

Titel:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Coronavirus-Testverordnung (TestV), Abrechnungsverfahren, Abrechnungsfrist, Ausschlussfrist, Nachsichtgewährung, Fristversäumnis, Vertrauensschutz, Selbstbindung der Verwaltung, höhere Gewalt, Massenverfahren

Normenkette:

TestV (i.d.F.v. 25.11.2022 bis 28.2.2023) § 7 Abs. 4

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Coronavirus-Testverordnung (TestV), Abrechnungsverfahren, Abrechnungsfrist, Ausschlussfrist, Nachsichtgewährung, Fristversäumnis, Vertrauensschutz, Selbstbindung der Verwaltung, höhere Gewalt, Massenverfahren

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

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

III. Das Urteil ist wegen Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte zuvor Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt für den Monat Januar 2023 von der Beklagten eine Vergütung nach der Corona-Testverordnung in Höhe von 5.508,00 EUR.

2

Die vormalige Klägerin – die Kreisspitalstiftung ... – war Trägerin dreier Kliniken (...klinik ...-..., Stiftungsklinik ... und Gesundheitszentrum ...). Die Klägerin war gemäß Registrierungsformular nichtärztliche Leistungserbringerin nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 Corona-Testverordnung (TestV) und erbrachte in ihren drei Kliniken im Januar 2023 diverse Leistungen nach der TestV. Zum 1. Januar 2026 wurden die Klinikbetriebe der Kreisspitalstiftung ... auf die ... gGmbH im Wege der Einzelrechtsnachfolge ausgegliedert.

3

Die hier begehrte Vergütung bezieht sich auf Leistungen, die das Gesundheitszentrum nach der TestV erbrachte.

4

Diese im Januar 2023 erbrachten Leistungen wollte die Klägerin mittels Eingabe im Abrechnungsportal der Beklagten am 4. Mai 2023 abrechnen. Die Vergütung wird dabei grundsätzlich mittels Leistungsbescheid festgesetzt. Mit E-Mail vom selben Tag teilte die Mitarbeiterin der Klägerin, Frau, der Beklagten mit, dass sie aufgrund der hohen beruflichen Belastung die Frist für die Einreichung über das Abrechnungsportal für Januar 2023 verpasst habe, was ihr unbegreiflich sei. Da eine Eingabe im Portal nicht mehr möglich war, bat Frau ... um nachträgliche Berücksichtigung der als Anhang beigefügten Angaben. Frau ... ist laut ihrer E-Mail-Signatur Teamleiterin der ambulanten Abrechnung und zertifizierte Abrechnungsmanagerin. Geltend gemacht wurde für das Gesundheitszentrum ... eine Vergütung in Höhe von 5.508,00 EUR (1350 Testkits aus sonstigem Anlass, 0 Abstriche aus sonstigem Anlass, 702 überwachte Selbsttests).

5

Die Beklagte lehnte die Vergütung der Leistungen wegen verspäteter Abrechnung mit E-Mail vom 4. Mai 2023 ab. Als Begründung teilte die Beklagte mit, dass eine Abrechnung sowohl nach der Testverordnung als auch nach der Impfverordnung nur drei Monate rückwirkend möglich sei. Es sei im Übrigen nur den technischen Gegebenheiten geschuldet, dass das Abrechnungsportal für einen etwas längeren Zeitraum geöffnet gewesen sei. Einen rechtlichen Anspruch erhalte der Leistungserbringer hierdurch nicht. Zudem

erhalte die Beklagte vom Bund konkrete Beträge im Umfang der korrekt abgerechneten Leistungen, weshalb Kulanzentscheidungen nicht möglich und unter Gleichbehandlungsgrundsätzen nicht angezeigt seien.

6

Mit E-Mail vom 20. Juni 2023 zeigte die Klägerbevollmächtigte ihre Vertretung an und forderte die Beklagte letztmalig mit einer Frist bis zum 11. Juli 2023 zur Zahlung auf.

