

Titel:

Vorläufige Zulassung zur Prüfung für Psychotherapeuten

Normenkette:

PsychThG § 7, § 9

PsychThApprO § 20, § 22, § 23

Leitsätze:

1. Die in § 9 Abs. 3 PsychThG formulierten Voraussetzungen zählen schon dem Wortlaut nach nicht zu den in § 23 Abs. 2 PsychThApprO abschließend aufgezählten Gründen für die Versagung der Zulassung zur Prüfung für Psychotherapeuten, die im Zuständigkeitsbereich des Landesprüfungsamts liegt. (Rn. 62) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung darf nicht wegen einer zeitlichen Überschneidung von Bachelor- und Masterstudium versagt werden. (Rn. 66 und 69) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Feststellung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen durch das Landesprüfungsamt ist bindend und schließt eine individuelle Prüfung der Studieninhalte durch das Prüfungsamt aus. (Rn. 77 – 80 und 82) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorläufige Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung, Prüfungsumfang des Landesprüfungsamts, Gesamtverantwortung für die Koordination und Durchführung des Studiums, „Konsekutivität“ des Bachelor- und Masterstudienganges, berufsrechtliche Voraussetzungen des Bachelorsowie, Masterstudienganges, Bachelor, Master, Psychotherapie, Überschneidung, Landesprüfungsamt, berufsrechtliche Voraussetzungen, Hochschule, Bindungswirkung

Tenor

1. Der Antragsgegner wird vorläufig verpflichtet, die Antragstellerin zur psychotherapeutischen Prüfung im Termin Frühjahr 2025 zuzulassen, unter der Maßgabe, dass sie die Masterurkunde innerhalb der vom Antragsgegner noch zu bestimmenden Frist nachreicht, spätestens aber bis zum Ablauf von drei Monaten nach dem vollständigen Abschluss der psychotherapeutischen Prüfung, es sei denn die Hochschule übermittelt die Masterurkunde dem Antragsgegner elektronisch.
2. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 15.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt die Zulassung zur Prüfung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten im Prüfungszeitraum März 2025.

2

Sie verfügt über einen Hochschulabschluss (Bachelor Psychologie) der ...-Universität ... (im Folgenden Universität ...*) vom 28.03.2024 und einen Bachelor of Science Fach Psychologie der ... Fernhochschule (*FH) vom 30.11.2022, an welcher sie bereits 2019 als Gasthörerin zu studieren begonnen hatte und im Sommersemester 2020 (24.03.2020) als ordentliche Studentin zugelassen wurde.

3

Am 01.09.2020 wurden das neue Psychotherapeutengesetz (PsychThG) und die neue Approbationsordnung für Psychotherapeuten und Psychotherapeutinnen (PsychThApprO) erlassen. Der erste Bachelorstudiengang unter Geltung der neuen Approbationsordnung und des neuen Psychotherapeutengesetzes wurde an der Universität ... im Wintersemester 2020/2021 (ab Oktober 2020) angeboten.

4

Mit Bescheid der Regierung von Oberbayern, Landesprüfungsamt für Medizin, Pharmazie und Psychotherapie (im Folgenden Landesprüfungsamt) vom 01.09.2020 stellte diese fest, dass der Bachelorstudiengang „Psychologie“ der Universität ... die berufsrechtlichen Voraussetzungen einhält. Weiter stellte die Regierung von Oberbayern die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen des Masterstudienganges „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ (abgekürzt KliPPT) mit Bescheid vom 05.09.2022 fest.

5

Aus dem Schreiben der Universität ... an das Landesprüfungsamt vom 24.10.2024 ergibt sich (vgl. S. 71 der Behördenakte), dass es ab dem Wintersemester 2022/2023 (beginnend im Oktober 2022) den Studierenden möglich war, sich im ersten Masterstudienjahrgang „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ an der Universität ... zu immatrikulieren. In Absprache mit dem Wissenschaftsministerium sei der erste Masterstudiumsjahrgang im Wintersemester 2022/23 ein Jahr vor dem regulären Ende des ersten polyvalenten Bachelorstudienganges angeboten worden. Es habe daher in diesem ersten Jahrgang noch keine regulären Absolventen und Absolventinnen in Bayern gegeben. Die Studierenden für diesen Jahrgang hätten deshalb entweder schon in ihrem Bachelorstudium oder wie bei der Universität ... im Masterstudium nachqualifiziert werden müssen, um alle in der Approbationsordnung geforderten Inhalte abzudecken. Dafür sei eine vorübergehende Doppelimmatrikulation notwendig gewesen, die im bisherigen Masterstudiengang Psychologie und auch in vielen anderen Masterstudiengängen gängige Praxis sei.

6

Die Universität ... informierte die Studierenden, die im Wintersemester 2022/2023 in dem Studiengang „M.Sc. Psychologie: Klinische Psychologie und Psychotherapie“ eingeschrieben waren, aber nicht die Zulassungsvoraussetzungen erfüllten, darüber, dass im Rahmen einer Nachqualifikation zusätzliche Leistungen erbracht werden müssten, um die fehlenden Teilleistungen des neuen Bachelorstudienganges nachzuholen. Diese Nachqualifikationen seien zwingende Voraussetzung für die Bewerbung für den neuen Masterstudiengang und für die Möglichkeit, die Approbation nach neuem Recht zu erlangen.

7

Die Antragstellerin schrieb sich im Wintersemester 2022/2023 in das 5. Fachsemester im Bachelorstudiengang Psychologie nach der neuen Studienordnung sowie in den Masterstudiengang „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ an der Universität ... ein. Die Nachqualifikation zum polyvalenten Bachelor Psychologie an der Universität ... hat die Antragstellerin im März 2024 abgeschlossen.

8

Die Universität ... teilte dem Landesprüfungsamt weiter mit E-Mail vom 05.11.2024 mit, dass es insgesamt sieben Problemfälle mit einer Doppelimmatrikulation gebe, darunter zwei Studentinnen, die aktuell immer noch in beiden Studiengängen immatrikuliert seien; alle anderen hätten den Bachelorstudiengang inzwischen erfolgreich abgeschlossen. Von den sieben Studentinnen mit Doppelimmatrikulation könnten sich zwei gegebenenfalls vorstellen, die Ausbildung nach dem alten System zu machen, aber ohne sich jetzt schon festzulegen.

9

Die Antragstellerin hat mit Antrag vom 11.10.2024 bei dem Landesprüfungsamt die Zulassung zur Psychotherapeutischen Prüfung nach der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 begehrt und die für eine Zulassungsentscheidung relevanten Dokumente vorgelegt.

10

Mit Bescheid vom 07.01.2025, zugestellt am 08.01.2025, lehnte das Landesprüfungsamt den Antrag der Antragstellerin auf Zulassung zur Psychotherapeutischen Prüfung für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 ab.

