraxen im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV neben den Einzelarztpraxen und Berufsausübungsgemeinschaften auch medizinische Versorgungszentren zählen, Ärzte selbst aber zu den weiteren Anbietern gehören, die nach § 6 Abs. 2 TestV als Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 TestV beauftragt werden können (vgl. S. 33 f. des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Gesundheit zur TestV vom 21. September 2021, abrufbar unter

https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/C/Coronavirus/Verordnungen/CoronavirusTestV_Sept-2021_mit_Begrueendung.pdf; vgl. auch VG Gießen, U.v. 24.1.2023 – 10 K 969/22.GI – juris Rn. 32). Inwiefern der Kläger selbst im Rahmen der von ihm als solche bezeichneten „Kooperation“ mit der ... GmbH die ärztliche Leitung und Aufsicht bei den Testungen der MBC GmbH innehatte, kann daher vorliegend dahinstehen. Es steht jedenfalls fest, dass die Leistungen nach der TestV nicht in den Praxisräumen des Klägers in Unterschleißheim erbracht wurden.

40

Der Kläger durfte die streitgegenständlichen Leistungen auch nicht etwa deshalb als Arztpraxis im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV abrechnen, weil es sich bei den Teststationen der ... GmbH um sog. ausgelagerte Praxisräume gehandelt hätte. Ausgelagerte Praxisräumen sind nach der Legaldefinition des § 24 Abs. 5 Halbs. 1 der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte (Ärzte-ZV) weitere Orte in räumlicher Nähe zum Vertragssitz, an denen der Vertragsarzt spezielle Untersuchungs- und Behandlungsleistungen erbringt. Nach § 24 Abs. 5 Halbs. 2 Ärzte-ZV hat der Vertragsarzt dabei aber Ort und Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit seiner Kassenärztlichen Vereinigung unverzüglich anzuzeigen. Daneben ist jedenfalls erforderlich, dass der Erstkontakt mit den Patienten nach wie vor am Vertragsarztsitz erfolgt (vgl. Kirchhoff in BeckOK, SozR, 78. Ed. 1.9.2025, Ärzte-ZV § 24 Rn. 35). Unabhängig von der Frage, ob diese Regelung aus dem vertragsärztlichen Bereich auch im Rahmen von Abrechnungen nach der TestV Anwendung findet, liegen die Voraussetzungen für das Vorliegen von ausgelagerten Praxisräumen hier nicht vor. Nach dem Vortrag des Klägers fand bereits der Erstkontakt mit den später getesteten Personen nicht in seiner Arztpraxis in ... statt. Jedenfalls aber hat der Kläger die „ausgelagerten Praxisräume“ nicht unverzüglich nach § 24 Abs. 5 Halbs. 2 Ärzte-ZV bei der Beklagten angezeigt (vgl. das hierfür vorgesehene Formular, abrufbar unter <https://www.kvb.de/fileadmin/kvb/Mitglieder/Service/Formulare/A/KVB-FORM-ausgelagerte-Praxisraeume-Erklaerung.pdf>), sondern erst nach bereits erfolgter Abrechnung der streitgegenständlichen Leistungen.

41

Auf die Frage, ob dem Kläger die Vergütung vorliegend im Umfang der Rückforderungssumme auch deshalb zu Unrecht gewährt wurde, weil er seine Dokumentationspflichten nicht vollständig erfüllt hat, kommt es damit nicht mehr an.

42

2.4.2. Das Gericht hat die Tatsache, dass der Kläger bezüglich der von ihm abgerechneten Leistungen nach der TestV bereits nicht Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV war, seiner Entscheidung zugrunde zu legen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass sich der streitgegenständliche Bescheid ursprünglich auf die Verletzung von Dokumentationspflichten stützte. Die Beklagte hat in ihrer Klageerwidern vom 5. November 2025 und damit im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die in der Klagebegründung vom 23. Oktober 2025 vorgetragene Tatsache zum Ablauf der Testungen und der „Kooperation“ zwischen der ... GmbH und dem Kläger als Begründung der Honorarrückforderung herangezogen. Die Berücksichtigung dieses Vortrags, aus dem sich die fehlende Eigenschaft des Klägers als Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV ergibt, ist zulässig.