7

Mit der am 15. August 2023 beim Verwaltungsgericht München erhobenen und mit Beschluss vom 29. Mai 2024 an das Verwaltungsgericht Augsburg verwiesenen Klage beantragt die Klägerbevollmächtigte die Beklagte zu verpflichten, an die Klägerin einen Betrag in Höhe von insgesamt 5.508,00 EUR zu zahlen.

8

Die Klägerin begründet ihre Klage damit, dass die Monatsfrist des § 7 Abs. 4 TestV keine Rechtsfolge für die Überschreitung der Frist vorsehe. Für die Ablehnung der Vergütung existiere demnach keine Rechtsgrundlage. Auch könne durch Auslegung der Norm kein vollständiger Forderungsausfall gerechtfertigt sein. Dieser stelle einen derart hohen Grundrechtseingriff dar, dass hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Regelung notwendig sei. Als milderer Mittel käme auch ein (Straf-) Abschlag in Betracht. Die Frist sei zudem nur um zwei Tage überschritten worden. Auch deshalb sei ein vollständiger Forderungsausfall unverhältnismäßig.

9

Dem ist die Beklagte mit Schriftsatz vom 1. Juli 2024 entgegengetreten und beantragt, die Klage abzuweisen.

10

Die Beklagte begründet dies damit, dass der Anspruch auf Vergütung nach § 7 Abs. 4 TestV ausgeschlossen sei, da eine Abrechnung nach Ablauf der dreimonatigen Frist nicht mehr möglich sei. Gleiches ergebe sich auch aus den Vorgaben der Beklagten für die Leistungserbringer (Vorgaben KBV-LE, in der Fassung vom 24. November 2022 und 16. Januar 2023, gem. Ziffer 2.2.2).

11

Sinn und Zweck der Fristenregelung sei entsprechend des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Gesundheit zur fünften Verordnung zur Änderung der Corona-TestV vom 24. November 2022 insbesondere die Vermeidung von verspäteten Abrechnungen und die zeitnahe Abwicklung der Testkosten. Die Beklagte sei ihrerseits gem. § 14 TestV dem Bundesamt für Soziale Sicherung gegenüber zur Übermittlung der Abrechnungsunterlagen verpflichtet. Das Bundesamt für Soziale Sicherung zahle die übermittelten Beträge aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds an die jeweilige Kassenärztliche Vereinigung. Die zügige Vergütung und Abwicklung der Testkosten sei für die Bereitstellung der hierfür notwendigen Mittel aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds unerlässlich.

12

Mit Schriftsatz vom 21. August 2024 ergänzte die Klägerin ihren Vortrag dahingehend, dass die Beklagte auch in den Vormonaten entsprechende Leistungen trotz Fristüberschreitung gezahlt habe und sie deshalb durch ständige Übung an ihr Verwaltungshandeln gebunden sei. Zumindest sei durch den falsch gesetzten Rechtsschein ein Hinweis auf das geänderte Verfahren erforderlich gewesen.

13

Mit Schriftsatz vom 24. September 2024 bestätigte die Beklagte, dass es tatsächlich zu einzelnen Auszahlungen nach Ablauf der dreimonatigen Frist gekommen sei. Die Eingabe sei im Abrechnungsprogramm auch nach Ablauf der Frist möglich gewesen, damit Korrekturen mit Folgeabrechnungen vorgenommen werden konnten. Ein Vertrauensschutz könne damit aber nicht begründet werden, die Auszahlung der Vergütung beinhalte keine abschließende Feststellung hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Vergütung, was an den Regelungen zur Rückforderung (§ 7a Abs. 1 und Abs. 2 TestV i.V.m. § 7a Abs. 5 Satz 3 i.V.m. Satz 2 TestV) oder Aussetzung (§ 14 Abs. 1 Satz 3 TestV) erkennbar sei. Zudem enthielten die Zahlungsbescheide ab Juli 2021 jeweils einen Vorbehalt im Hinblick auf nachträgliche Korrekturen und Rückforderungen von bereits abgerechneten Beträgen. Außerdem sei es in § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV in der Fassung vom 25. November 2022 und 1. März 2023 ausdrücklich geregelt,

dass es sich um eine Ausschlussfrist handele, sodass ein Hinweis nicht erforderlich gewesen sei. Zudem gebe es keine Gleichheit im Unrecht, sodass eine Vergütung nach dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung nicht in Frage käme.