11

Gemäß § 23 Abs. 2 Nr. 3 PsychThApprO sei die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung zu versagen, wenn die erforderlichen Unterlagen gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 6 PsychThApprO nicht beigefügt seien. Zwar sei dem Zulassungsantrag eine Bachelorurkunde im Studiengang „Psychologie“ an

der Universität ... gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 4 PsychThApprO beigelegt. Aus dieser sowie dem zugehörigen Transcript of records gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 3 PsychThApprO vom 28.03.2024 ergebe sich übereinstimmend, dass das Bachelorstudium mit Ausstellungsdatum der Bachelorurkunde am 28.03.2024 abgeschlossen wurde. Gleichzeitig gehe aus der gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 6 PsychThApprO vorgelegten Notenübersicht zum Masterstudiengang Psychologie „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ hervor, dass die Antragstellerin bereits zeitgleich zu ihrem Bachelorstudiengang im Masterstudiengang an der Universität ... eingeschrieben war. Den Masterstudiengang habe sie nach der eingereichten Notenübersicht im Wintersemester 2022/23 begonnen. Es ergebe sich somit ein Überschneidungszeitraum der Studienzeiten im Bachelor- und Masterstudiengang von ca. 1,5 Jahren, weshalb kein konsekutiver Studienverlauf gegeben sei, was aber Voraussetzung für die Zulassung zur staatlichen psychotherapeutischen Prüfung sei, die zu einer Approbation zum / zur Psychotherapeut/ – in führe. Gemäß § 9 Abs. 3 PsychThG unterteile sich das Studium in einen Bachelorstudiengang sowie einen darauf aufbauenden Masterstudiengang. Schon bei der hochschulrechtlichen Aufnahme in den Masterstudiengang KliPPt nach neuem Recht sei ein Bachelorabschluss erforderlich, der die Anforderungen der Approbationsordnung erfülle, § 9 Abs. 4 Satz 5 PsychThG. Demnach setze der mit der Approbation zum / zur Psychotherapeut/ – in endende konsekutive Masterstudiengang gemäß der PsychThApprO einen berufsrechtlich anerkannten (polyvalenten) Bachelor-Abschluss von mindestens 180 ECTS-Punkten voraus, was bei den Studiengängen der Antragstellerin nicht der Fall sei.

12

Mit Schriftsatz vom 07.02.2025, eingegangen beim Verwaltungsgericht Bayreuth am gleichen Tag, erhob die Antragstellerin Klage gegen den Bescheid vom 07.01.2025 (Az. B 8 K 25.116). Mit weiterem Schriftsatz vom 10.02.2025, eingegangen ebenfalls am 10.02.2025, stellte sie Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung und beantragt,

„Der Antragsgegner wird im Wege einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO verpflichtet, die Antragstellerin zur psychotherapeutischen Prüfung für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 zuzulassen.“

13

Es bestünden ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund im Sinne des § 123 VwGO. Der Antragstellerin stehe ein Anspruch auf Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 zu; dieser ergebe sich insbesondere aus § 9 PsychThG in Verbindung mit § 23 PsychThApprO in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 GG. Es sei davon auszugehen, dass hier der Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG aufgrund der Berufsbezogenheit der Prüfung als Zugangsprüfung berührt und betroffen sei. Daher sei der Antragsgegner gehalten, das Prüfungsverfahren so zu gestalten, dass unnötige Wartezeiten und Verzögerungen, die den Prüfling unzumutbar belasten, vermieden würden. Die Antragstellerin erfülle die gesetzlichen Voraussetzungen sowie die maßgeblichen Bestandteile für die Approbationsprüfung gemäß § 9 Abs. 4 Satz 5 PsychThG nach den von ihr absolvierten Studiengängen und Abschlüssen vollständig. Die Qualifikation der Antragstellerin für die Aufnahme in den Masterstudiengang sei durch die Universität fortlaufend mittels verschiedener Prüfungen sichergestellt. Die Antragsablehnung sei seitens des Antragsgegners hingegen ausschließlich aus formalen Gründen erfolgt und entspreche weder dem Wortlaut noch dem Sinn und Zweck des Psychotherapeutengesetzes. Die Vorschriften des Psychotherapeutengesetzes sowie der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten seien im Lichte des Art. 12 Abs. 1 GG auszulegen. Die Aufnahme der Antragstellerin in den approbationskonformen Master sei durch die Zulassung zum Masterstudiengang „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ der Universität ... erfolgt. Laut dem Modulhandbuch der Universität ... entsprächen die Inhalte der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten und würden die in § 7 des PsychThG genannten Ziele des Studiums, das Voraussetzung für die Erteilung einer Approbation als Psychotherapeutin oder Psychotherapeut sei, umsetzen.

14

Bei der Antragstellerin bestehe auch ein Anordnungsgrund für den vorliegenden Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, da die begehrte Anordnung zur Regelung der Rechtsbeziehung zwischen der Antragstellerin und dem Antragsgegner nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ungeachtet des Umstandes geboten sei, dass mit ihr die Hauptsache vorweggenommen werde. Ein Verfahren zur Hauptsache könne der Antragstellerin wirksamen Rechtsschutz zur Erfüllung ihres Anspruchs auf Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung für den Zeitraum Frühjahr 2025 nicht gewähren (Art. 19 Abs. 4 GG), da

über die auf Erteilung eines Zulassungsbescheides erhobene Verpflichtungsklage rechtskräftig erst nach Durchführung der Approbationsprüfung im Monat März 2025 entschieden sein würde.

15

Die Antragstellerin strebe mit ihrer Ausbildung das Berufsziel „Fach-Psychotherapeutin“ an, wofür eine entsprechende Weiterbildung erforderlich sei. Im Zuge ihrer Bewerbungen habe sie bereits die Zusicherung eines solchen Weiterbildungsplatzes an einem Institut erhalten. Dort werde die Approbation vorausgesetzt. Da diese Weiterbildungsplätze allerdings nur selten und in zu geringen Mengen angeboten würden, würde die Antragstellerin diesen seltenen Weiterbildungsplatz verlieren, wenn sie jetzt nicht an der psychotherapeutischen Prüfung teilnehmen könnte. Dies führe zu einem erheblichen Zeitverlust bei der Ausbildung der Antragstellerin sowie weiterhin zu finanziellen Schäden, da die Ausbildung durch die Antragstellerin selbst finanziert werden müsse. Die Ablehnung führe weiterhin zu einem erheblichen Nachteil der Antragstellerin gegenüber Mitbewerbern trotz gleicher Qualifikation, wenn ihr der Erwerb der Approbation nicht möglich sei. Ohne die begehrte einstweilige Anordnung würde die Antragstellerin wesentliche Nachteile erleiden, die bei einem Obsiegen in der Hauptsache nicht mehr ausgeglichen werden könnten. Dies hinzunehmen sei ihr deshalb nicht zuzumuten.

16

Der Antragsgegner beantragt mit Schriftsatz vom 17.02.2025:

17

Der Antrag der Antragstellerin nach § 123 Abs. 1 VwGO wird abgelehnt.