43

Tatsächlich angestellte Erwägungen können nachträglich durch neue korrigiert oder durch andere Erwägungen ergänzt oder ausgewechselt werden, sofern der Verwaltungsakt dadurch nicht in seinem Wesen verändert wird. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zieht die Grenze der Wesensveränderung dort, wo auch ein Nachschieben von Gründen nicht mehr möglich ist. Hierfür ist erforderlich, dass die solchermaßen nachgeschobenen bzw. ausgetauschten Gründe schon bei Erlass des streitigen Verwaltungsakts vorgelegen haben und dem Betroffenen die Rechtsverteidigung durch das Nachschieben bzw. den Austausch der Gründe nicht unzumutbar erschwert wird (vgl. BVerwG, U.v. 27.1.1982 – 8 C 12/81 – juris Rn. 12 ff.; BVerwG, B.v. 21.9.1987 – 8 B 55/87 – juris Rn. 5; Decker in BeckOK, VwGO, 75. Ed. 1.10.2025, § 113 Rn. 26 ff.). Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Der Kläger war bereits bei Erlass des streitgegenständlichen Bescheides kein Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV hinsichtlich der von ihm im Rahmen seiner vertragsärztlichen Abrechnung abgerechneten Leistungen nach der TestV. Daneben wird der streitgegenständliche Bescheid durch die Heranziehung der neuen Begründung auch nicht in seinem Wesen verändert. Ausgesprochen wird weiterhin die Rücknahme der Honorarbescheide für die Quartale 4/2021 bis 1/2022 in Bezug auf Leistungen nach der TestV, sofern sie die in Ziffer II) des streitgegenständlichen Bescheids festgesetzten Beträge übersteigen, sowie die

Rückzahlung eines Betrags in Höhe von 154.432,78 EUR. Der Regelungsgegenstand bleibt folglich der gleiche. Auch die Rechtsgrundlage des streitgegenständlichen Bescheids ändert sich mit § 7a Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 5 TestV nicht. Zuletzt bleibt auch die Identität des streitgegenständlichen Bescheids gleich. Kern der Rechtfertigung der Rückforderung der ausbezahlten Vergütung bildet nach wie vor der Umstand, dass die an den Kläger ausbezahlten Vergütung im Sinne von § 7a Abs. 5 Satz 2 TestV zu Unrecht gewährt wurde. Zuletzt ist dem Kläger die Rechtsverteidigung durch das Nachschieben bzw. den Austausch der Gründe auch nicht unzumutbar erschwert worden. Der Kläger und sein Prozessbevollmächtigter sind bereits durch die Klageerwiderung vom 5. November 2025 hinreichend über die nachgeschobenen bzw. ausgetauschten Gründe unterrichtet worden und hatten insoweit angemessene Gelegenheit zur Stellungnahme bzw. zur prozessualen Reaktion hierauf in der mündlichen Verhandlung vom 10. November 2025.

44

2.4.3. Bei § 7a Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Satz 5 TestV handelt es sich um eine gebundene Entscheidung, so dass die Beklagte aufgrund der hier vorliegenden tatbestandlichen Voraussetzungen die ausbezahlte Vergütung zurückfordern musste. Dabei war die Beklagte im vorliegenden Verfahren auf die bereits im streitgegenständlichen Bescheid vom 25. Juli 2024 geltend gemachte Rückforderungssumme in Höhe von 154.432,78 EUR beschränkt, da die Rückforderung der Gesamtsumme an ausbezahlter Vergütung nach der TestV aufgrund der fehlenden Eigenschaft des Klägers als Leistungserbringer im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 3 TestV den Tenor des streitgegenständlichen Bescheids und damit dessen Wesen in unzulässiger Weise verändert hätte (vgl. Wolff/Humbert in Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 113 Rn. 86).

45

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

46

4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 Zivilprozessordnung (ZPO).