14

Mit Schriftsatz vom 2. September 2025 machte die Klägerbevollmächtigte erneut Ausführungen zum Vertrauensschutz. Insbesondere sei ein pauschaler Bescheidstext kein hinreichender Hinweis auf eine bevorstehende Praxisänderung und stelle nur einen Ausdruck bloßer Allgemeinabsicherung der Verwaltung dar. Eine – wenn auch als fehlerhaft oder nachträglich als rechtswidrig erkannte – Verwaltungspraxis dürfe nicht einseitig und zu Lasten der bislang regelmäßig begünstigten Gruppe umschwenken, sonst werde das Grundrecht auf Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) beschränkt. Auch seien materielle Ausschlussfristen kein rein formales Sanktionsinstrument, sondern fänden nur dann Anwendung, wenn die Verwaltung ihrerseits klarstelle, dass sie sich unter Beachtung von Treu und Glauben auf jeden Fall daranhalten werde. Der vollständige Ausfall sei nach nur zweitägiger Überschreitung unverhältnismäßig. Ein Totalverlust dürfe nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung nur erfolgen, wenn die Verwaltung an anderer Stelle nicht regelmäßig eine andere Praxis an den Tag lege, die betroffenen Akteure explizit, nachvollziehbar und rechtzeitig vor einer Änderung/Umstellung gewarnt worden seien und bei nur geringfügiger Firstversäumnis die Sanktion in einem angemessenen Verhältnis zum Verstoß stehe. Die Beklagte habe zudem durch den Praxiswechsel gegen die Transparenzpflicht verstoßen, sie hätte den Totalverlust erkennen können und die Verschärfung der Praxis anzeigen müssen. Die Verletzung dieser Informationspflichten löse einen Vertrauensschutz aus. Hilfsweise – sofern das Gericht die materielle Ausschlussfrist als verbindlich ansehe – werde beantragt die Sanktionen derart zu begrenzen, dass andere, mildere Maßnahmen zulässig seien, um den Besonderheiten der Pandemieverwaltung Rechnung zu tragen.

15

Mit Schreiben vom 1. August 2024 (Klagepartei) und vom 2. August 2024 (Beklagte) haben sich die Beteiligten mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt.

16

Zur Ergänzung des Sach- und Streitstandes wird auf die von der Beklagten vorgelegte Behördenakte und die Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17

Das Urteil ergeht nach § 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ohne mündliche Verhandlung. Die Parteien erklärten das Einverständnis zum Verzicht auf die mündliche Verhandlung mit Schreiben vom 1. August 2024 und 2. August 2024.

18

Der Parteiwechsel ist nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 265 Abs. 2 Satz 2 Zivilprozessordnung (ZPO) zulässig, da die Beklagte am 9. März 2026 ihr Einverständnis erklärte.

19

Die zulässige Klage ist unbegründet.

20

1. Für die vorliegende Klage ist der Verwaltungsrechtsweg gem. § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. B.v. 21.3.2024 – 3 B 12.23 – juris Rn. 6) ist für Klagen auf Bescheidung von Anträgen auf Abrechnung und Vergütung von Leistungen nach der Coronavirus-Testverordnung (TestV) der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da der Regulationsgegenstand, die Systematik und Zielsetzung der TestV dafürsprechen, dass das streitige Rechtsverhältnis überwiegend vom Infektionsschutzrecht geprägt ist.

21

2. Die Klage ist zulässig.

22

Die Klage ist statthaft als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage nach § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO, da die Klägerin Leistungen nach der TestV für Januar 2023 begehrt. Die Beklagte setzt die

Vergütung nach der TestV mit Leistungsbescheid fest, der einen Verwaltungsakt nach Art. 35 Satz 1 Bayerisches Verwaltungs- und Verfahrensgesetz (BayVwVfG) darstellt. Die Klägerin stellte mit E-Mail vom 4. Mai 2023 einen Antrag auf Vergütung von Leistungen nach der TestV. Mit E-Mail vom 4. Mai 2023 lehnte die Beklagte die Zahlung der begehrten Leistung ab.