18

Ein Anordnungsanspruch sei nicht gegeben. Die Versagung der Zulassung zur Prüfung nach § 23 Abs. 1 PsychThApprO sei rechtmäßig. Das Landesprüfungsamt habe vor Zulassung zur Staatsprüfung wie alle staatlichen (Landes) Prüfungsämter eine eigenständige inhaltliche Prüfungspflicht und -kompetenz, ob die berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt seien.

19

Zur Sicherung eines bundeseinheitlichen hohen Ausbildungsniveaus seien mit der Neuregelung des PsychThG die Strukturen der Psychotherapeutenausbildung den Strukturen der übrigen Heilberufsausbildungen, insbesondere der akademisch qualifizierten Heilberufe, angepasst worden (BT-Drs 19/9770 S. 2). Für die Heilberufe würden bundesgesetzliche Ausbildungsregelungen gelten, weil die Gesundheit des Menschen ein hohes Rechtsgut darstelle, das vom Staat in besonderer Weise zu schützen sei.

20

Vor diesem Hintergrund setze der Gesetzgeber für die Zulassung zum Staatsexamen u.a. voraus, dass die Studierenden

1. entweder in einem Bachelorstudiengang studiert haben, welcher die berufsrechtlichen Voraussetzungen nach § 9 Abs. 4 Satz 2 PsychThG nach einer Feststellung des zuständigen Landesprüfungsamts erfüllt oder – soweit das nicht der Fall ist -
2. durch einen Bescheid des Landesprüfungsamts gem. § 9 Abs. 5 PsychThG nachweisen, dass sie über einen gleichwertigen Studienabschluss verfügen, bei dem die Lernergebnisse inhaltlich den berufsrechtlichen Anforderungen genügen.

21

Dies ergebe sich aus § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 und 5 PsychThApprO i.V.m. § 9 Abs. 4 und 5 PsychThG. Der Gesetzgeber wolle damit den Zugang zu einem reglementierten Beruf, bei dem er dem Schutz der Gesundheit sowie von Leib und Leben der Patientinnen und Patienten durch entsprechende Vorgaben Rechnung tragen wolle, davon abhängig machen, dass nicht nur die (punktuelle) Staatsprüfung, sondern auch die Ausbildung bestimmten von ihm aufgestellten Anforderungen genüge. Es gehe ihm also nicht alleine um das Bestehen in der Staatsprüfung. Denn wenn diese final geeignet wäre, die berufsrechtlichen Voraussetzungen abzu prüfen, dann bräuchte es überhaupt keine berufsrechtliche Zulassung zur Prüfung und auch die Systematik des § 9 PsychThG wäre überflüssig. Dann könnten die Studierenden einfach in die Prüfung gehen und sehen, ob sie bestehen oder nicht.

22

Die Antragstellerin kritisiere auch nicht, dass solche berufsrechtlichen Anforderungen in der Ausbildung und damit auch für den Bachelorstudiengang gestellt würden, sondern dass eine Prüfung durch das Landesprüfungsamt nicht anders ausfallen könne als eine vorherige Prüfung durch die Universität.

23

Bezüglich der Ausbildung seien zwei Rechtsregime zu unterscheiden. Auf der einen Seite die hochschulrechtlichen Vorgaben, die in die Zuständigkeit des Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst bzw. der Universität fielen. Auf der anderen Seite gäbe es die berufsrechtlichen Vorgaben, die in die Zuständigkeit des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege und der insoweit nachgeordneten Behörde Landesprüfungsamt für Medizin, Pharmazie und Psychotherapie fielen.

24

Das Bachelorstudium könne den berufsrechtlichen Anforderungen nur genügen, wenn dafür eine Feststellung über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen vorliege und diese auch eingehalten werde oder, wenn das nicht der Fall sei, die Gleichwertigkeit durch die zuständige Landesgesundheitsbehörde (Landesprüfungsamt) festgestellt sei.

25

Vorliegend gebe es zwar die Feststellung über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen für das Bachelorstudium Psychologie an der Universität ... durch das Landesprüfungsamt; allerdings habe die Universität das Bachelorstudium im vorliegenden Fall nicht entsprechend dieser Feststellung durchgeführt, sondern sei davon abgewichen. Dafür habe es keinen fachlich relevanten Grund gegeben. Vielmehr habe die Universität für ihren darauf aufbauenden Masterstudiengang nicht genug Interessenten gehabt. Als das Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst der Universität angekündigt habe, die bereits zugewiesenen Stellen für den Masterstudiengang deshalb wieder zurückfordern zu wollen, habe die Universität dies verhindern und den Masterstudiengang unbedingt befüllen wollen. Sie habe deshalb die Antragstellerin wie auch andere Studierende mit einem Bachelorabschluss Psychologie, der die berufsrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt habe, anstelle einer (echten) Nachqualifizierung einfach direkt in das fünfte Fachsemester des Bachelors, für den eine Feststellung über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen vorgelegen habe, aufgenommen und im Ergebnis den alten Bachelor mit seinen Leistungen einschließlich der alten Bachelorarbeit unter Hinzufügung von Nachqualifizierungen in einen neuen Bachelor mit dem Etikett „berufsrechtliche Voraussetzungen festgestellt“ umgewandelt.

26

Zusätzlich sei die Antragstellerin zeitgleich auch noch parallel in den konsekutiven Masterstudiengang Klinische Psychologie und Psychotherapie aufgenommen und damit auch gegen die Vorgabe der Konsekutivität verstoßen worden.

27

Dies möge hochschulrechtlich, auch unter ggf. Verstoß gegen die eigene Studienordnung, möglich sein, es könnten aber durch dieses Vorgehen nicht die berufsrechtlichen Anforderungen an die Ausbildung umgangen werden. Eine Nachqualifizierung sei stets, wenn sie auch die berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen soll, mit der zuständigen Landesgesundheitsbehörde, dem Landesprüfungsamt, abzustimmen. Entsprechend werde das auch von anderen bayerischen Universitäten und auch bundesweit gehandhabt.

28

Es wäre auch nicht sinnvoll, wenn bestimmte Studiengänge berufsrechtlich durch das Landesprüfungsamt zu prüfen wären, andere aber nicht, oder eine Feststellung über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen einen Freibrief für die Universität darstellen würde, den tatsächlichen Studienverlauf so zu gestalten, wie es ihr beliebt. Der Gesetzgeber habe es eben nicht dem Zufall überlassen, ob ein Studiengang – zusätzlich zur hochschulrechtlichen Akkreditierung, die davon zu unterscheiden sei (!) – berufsrechtlich von der zuständigen Behörde geprüft werde oder nicht. Vielmehr soll jeder Studiengang, soweit (!) von den Studierenden später eine Zulassung zum Staatsexamen begehrt werde, aus den o.g. Gründen zwingend berufsrechtlichen Anforderungen genügen.