23

Die Klagefrist nach § 74 Abs. 2, Abs. 1 Satz 2 VwGO ist mit Klageerhebung am 15. August 2023 gewahrt. Da die E-Mail vom 4. Mai 2023 keine Rechtsbehelfsbelehrung enthielt, gilt die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO.

24

3. Die Klage ist unbegründet. Die Klägerin hat für den Abrechnungszeitraum Januar 2023 keinen Anspruch auf die Vergütung für Leistungen nach der TestV, da die Ausschlussfrist des § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV i.d.F.v. 25.11.2022 bis 28.2.2023 (TestV a.F.) greift.

25

a) Rechtsgrundlage für die Abrechnung der 1350 Testkits ist § 7 Abs. 1 TestV a.F. i.V.m. § 11 Satz 1 TestV (i.d.F.v. 01.12.2022 bis 28.02.2023) und für die Vergütung von 702 Corona-Selbsttests § 7 Abs. 3 Satz 1 TestV a.F. i.V.m. § 12 Abs. 2 TestV (i.d.F.v. 01.12.2022 bis 28.02.2023).

26

Der Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage richtet sich nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts 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).

27

b) Nach § 7 Abs. 1 TestV a.F. rechnet der Leistungserbringer nach § 6 Abs. 1 TestV die Sachkosten nach §§ 9 bis 11 TestV jeweils mit der Kassenärztlichen Vereinigung ab, in deren Bezirk der Leistungserbringer tätig wird.

28

Nach § 7 Abs. 3 Satz 1 TestV rechnen die Leistungserbringer nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 die von ihnen erbrachten Leistungen nach § 12 TestV jeweils mit der Kassenärztlichen Vereinigung ab, in deren Bezirk der Leistungserbringer tätig ist.

29

Nach § 7 Abs. 4 Satz 1 TestV a.F. sind die nach § 6 Abs. 1 TestV berechtigten Leistungsträger verpflichtet, die von der Kassenärztlichen Bundesvereinigung nach § 7 Abs. 6 Nr. 1 TestV festgelegten Angaben in den Abrechnungsunterlagen auftragsbezogen zu dokumentieren und monatlich spätestens bis Ende des dritten auf den Abrechnungszeitraum folgenden Monats an die Kassenärztliche Bundesvereinigung zu übermitteln. Die erforderlichen Angaben sind dabei nach § 7 Abs. 4 Satz 4 TestV a.F. elektronisch zu übermitteln. Leistungen die bis zum 30. November 2022 erbracht worden sind, sind abweichend von § 7 Abs. 1 Satz 1 TestV a.F., bis spätestens zum Ablauf des 31. Januar 2023 abzurechnen (§ 7 Abs. 4 Satz 6 TestV a.F.). Nach § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV a.F. ist die Abrechnung von Leistungen nach den §§ 9 bis 12 nach Ablauf der Fristen nach Satz 1 und 6 ausgeschlossen.

30

Die Regelung in § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV a.F. stellt eine materielle Ausschlussfrist dar, die mit der fünften Verordnung zur Änderung der Coronavirus-Testverordnung vom 24.11.2022 ab 25.11.2022 in Kraft trat. Die Vorgängervorschrift enthielt eine solche Ausschlussfrist noch nicht, wenngleich dort bereits eine dreimonatige Antragsfrist geregelt war.