29

Die Zulassung zum Staatsexamen erfordere damit auch eine berufsrechtliche Prüfung des zu ihr führenden Bachelorstudiengangs. Für die inländischen Studiengänge würde das in der Regel durch die bereits genannte Feststellung über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen geleistet.

30

Da das nicht für alle (v.a. ausländische) Studiengänge geleistet werden könne, greife für diese das Verfahren über § 9 Abs. 5 PsychThG, das für alle Beteiligten etwas aufwändiger sei, aber eben sicherstelle, dass auch hier eine entsprechende Prüfung nicht nur durch die Universität, sondern auch durch die zuständige Landesgesundheitsbehörde erfolgen könne. Damit werde im Anwendungsbereich des § 9 Abs. 5 PsychThG die Gleichwertigkeit zum einen von der Universität vor Zulassung in den Masterstudiengang vorab geprüft und müsse zum anderen von der jeweiligen zuständigen Landesgesundheitsbehörde nach § 9 Abs. 5 PsychThG als berufsrechtliche Voraussetzung für die Zulassung zum Staatsexamen geprüft werden.

31

Sehr deutlich sei das im folgenden Absatz in der Begründung zum Regierungsentwurf klargestellt (mit entsprechender Hervorhebung): „Von zentraler Bedeutung ist hier der neue Absatz 5. Um für die Studierenden mehr Rechtssicherheit zu schaffen, sieht Absatz 5 die Möglichkeit vor, einen Bescheid bei der zuständigen Landesgesundheitsbehörde zu beantragen, aus dem sich ergibt, ob ihre Lernergebnisse inhaltlich die Anforderungen dieses Gesetzes und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung erfüllen. Dieser Bescheid ersetzt zwar nicht die Prüfung und Entscheidung der Hochschule über die Zulassung zum Masterstudium. Er zieht aber bezogen auf das Bachelorstudium die im Rahmen des Antrags auf Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung vorzunehmende Prüfung durch die zuständige Landesgesundheitsbehörde vor, ob die antragstellende Person alle zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen dieses Gesetzes und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung erfüllt hat und deshalb insoweit die Voraussetzungen für die Zulassung zur Prüfung gegeben sind.“ (BT-Drs. 19/9770, S. 54).

32

In der Stellungnahme des Bundesrats dazu habe dieser ausgeführt, dass aus seiner Sicht eine solche Feststellung nicht erforderlich sei (und die Vorschrift daher gestrichen werden solle), da die Prüfung, ob die einzelnen Bewerber für den Masterstudiengang die berufsrechtlich erforderlichen Voraussetzungen aus dem Bachelorstudium mitbringen, nur die Hochschule im Rahmen des Masterzugangs entscheiden solle (BT-Drs. 19/9770 S. 77). In ihrer Gegenäußerung habe die Bundesregierung den Vorschlag abgelehnt und an der Vorschrift festgehalten, gerade damit die Studierenden mehr Rechtssicherheit erhielten. Sie bräuchten aber doch keine zusätzliche Rechtssicherheit, wenn die Prüfung durch die Universität abschließend und verbindlich wäre, was vom Bundesgesetzgeber gerade nicht gewollt sei. Die Vorschrift, die aufgrund der Gegenäußerung ganz bewusst geschaffen wurde, wäre ansonsten völlig sinnlos.

33

Zusammenfassend lasse sich damit sagen, dass das Landesprüfungsamt auch zu prüfen habe, ob der in den Masterstudiengang führende Bachelorstudiengang den berufsrechtlichen Voraussetzungen entspreche, soweit die Zulassung zum Staatsexamen begehrt werde. Hier liege zwar die Bachelorurkunde über einen Bachelorstudiengang an der Universität ... mit der Feststellung der berufsrechtlichen Voraussetzungen vor. Allerdings würden im tatsächlich durchgeführten Bachelorstudium wie oben gezeigt auch im Hinblick auf die Zulassung zum Masterstudiengang die berufsrechtlichen Voraussetzungen nicht beachtet.

34

Zusätzlich zu den Vorgaben zur (ex ante erfolgenden) Feststellung der berufsrechtlichen Voraussetzungen gemäß § 9 Abs. 4 S. 3 und 4 PsychThG im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens fordere § 9 Abs. 4 S. 5 PsychThG, dass die berufsrechtliche Anerkennung des Masterstudiengangs (in Abgrenzung zur Feststellung, die im Vorfeld erfolgt) als Voraussetzung für die Zulassung zum Staatsexamen voraussetzt, dass der Zugang zum Masterstudium nur nach einem Bachelorabschluss, bei dem die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt worden sei, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt werde.

35

Es komme dem Gesetzgeber gerade darauf an, dass das fünfjährige Studium gemäß § 9 Abs. 1 PsychThG in dieser konsekutiven Abfolge durchgeführt werde. Er sehe vor, dass die Studierenden – wie das auch in anderen Studiengängen, die zu Approbationsberufen wie Medizin, Zahnmedizin oder Pharmazie führen, üblich sei – die Studienzeiten nutzen, um sich in den jeweiligen Studienabschnitten umfassend die theoretischen und praktischen Kenntnisse und Fähigkeiten anzueignen, die für eine spätere Berufsausbildung erforderlich seien und zum Schutze der Patientinnen und Patienten vom Staat

vorausgesetzt würden. Es solle gerade nicht schnellstmöglich zu einer nur punktuellen Abprüfung in der Examenssituation kommen, sondern es komme gerade auch auf die Ableistung und Erfahrung dieser Studienzeiten, die auch wichtige praktische Elemente enthalten würden, an. Da die Psychotherapeutenausbildung insofern reformiert wurde, als diese nunmehr auch durch eine Approbationsordnung geregelt sei, die Studienstrukturen aus historischen Gründen aber weiterhin in der Abfolge jeweils eines Bachelor-Master-Studiums lägen, habe der Gesetzgeber ausdrücklich die Konsekutivität festgelegt, damit wie in den anderen Ausbildungen zu Approbationsberufen (Medizin-, Zahnmedizin oder Pharmaziestudium) die entsprechende Erfahrung im praktischen Umgang und zum Schutze und zur Sicherheit der Patientinnen und Patienten im vorgesehenen Zusammenspiel mit den theoretischen Inhalten gewährleistet werde.

36

Dies könne bereits der Formulierung in § 9 Abs. 3 PsychThG entnommen werden, wonach sich das Studium in einen Bachelorstudiengang sowie einen „darauf aufbauenden Masterstudiengang“ unterteile. Bereits die Formulierung „darauf aufbauend“ setze denotwendig voraus, dass bereits ein Teil vorhanden sein müsse, worauf aufgebaut werden könne. Entsprechend „unterteile“ sich das Studium auch in diese beiden Teile.