31

In der Begründung des Verordnungsentwurfes des Bundesministeriums für Gesundheit heißt es hierzu: „Um verspätete Abrechnungen zu vermeiden und somit eine zeitnahe Abwicklung der Testkosten über den Bund zu gewährleisten, wird mit der nun vorgesehenen Regelung klargestellt, dass der vorgegebene Abrechnungszeitraum für Leistungen, die ab 1. Dezember 2022 erbracht werden, verpflichtend eingehalten werden muss. Nach Ablauf der gesetzlich vorgegebenen Frist ist die Abrechnung von Leistungen gegenüber der Kassenärztlichen Vereinigung ausgeschlossen. Leistungen, die im Rahmen dieser Verordnung erbracht werden, müssen spätestens im Folgemonat nach Ablauf des vierten Quartals 2022 gegenüber der Kassenärztlichen Vereinigung geltend gemacht werden. Auch diese Frist ist nunmehr als Ausschlussfrist geregelt.“

32

Da die Klägerin die Erstattung der von ihr erbrachten Leistungen erst am 4. Mai 2023 und damit nicht spätestens bis zum Ende des dritten auf den Abrechnungszeitraum folgenden Monats (hier: 30. April 2023) beantragt hatte, ist eine Erstattung der Leistungen ausgeschlossen (§ 7 Abs. 4 Satz 1, 7 TestV a.F.).

33

Die Leistungen für Januar 2023 hätten grundsätzlich bis zum 30. April 2023 abgerechnet werden müssen. Da der 30. April 2023 ein Sonntag und der 1. Mai 2023 ein Feiertag war, endete die Frist mit Ablauf des nächsten Werktags, d.h. mit Ablauf des 2. Mai 2023 (Art. 31 Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG). Die Beantragung am 4. Mai 2023 erfolgte damit verspätet.

34

Bei § 7 Abs. 4 Satz 1 TestV a.F. handelt es sich ausweislich des Wortlauts des § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV a.F. und der Gesetzesbegründung eindeutig um eine Ausschlussfrist. Entgegen der Auffassung der Klägerbevollmächtigten fehlt es nicht an der Rechtsgrundlage für die Leistungsablehnung.

35

Da es sich um eine materielle Ausschlussfrist handelt, steht diese auch nicht zur Disposition der Beklagten, eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand kommt nach Art. 32 Abs. 5 BayVwVfG nicht in Betracht. Mit Ablauf der Frist sind die Rechtspositionen der Klägerin erloschen.

36

c) Auch eine sogenannte „Nachsichtgewährung“ kommt hier nicht in Betracht. Eine solche ist nur in eng begrenzten Ausnahmefällen möglich. Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor.

37

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist anerkannt, dass sich Behörden unter bestimmten engen Voraussetzungen nicht auf den Ablauf einer, die weitere Rechtsverfolgung abschneidenden oder die Anspruchsberechtigung vernichtenden Ausschlussfrist berufen dürfen.

38

aa) Das ist etwa möglich, wenn die Wahrung der Frist durch einen Vorgang höherer Gewalt unmöglich gemacht wurde. Höhere Gewalt liegt dabei dann vor, wenn das Ereignis außerhalb der Sphäre des Betroffenen liegt, nicht vorhersehbar ist und dessen Eintritt oder Folgen selbst durch äußerste Sorgfalt nicht vermieden werden können. Der Begriff ist damit enger als der des „ohne Verschulden“ nach Art. 32 Abs. 1 BayVwVfG (vgl. Kallerhoff/Stamm in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 32 Rn. 6, 9, 41). Das Verschulden eines rechtsgeschäftlichen Vertreters ist dabei entsprechend Art. 32 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG zuzurechnen. Dies gilt selbst dann, wenn zwar keine Vertretung vorliegt, aber ein Unternehmensangestellter Fristsachen selbstständig bearbeitet. Andernfalls hätte eine größere gewerbliche Organisation die Möglichkeit das Fristenrisiko im erheblichen Maße durch Delegation auf nicht bevollmächtigte Angestellte auszuschalten, während dies eine natürliche Person oder Behörde nicht hat (vgl. Baer in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand: 7. EL Mai 2025, § 32 Rn. 22). Andere Hilfspersonen sind dabei nicht nur sorgfältig auszuwählen, sondern auch anzuleiten und zu überwachen (vgl. Baer in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand: 7. EL Mai 2025, § 32 Rn. 37).