37

Klar habe der Gesetzgeber diese zeitliche Reihenfolge in § 9 Abs. 4 S. 5 PsychThG festgelegt, wonach die berufsrechtliche Anerkennung des Masterstudiengangs voraussetze, dass der Zugang zum Masterstudiengang nur nach einem Bachelorabschluss, bei dem die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt wurde, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt werde. Flankiert würde dies durch die Ausführungen im Gesetzentwurf: „Eine Voraussetzung dafür, dass das Masterstudium alle berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt ist, dass der Zugang zum Masterstudium von einem erfolgreich abgeschlossenen Bachelorstudium abhängig gemacht wird.“ (BT-Drs 19/9770, S. 54). Ebenso flankierten das die oben bereits erwähnten Ausführungen des Gesetzgebers zur Existenz des § 9 Abs. 5 PsychThG.

38

Wenn die Universität in einem akkreditierten Studiengang bzw. bei der Zulassung zu einem akkreditierten Studiengang nicht die berufsrechtlichen Voraussetzungen einhalte, dann berühre das nicht die Akkreditierung als solche, könne aber dazu führen, dass die Studierende nicht die Zulassung zur Psychotherapeutischen Prüfung erhalte. Die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen sei kein Prüfungsmaßstab für das hochschulische Akkreditierungsverfahren. Deshalb habe die Antragstellerin auch einen wirksamen Masterabschluss, der sie aber so eben nicht zur Zulassung zur Psychotherapeutischen Staatsprüfung berechtige.

39

Zu beachten sei auch, dass die Zulassungsentscheidung zum Staatsexamen auch schon Vorwirkungen im Hinblick auf eine künftige Approbationserteilung entfalte. Wie in den anderen Approbationsordnungen reiche es dem Gesetzgeber zum Schutz der Gesundheit der Patientinnen und Patienten nicht aus, dass lediglich Staatsprüfungen bestanden würden. Er lege berufsrechtliche Voraussetzungen an den Studienverlauf und die Studieninhalte, um zu verantworten, dass später am Patienten gearbeitet werden könne. Das bestandene Staatsexamen führe dann auch unmittelbar zu einem Anspruch auf Erteilung der Approbation, sofern die übrigen Voraussetzungen (wie Gesundheit) gemäß § 2 PsychThG gegeben seien.

40

Die deshalb erforderliche Prüfung der universitären Ausbildung der Antragstellerin durch das Landesprüfungsamt habe ergeben, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben seien. In diesem Zusammenhang sei lediglich darauf hingewiesen, dass Landesprüfungsämter anderer Bundesländern noch deutlich strenger als in Bayern prüfen würden, indem sie sogar Studierende mit nur einzelnen nicht berufskonformen Modulen auch nach Abschluss des Masterstudiengangs nicht zur Approbationsprüfung zulassen. Vorliegend gebe es aber nicht nur eine einzelne, sondern qualitativ und quantitativ bedeutende Abweichungen von den berufsrechtlichen Vorgaben.

41

Ein Anordnungsgrund bestehe nicht. Eine vorläufige Zulassung der Antragstellerin zur Prüfung komme nicht in Betracht, da keine überwiegenden Erfolgsaussichten in der Hauptsache bestünden und auch keine wesentlichen Nachteile abzuwenden seien.

42

Die Antragstellerin müsse zumindest insofern keine Verzögerung ihrer Ausbildung in Kauf nehmen, als sie ihre Ausbildung an der Universität bereits abgeschlossen habe. Der Masterabschluss sei der Abschluss der universitären Ausbildung und nicht das Staatsexamen. Sie könne mit diesem Abschluss bereits beruflich tätig sein und auch sogar bereits eingeschränkt klinisch arbeiten. Zudem gebe die Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten – im Gegensatz zu anderen Approbationsordnungen mit studienabschließenden Staatsexamina – aus diesen Gründen auch keinen Anspruch auf Zulassung zu einem bestimmten Termin.

43

Auch drohe nicht der Verlust speziellen Prüfungswissens, da die psychotherapeutische Staatsprüfung gemäß § 10 PsychThG der Feststellung der für eine Tätigkeit in der Psychotherapie erforderlichen Handlungskompetenzen diene. Diese Kompetenzen seien ständige Grundlage der Berufsausübung.

44

Im Übrigen sei eine eigenständige Arbeit als Psychotherapeutin nach dem Staatsexamen erst nach Absolvierung einer weiteren fünfjährigen Weiterbildung möglich. Dagegen könnte die Antragstellerin bei Anschluss einer dreijährigen (bzw. ggf. noch kürzeren) postgradualen Ausbildung nach altem Recht, wofür die Voraussetzungen erfüllt wären, und anschließendem Staatsexamen unmittelbar selbständig therapeutisch arbeiten.

45

Dem Individualinteresse der Antragstellerin unter Berücksichtigung von Art. 12 GG an einem schnelleren Zugang in ihren Wunschberuf stehe das Allgemeininteresse an der Sicherstellung des Gesundheitsschutzes von Patientinnen und Patienten sowie deren Individualinteressen (Art. 2 GG) durch Beachtung der berufsrechtlichen Voraussetzungen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) entgegen.

46

Durch eine auch nur vorläufige Zulassung zur Prüfung würde die Hauptsache vollständig vorweggenommen und erledigt. Anders als im allgemeinen Prüfungsrecht und für studienabschließende Prüfungen, wo eine vorläufige Zulassung durchaus in Betracht kommen könne, würde vorliegend aufgrund der oben dargelegten Besonderheiten der Psychotherapeutischen Staatsprüfung die Antragstellerin im Bestehensfall auch einen Anspruch auf Erteilung der Approbation gemäß § 2 PsychThG erhalten, obwohl die berufsrechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben seien.

47

Wegen der Einzelheiten wird entsprechend § 117 Abs. 3 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakte Bezug genommen.

II.

48

Der zulässige Antrag hat Erfolg.

49

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen notwendig erscheint. Dies setzt gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 Zivilprozessordnung (ZPO) voraus, dass der Antragsteller einen Anordnungsanspruch in der Form eines subjektiv-öffentlichen Rechts auf das begehrte Verwaltungshandeln und einen Anordnungsgrund, die drohende Gefahr seiner Beeinträchtigung, die die Inanspruchnahme vorläufigen Rechtsschutzes rechtfertigt, glaubhaft macht. Bei summarischer Überprüfung der Sach- und Rechtslage muss hinreichende Aussicht auf Erfolg oder zumindest auf einen Teilerfolg des geltend gemachten Begehrens in einem (etwaigen) Hauptsacheverfahren bestehen. Maßgebend sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung.

50

Zu beachten ist zudem die hier in Frage stehende Vorwegnahme der Hauptsache, da die Antragstellerin mit der erstrebten Regelungsanordnung für die Dauer des Klageverfahrens die Rechtsposition vermittelt bekäme, die sie in der Hauptsache anstrebt. Ist der Antrag auch nur auf die einstweilige Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet, sind an Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund erhöhte Anforderungen zu stellen. Der Erlass einer entsprechenden Anordnung kommt dann grundsätzlich nur in Betracht, wenn ein Obsiegen in der Hauptsache bei summarischer Prüfung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist und dem Antragsteller ohne den Erlass einer einstweiligen Anordnung schwere und unzumutbare Nachteile entstünden, die auch bei einem späteren Erfolg in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden könnten (BayVGh, B.v. 18.9.2018 – 21 CE 18.1100 – juris Rn. 20).