39

bb) Es ist ferner anerkannt, dass sich Behörden nach Treu und Glauben nicht auf den Ablauf einer die weitere Rechtsverfolgung abschneidenden oder die Anspruchsberechtigung vernichtenden Ausschlussfrist berufen dürfen, wenn erstens die Versäumung der Frist auf staatliches Fehlverhalten bei der Anwendung von Rechtsvorschriften zurückzuführen ist, ohne deren korrekte Beachtung der Betroffene seine Rechte nicht wahren kann, und wenn zweitens durch die Berücksichtigung der verspäteten Handlung der Zweck des Gesetzes nicht verfehlt wird (BVerwG, U.v. 10.11.2016 – 8 C 11.15 – NVwZ 2017, 876, Rn. 22). Mangelnde Rechtskenntnisse gehen dabei grundsätzlich zu Lasten des Anspruchsberechtigten (vgl. OVG RhPf, NVwZ 1989, 381, 382; BVerwG, U.v. 22.3.1984 – 6 33/83, BeckRS 1984, 05495, Rn. 21).

40

cc) Ein Verstoß, der zur Nachsichtgewährung führt, kann dabei auch vorliegen, wenn die Behörde in qualifizierter Weise gegen ihre durch Landesverfahrensgesetz aufgegebenen Beratungs- und Auskunftspflicht verstoßen hat (vgl. VGH BW, B.v. 16.12.1993 – 10 S 1508/93 – juris Rn. 6).

41

dd) Auch im Falle der geringfügigen Fristüberschreitung kann die Nachsichtgewährung nach Treu und Glauben geboten sein, wenn die Fristüberschreitung nach den Umständen des Falles auch durch die äußerste dem Betroffenen zumutbaren Sorgfalt weder abgewehrt noch in ihren schädlichen Folgen verhindert werden konnte (BayVGH, U.v. 10.1.207 – 24 BV 03.722 – BeckRS 2007, 28896, Rn. 43).

42

ee) Eine Nachsichtgewährung ist allerdings nur unter engen Voraussetzungen möglich, um Härtefällen Rechnung zu tragen. Die Anforderungen dafür lassen sich nicht allgemeingültig, sondern nur im Einklang mit dem Regelungsbereich, in dem die Ausschlussfrist wirkt, und im Blick auf die ihr dort zugemessene Funktion bestimmen. Durch eine Nachsichtgewährung darf insbesondere das Ziel der gesetzlichen Ausschlussfrist nicht verfehlt werden (BVerwG, U.v. 10.11.2016 – 8 C 11.15 – NVwZ 2017, 876, Rn. 22).

43

d) Die Voraussetzungen für eine Nachsichtgewährung liegen damit nicht vor.

44

aa) Höhere Gewalt hinderte die Klägerin nicht, die Vergütung rechtzeitig zu beantragen. Vielmehr versäumte die Mitarbeiterin der Klägerin nach eigenen Angaben die Ausschlussfrist aufgrund von Arbeitsüberlastung. Dieses Verschulden ist der Klägerin zuzurechnen. Aufgrund der Stellung als Teamleiterin für ambulante Abrechnungen ist davon auszugehen, dass die Mitarbeiterin der Klägerin zur Stellung der Anträge entsprechend rechtsgeschäftlich bevollmächtigt war bzw. zumindest mit der selbstständigen Erledigung dieser Tätigkeiten betraut war. Gegenteiliges wurde nicht vorgetragen. Die Klägerin macht auch keine Ausführungen zur angemessenen Überwachung und Anleitung der Mitarbeiterin. Die Beantragung der Vergütung wäre innerhalb von drei Monaten nach Ende des Abrechnungszeitraums Januar 2023 bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt möglich gewesen. Dies hätte mit der Priorisierung von Fristsachen oder Schaffung einer entsprechenden Arbeitsorganisation bewerkstelligt werden können.

45

bb) Sofern man der Beklagten ein Fehlverhalten dahingehend anlasten möchte, dass sie im Vormonat trotz Verstreichen der Ausschlussfrist die beantragten Leistungen auszahlte und damit möglicherweise einen Rechtsschein dahingehend setzte, sie würde auch zukünftig trotz Fristüberschreitung auszahlen, hinderte dieses Fehlverhalten die Klägerin nicht an der rechtzeitigen Beantragung der Leistungen. Die Klägerin hätte ihre Rechte unabhängig von einer etwaig vorangegangenen unzutreffenden Auszahlung wahren können. Die dreimonatige Frist war bekannt, wie sich aus der E-Mail vom 4. Mai 2023 ergibt. Der Fehler in Form der verspäteten Antragstellung stammte damit primär aus der Sphäre der Klägerin und damit außerhalb des Einflussbereiches der Beklagten.

46

cc) Auch ein qualifizierter Verstoß gegen Beratungs- und Auskunftspflichten nach Art. 25 BayVwVfG liegt nicht vor.

47

(a) Nach Art. 25 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG soll die Behörde die Stellung von Anträgen anregen, wenn diese offensichtlich nur versehentlich oder aus Unkenntnis unterblieben sind.

48

Die Pflicht der Behörde zur Anregung sachdienlicher Anträge setzt Offensichtlichkeit voraus. Offensichtlichkeit bedeutet, dass ein etwaiger Mangel ohne weiteres erkennbar ist. Ausreichend ist dabei, dass sich für den Bediensteten die Notwendigkeit einer Nachfrage aufdrängt, weil das Verhalten des Bürgers ersichtlich durch Irrtum oder Unkenntnis geprägt ist. Welche konkreten Pflichten die Behörde dabei treffen, hängt von den Umständen des Verfahrens ab. So wird im Massenverfahren eine individuelle Prüfung jedes einzelnen Antrags regelmäßig die Kapazitäten der Verwaltung überfordern, weshalb in derartigen Fällen eine Vorabprüfung auf Vollständigkeit nicht in jedem Fall erwartet werden kann (vgl. Schlatmann in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Auflage 2025, § 25 Rn. 12).

49

(b) Die Beklagte hatte damit keine Pflicht die Klägerin zur fristgerechten Antragstellung anzuhalten. Bei den Abrechnungen nach der Corona-TestV handelt es sich um ein Massenverfahren. Eine individuelle Prüfung, ob ein Anspruchsberechtigter den Antrag (rechtzeitig) gestellt hat, weshalb die Antragstellung ggf. unterblieben ist und die Aufforderung zur rechtzeitigen Antragstellung hätten die Kapazitäten der Beklagten bei Weitem überstiegen. Für die Beklagte war es auch nicht offensichtlich, dass die Klägerin die Frist aufgrund einer etwaigen Gewährung nach Ablauf der dreimonatigen Frist im Vormonat nicht einhalten würde. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass derjenige, der Leistungen begehrt, sich mit den gesetzlichen Regelungen auseinandersetzt und die Leistungen im eigenen Interesse rechtzeitig beantragt. Das gilt umso mehr, als das damalige Pandemiegeschehen von einer hohen Dynamik geprägt war, die für alle Beteiligten einen erhöhten Arbeitsaufwand bedeutete und die kontinuierliche Auseinandersetzung mit der sich stetig ändernden Rechtslage abverlangte. Selbst bei einer gesetzlichen Frist, die keine Ausschlussfrist ist, liegt ein die Wiedereinsetzung nach Art. 32 BayVwVfG hinderndes Verschulden vor, wenn der Betroffene die Vorschriften nicht kannte und sich auch nicht in geeigneter, zuverlässiger Weise darüber informierte (vgl. Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Auflage 2025, § 32 Rn. 30). Eine korrekturbedürftige Auskunft der Beklagten, aus der sich ergibt, dass die Frist nicht zwingend einzuhalten sei, ist auch angesichts der vorangegangenen Auszahlung trotz Fristüberschreitung nicht feststellbar. Aus dem E-Mail-Verkehr geht zudem hervor, dass die Klägerin über die Frist informiert war dd) Die Frist ist zwar nur um zwei Tage und damit geringfügig überschritten. Allerdings ist auch hier Voraussetzung, dass die Fristüberschreitung durch die erforderliche Sorgfalt nicht hätte abgewandt werden können. Das war hier aber gerade nicht der Fall.