51

1. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Der geltend gemachte Anspruch auf Zulassung zur staatlichen Prüfung für Psychotherapeuten und Psychotherapeutinnen im Prüfungszeitraum Frühjahr besteht mit hoher Wahrscheinlichkeit gegenüber dem Landesprüfungsamt (Regierung von Oberbayern) als nach § 20 PsychThApprO für die Entscheidung über die Zulassung zur Prüfung (gemäß § 23 Abs. 1 PsychThApprO, § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 Sätze 1 und 2 Heilberufverordnung (HeilBV) zuständiger Stelle.

52

Rechtsgrundlage für den Anspruch auf Zulassung zur Prüfung ist § 23 Abs. 1 i.V.m. § 22 PsychThApprO. Das Landesprüfungsamt konnte die Versagung der Prüfungszulassung nicht auf § 23 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 6 PsychThApprO stützen.

53

Gemäß § 23 PsychThApprO ist die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung zu versagen, wenn 1. der Antrag nicht fristgerecht gestellt worden ist, 2. der Antrag nicht formgerecht gestellt worden ist, 3. die erforderlichen Unterlagen nicht beigelegt sind oder nicht fristgerecht nachgereicht worden sind, 4. die psychotherapeutische Prüfung nicht wiederholt werden darf oder 5. die Prüfungskandidatin oder der Prüfungskandidat nicht prüfungsfähig ist. § 23 Abs. 2 PsychThApprO enthält eine abschließende Aufzählung der Fälle, in denen die Zulassung zu versagen ist. Das ergibt sich aus dem Wortlaut „ist zu versagen, wenn“. Es fehlen Worte wie „in der Regel“ oder „insbesondere“, die nicht abschließende Formulierungen verdeutlichen.

54

1.1 Dass der Antrag der Antragstellerin die formellen Voraussetzungen des § 21 PsychThApprO nicht einhalten würde, ist von Antragsgegnerseite nicht vorgetragen, nicht ersichtlich und steht auch nicht zwischen den Beteiligten in Streit. Er wurde zudem fristgerecht am 11.10.2024 gestellt (§ 21 Abs. 3 PsychThApprO).

55

Daneben sind die Unterlagen, die die Antragstellerin im Hinblick auf die Liste der erforderlichen Unterlagen nach § 22 PsychThApprO mit ihrem Zulassungsantrag eingereicht hat, vom Landesprüfungsamt in förmlicher Hinsicht nicht beanstandet worden. Der Bescheid zählt auf Seite 2 sämtliche Unterlagen in der Reihenfolge auf, wie sie dem Gesetz zu entnehmen ist. Es fehlt demnach lediglich nach § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 2. Hs. PsychThApprO die Feststellung, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen des Bachelorstudienganges eingehalten sind. Diese ist indes lediglich Teil der beizufügenden Unterlagen, „sofern vorhanden“. Insoweit liegt diese Feststellung dem Landesprüfungsamt vor, nachdem dieses den Bescheid vom 01.09.2020 selbst erlassen hat.

56

Explizit als vorliegend erwähnt sei die Notenbescheinigung vom 13.10.2024/07.01.2025 über die Studien- und Prüfungsleistungen, die im Masterstudiengang erbracht worden sind.

57

Dagegen fehlte die in § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 PsychThApprO geforderte Masterurkunde, die den erfolgreichen Abschluss des Masterstudienganges eines Studiums gemäß den §§ 7 und 9 des PsychThG bescheinigt. Ausweislich des § 22 Abs. 1 Satz 2 PsychThApprO ist es indes unschädlich, wenn die Masterurkunde dem Antrag noch nicht beigelegt werden kann. Nachdem der Antrag Erfolg hat, wäre von

der nach § 20 PsychThApprO zuständigen Stelle eine Frist zu bestimmen, innerhalb der die Antragstellerin die Unterlage nachzureichen hat, spätestens aber bis zum Ablauf von drei Monaten nach dem vollständigen Abschluss der psychotherapeutischen Prüfung. Soweit die Hochschule die Urkunde elektronisch übermittelt, entfällt die Pflicht der Antragstellerin.

58

1.2 Die Antragstellerin hat auch die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für den geltend gemachten Anspruch auf Zulassung glaubhaft gemacht. Das Landesprüfungsamt stützt die Versagung bei summarischer Prüfung zu Unrecht auf den Versagungsgrund des § 23 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 (Bachelorurkunde) und 6 (Leistungsübersicht über die Studien- und Prüfungsleistungen im Masterstudiengang) PsychThApprO. Die Zulassung ist nach dieser Vorschrift zu versagen, wenn die erforderlichen Unterlagen nicht beigelegt sind oder nicht fristgerecht nachgereicht worden sind. Wie zuvor beschrieben sind die Unterlagen – sofern vorhanden – dem Antrag beigelegt.

59

Das Landesprüfungsamt stützt die Versagung aber – inhaltlich – darauf, dass die Antragstellerin das Bachelorstudium erst am 28.03.2024 abgeschlossen hat und zeitgleich zum Bachelorstudium auch im Masterstudiengang eingeschrieben war. Das betrifft die Vollständigkeit der Unterlagen nicht, sondern würde den Prüfungsumfang des Landesprüfungsamts erweitern.

60

Dass dem gesetzliche Grenzen gesetzt wurden, zeigen die Gesetzesmaterialien (BT- Drs. 19/9770 Seite 54), soweit es § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 PsychThApprO betrifft. Hierzu sah die Formulierung im Entwurf vor, dass dem Zulassungsantrag beizufügen sei, „die Leistungsübersicht über die von den antragstellenden Personen erbrachten Studienleistungen im Bachelorstudiengang, aus der auch hervorgehen muss, ob die erbrachten Studienleistungen den Anforderungen an das Studium nach dem Psychotherapeutengesetz sowie nach dieser Verordnung entsprechen“. Eingang ins Gesetz fand lediglich die Vorgabe, dass „die Leistungsübersicht über die Studien- und Prüfungsleistungen, die die Prüfungskandidatin oder der Prüfungskandidat im Bachelorstudiengang erbracht hat“, dem Antrag beizufügen sei. Die vergleichbare Formulierung in § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 PsychThApprO-E für den Masterstudiengang wurde ebenfalls entsprechend abgekürzt.

61

1.2.1 Zur Begründung für fehlende erforderliche Unterlagen wird im Bescheid (daher) vielmehr § 9 Abs. 3 PsychThG herangezogen. Als fehlerhaft wird die Überschneidung von Bachelor und Master angesehen; die an sich vorliegenden Unterlagen wären folglich nicht die gesetzlich erforderlichen, da kein zeitlich konsekutiver Studienverlauf vorgelegen hätte.

62

§ 9 Abs. 3 PsychThG regelt seit der Reform des Psychotherapeutenrechts zum 01.09.2020 die Dauer, Struktur und Durchführung des Studiums. Das Studium gemäß § 7 PsychThG unterteilt sich gemäß § 9 Abs. 3 PsychThG in einen Bachelorstudiengang, der polyvalent ausgestaltet sein kann, sowie einen darauf aufbauenden Masterstudiengang. Die in § 9 Abs. 3 PsychThG formulierten Voraussetzungen zählen schon dem Wortlaut nach nicht zu den in § 23 Abs. 2 PsychThApprO abschließend aufgezählten Gründen für die Versagung der Zulassung zur Prüfung, die im Zuständigkeitsbereich der Regierung von Oberbayern, Landesprüfungsamt, liegt.

63

Die Regierung von Oberbayern als Ausgangsbehörde ist gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 HeilBV zuständige Stelle im Sinn von § 9 Abs. 5 sowie § 22 Abs. 5 und 7 PsychThG. Nach § 22 Abs. 5 PsychThG werden ihr durch die Verweisung weiter die Aufgaben nach § 9 Abs. 4 Satz 2 bis 4 PsychThG sowie nach § 10 Abs. 2 Satz 2 und 3 PsychThG übertragen (obwohl die Hochschule mit den betreffenden Studiengängen ihren Sitz in Oberfranken hat). Eine Deutungshoheit der Regierung von Oberbayern gegenüber der betreffenden Hochschule was § 9 Abs. 3 PsychThG angeht, ergibt sich aus den genannten Vorschriften indes nicht. Vielmehr legt § 9 Abs. 10 PsychThG der Hochschule die Gesamtverantwortung für die Koordination und Durchführung des Studiums auf. Die Gesamtverantwortung der Hochschule für die Ausbildung besagt, dass sie insbesondere die Gewähr für die Einhaltung der Vorgaben trägt, die dafür in diesem Gesetz und der PsychThApprO geregelt sind (BT-Drs. 19/9770 Seite 56).

64

Eine Erweiterung des Prüfungsmaßstabs für das Landesprüfungsamt findet in den genannten Vorschriften keinen Niederschlag. Prüfungen, ganz besonders solche, die die grundgesetzlichen Freiheiten auf Berufswahl oder Wahl der Ausbildungsstätte einschränken (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz – GG) benötigen eine förmliche gesetzliche Grundlage. Die wesentlichen Grundzüge der Prüfung und des Prüfungsverfahrens muss der parlamentarische Gesetzgeber regeln (BayVGH, B.v. 18.6.2012 – 7 CE 12.1268 – BeckRS 2012, 54424 Rn. 12). Ob § 9 Abs. 3 PsychThG im Lichte der Berufsfreiheit hinreichende Befugnis zur Versagung der Zulassung durch das Landesprüfungsamt verschafft, ist zu bezweifeln, kann aber aus den Gründen im Folgenden dahinstehen. Nicht zuletzt an dieser Stelle treffen jedoch die hochschulrechtlichen Rahmenbedingungen und das im Interesse des Patientenschutzes streng reglementierte Berufszulassungsrecht offen aufeinander.

65

Durch § 9 PsychThG werden weiter seinem Sinn und Zweck nach (lediglich!) die Voraussetzungen einer akkreditierten Hochschule gewährleistet (vgl. Nomos-BR/Haage, PsychThG, 3. Aufl. 2024, § 22 Rn. 6). § 9 Abs. 3 PsychThG regelt die sogenannte „Konsekutivität“ des Bachelor- und Masterstudienganges. Konsekutive Studiengänge sind nach § 19 Abs. 4 des Hochschulrahmengesetzes (HRG) solche, die inhaltlich aufeinander aufbauen mit einer Gesamtregelstudienzeit von höchstens fünf Jahren.

66

1.2.2 Aber selbst wenn § 9 Abs. 3 PsychThG bei der Frage der Versagung der Zulassung zur Psychotherapeutenprüfung ein maßgeblicher Gehalt zu entnehmen wäre, sieht die Kammer hinsichtlich des bisherigen Studienverlaufs der Antragstellerin bei summarischer Prüfung aus folgenden Gründen keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Konsekutivität.

67

Die Voraussetzung von § 9 Abs. 3 PsychThG, dass die beiden Studiengänge inhaltlich aufeinander aufbauen bzw. der Masterstudiengang auf dem Bachelorstudiengang aufzubauen hat, ist ebenfalls erfüllt. Dies ist zwischen den Beteiligten unstrittig und angesichts des Umstandes, dass diese Voraussetzung sogar bei polyvalent ausgestalteten Bachelorstudiengängen erfüllt sein kann, im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nicht weiter zu vertiefen.

68

Das Verständnis des Antragsgegners, es komme dem Gesetzgeber gerade darauf an, dass das Studium (mindestens) fünf Jahre dauern solle, was nur durch die (zeitlich) konsekutive Abfolge erreicht werden könne, sowie es nicht schnellstmöglich zu einer nur punktuellen Abprüfung in der Examenssituation kommen solle, sondern die Ableistung und Erfahrung dieser Studienzeiten, die auch wichtige praktische Elemente enthielten, maßgeblich sei, teilt die Kammer nicht.

69

Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 3 PsychThG dauert das Studium in Vollzeit fünf Jahre. Nach § 2 PsychThApprO beträgt die sogenannte Regelstudienzeit nach § 10 Abs. 2 HRG für den Bachelorstudiengang drei Jahre und für den Masterstudiengang zwei Jahre. § 9 Abs. 1 Satz 3 PsychThG stellt mit der expliziten Anordnung der Mindestdauer sicher, dass das psychotherapeutische Studium eine Ausbildung auf dem Niveau e der Berufsankennungs-RL 2005/36/EG ist, sodass die Anerkennung von Berufsqualifikationen auf Niveau a dieser Richtlinie ausgeschlossen werden kann, was durch § 13 Abs. 2 PsychThG erfolgt ist (BT-Drs. 19/9770, Seite 53). Eine darüber hinausgehende Intention des Gesetzgebers mit der Formulierung in § 9 Abs. 3 PsychThG (!), findet sich in den Gesetzesmaterialien nicht. Die zeitliche Konsekutivität als unüberwindbare „Zulassungsschranke“ erschließt sich bei Anlegung eines vernünftigen Maßstabs nicht, wenn die Kenntnisse und Fähigkeiten tatsächlich – wie bei der Antragstellerin – vor Zulassung zur Prüfung erworben wurden. Selbst wenn die zeitliche Konsekutivität also den Regelfall darstellen soll und auch darstellt, wie sich in der Schilderung der Universität ... zeigt, die ab dem zweiten Masterjahrgang im Wintersemester 2023/2024 über (genügend) „reguläre“ Absolventen verfügt, ist sie nicht als zwingend gekennzeichnet, wenn sie – wie hier – zu einer Formalität geraten würde.