50

ee) Der vollständige Forderungsausfall stellt zudem keine unbillige Härte dar. Er ist vielmehr die vom Gesetzgeber ausweislich der Begründung zum Verordnungsentwurf intendierte Rechtsfolge. Alleine deshalb verbietet sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Nachsichtgewährung unter Rückgriff auf den Grundsatz „Treu und Glauben“. Ausschlussfristen ist es inhärent, dass das Eintreten von unter Umständen für den Betroffenen schwerwiegenden Rechtsfolgen starr an eine Frist gebunden ist. Die Verfassungsmäßigkeit der Norm wurde hier seitens der Klägerin nicht in Frage gestellt. Aus Sicht der Kammer liegen auch keine Anhaltspunkte vor, dies zu tun.

51

ff) Letztlich würde die Nachsichtgewährung den Sinn und Zweck der Ausschlussregelung konterkarieren. Die Ausschlussfrist der TestV dient ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs der zeitnahen Abwicklung der Testkosten. Eine Prüfung bei Fristüberschreitung, ob ggf. eine Nachsichtgewährung erfolgen kann, ist damit nicht angezeigt. Die gegenteilige Ansicht würde dazu führen, dass die Klägerin in jedem Fall der (geringfügigen) Fristenüberschreitung wiederum nachprüfen müsste, aus welchem Grund es zu ebendieser gekommen ist und ob dieser berücksichtigungsfähig ist. Der Sinn der Ausschlussfrist würde letztlich leerlaufen.

52

e) Zuletzt ergibt sich auch kein Anspruch auf Vergütung nach den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung (Art. 3 Grundgesetz – GG).

53

Die Verwaltung ist nur außerhalb des Bereichs gesetzlich strikt determinierter Entscheidungen, d.h. insbesondere bei Ermessen, durch den Gleichheitssatz an die einmal begonnene Praxis gebunden. Im

Bereich des gesetzgebundenen Verwaltungshandelns hat die Behörde den Vorrang des Gesetzes aus Art. 20 Abs. 3 GG zu beachten. (vgl. Wollenschläger in Huber/Voßkuhle, GG, 8. Auflage 2024, Art. 3 Rn. 192ff).

54

In § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV a.F. ist geregelt, dass die Abrechnung von Leistungen nach Ablauf der Fristen ausgeschlossen ist. Ein Ermessensspielraum verblieb der Beklagten damit nicht. Ein etwaiges vorangegangenes rechtswidriges Handeln der Beklagten konnte damit keine Verpflichtung zu weiteren Auszahlungen nach Fristüberschreitung begründen. Interne Vorgaben der Beklagten für die Leistungserbringer sind insoweit ohne Bedeutung.

55

Es kann damit letztlich dahinstehen, ob durch einmalige Leistungsgewährung trotz verspäteter Antragstellung tatsächlich ein Vertrauenstatbestand geschaffen werden konnte. Die Ausschlussfrist des § 7 Abs. 4 Satz 7 TestV a.F. wurde mit der fünften Verordnung zur Änderung TestV vom 24. November 2022 eingeführt; die Vorfassung kannte eine solche Frist nicht. Erstmals waren damit Leistungen für den Abrechnungszeitraum Dezember 2022 betroffen. Soweit Vergütungen für Leistungen vor Dezember 2022 nach Ablauf der Dreimonatsfrist erbracht wurden, erfolgte dies noch nach einer Rechtslage ohne Ausschlussfrist.

56

Anderweitige Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes sind nicht ersichtlich.

57

f) Nach alledem hat die Beklagte die für Januar 2023 beantragten Leistungen zu Recht abgelehnt. Eine Teillehnung kommt nicht in Betracht. Nach dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers, der sich sowohl in der Norm selbst als auch im Referentenentwurf niederschlägt, ist nach Verstreichen der Dreimonatsfrist die Abrechnung der Kosten ausgeschlossen. Eine entgegenstehende Auslegung der Norm würde eine unzulässige Rechtsfortbildung darstellen und dem Gewaltenteilungsprinzip zuwiderlaufen.

58

4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Als im Verfahren Unterlegene hat die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen.

59

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