70

Soweit der Antragsgegner sich für die zeitliche Konsekutivität weiter auf die Formulierung in § 9 Abs. 4 Satz 5 PsychThG stützt, handelt es sich hierbei nach der Gesetzessystematik und dem Wortlaut um eine Vorschrift zur verfahrensrechtlichen Akkreditierung der Studiengänge, die gleichermaßen im Lichte der

Berufsfreiheit die Frage nach einer hinreichenden Befugnis zur Versagung der Zulassung gegenüber der Antragstellerin aufwirft.

71

Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 5 PsychThG setzt die berufsrechtliche Anerkennung des Masterstudiengangs voraus, dass der Zugang zum Masterstudiengang nur nach einem Bachelorabschluss, bei dem die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt wurde, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt wird. Nach bildet hier keine unüberwindbare Wortlautgrenze. Vielmehr wird das Wort im Sprachgebrauch auch zur Darstellung einer Abhängigkeit verwendet.

72

Selbst bei Außerachtlassung des Regelungsgegenstandes und der wörtlichen Auslegung dieser Vorschrift (s.o.), bietet diese Formulierung der Auffassung des Landesprüfungsamtes keine Stütze dahingehend, dass hier eine zeitliche Zäsur zwischen den Abschlüssen der beiden Studiengänge eingetreten sein muss. Hierfür finden sich verschiedene Argumente in den Gesetzesmaterialien:

73

Im Referentenentwurf vom 17. Oktober 2019 (BT-Drs. 19/9770) war § 2 PsychThGE mit Gliederung und Dauer des Studiums betitelt. Danach sollte sich das Studium in zwei Abschnitte, den Bachelor- und Masterstudiengang, gliedern. Diese auf Zeit“abschnitte“ bezugnehmende Formulierung wurde in die heutige knappe Festlegung einer Regelstudienzeit abgeändert. Auf Seite 54 der Gesetzesmaterialien (BT-Drs. 19/9770) wird zu § 9 PsychThG- E auf zeitliche Zwänge nicht eingegangen. Bezeichnenderweise hatte § 9 Abs. 4 Satz 5 PsychThGE (Seite 14) einen anderen Wortlaut im Vergleich zur heutigen Gesetzesfassung:

„Hinsichtlich des Zugangs zum Masterstudiengang ist dessen berufsrechtliche Anerkennung dabei von einem Bachelorabschluss oder einem gleichwertigen Studienabschluss abhängig zu machen, dessen Lernergebnisse inhaltlich den Anforderungen dieses Gesetzes und den Anforderungen der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung entsprechen.“

74

Zum Entwurf gab der Bundesrat eine Stellungnahme unter Vorschlag einer ergänzten Formulierung dieses Absatzes zu außerhalb des Geltungsbereiches des PsychThG abgeschlossenen gleichwertigen Bachelorabschlüssen ab (Anlage 2 BT-Drs. 19/9770 ab Seite 78) und die Bundesregierung verfasste eine Gegenäußerung (Anlage 4 BT-Drs. 19/9770 ab Seite 90 ff.). Beide äußerten sich in keiner Form zu einer zeitlich zwingenden Abfolge der Studiengänge. Ohne weitere Ausführungen des Entwurfsgebers (trotz Möglichkeit der Gegenäußerung) fand sodann folgende Formulierung Eingang ins Gesetz:

„Die berufsrechtliche Anerkennung des Masterstudiengangs setzt voraus, dass der Zugang zum Masterstudiengang nur nach einem Bachelorabschluss, bei dem die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt wurde, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt wird.“

75

Die Umformulierung wird im Gesetzgebungsverfahren nicht thematisiert, obwohl dieser Satz Gegenstand der Stellungnahme des Bundesrates sowie einer Gegenäußerung der Bundesregierung war. Die Formulierung im Entwurf zeigt, dass es dem Gesetzgeber allein auf die Abhängigkeit der Studiengänge ankam, wie oben zur Wortlautgrenze beschrieben. Dem Wort „nach“ die vom Antragsgegner für elementar dargestellte zeitliche Bedeutung beizumessen, ist bei Sichtung der Gesetzesmaterialien nicht gerechtfertigt. Der Gesetzgeber hat an anderer Stelle im Gesetz verbindliche zeitliche Vorgaben explizit formuliert (vgl. § 10 Abs. 3 PsychThG), sodass er sich dieses Aspektes gewahr war, was abschließend gegen die zwingende zeitliche Konsekutivität in § 9 Abs. 3, Abs. 4 Satz 5 PsychThG spricht.

76

1.2.3 Vielmehr rückt im Zusammenhang des Zulassungsanspruchs der Antragstellerin allein die Bedeutung der Feststellung des Landesprüfungsamtes, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen bei den Studiengängen der Antragstellerin eingehalten sind, in den Vordergrund.

77

Das Landesprüfungsamt hat mit Bescheiden vom 01.09.2020 und 05.09.2022 die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen des Bachelorsowie Masterstudienganges an der Universität ... i.S.d. § 9 Abs. 4 Sätze 2 – 5 PsychThG festgestellt. Diese Verwaltungsakte sind weiterhin wirksam. Die hohe

Aussagekraft dieser Feststellung wird aus den Gesetzesmaterialien, insbesondere den folgenden Ausführungen, deutlich:

„Die im Interesse des Gesundheitsschutzes erforderliche besondere staatliche Aufsicht in Bezug auf die Art und Verbindlichkeit der Ausbildungsinhalte und -strukturen zeigt sich weiterhin darin, dass die Gesundheitsbehörden der Länder in verantwortlicher Funktion in den Verfahren der Akkreditierung der Studiengänge mitwirken, indem sie die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen feststellen. Der Maßstab der Mitwirkung unterscheidet sich dann jedoch bei den Bachelor- und Masterstudiengängen. Während die zuständige Landesgesundheitsbehörde bei der Akkreditierung des Bachelorstudiums über die Vertreterin oder den Vertreter der Berufspraxis mitwirkt, bedarf es im Verfahren der Akkreditierung des Masterstudiums einer Entscheidung der zuständigen Landesgesundheitsbehörde über die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen. Ohne diese Entscheidung wäre das Masterstudium zwar aufgrund der hochschulrechtlichen Vorgaben akkreditierbar. Eine Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung würde jedoch nach Abschluss eines solchen Studiums nicht erteilt werden können, weil der Mastertitel in einem Studiengang erworben worden wäre, der die berufsrechtlichen Voraussetzungen für die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung nicht erfüllt.

Die berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt ein Masterstudiengang zum einen dann, wenn er alle inhaltlichen Vorgaben zur Ausbildung in der von der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung noch näher festzulegenden Form und dem dort vorgegebenen Umfang abdeckt. Zum zweiten muss der Zugang zu diesem Masterstudiengang ein erfolgreich abgeschlossenes Bachelorstudium voraussetzen, das inhaltlich ebenfalls die Anforderungen erfüllt, die von der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung für das Bachelorstudium vorgegeben werden. Dies ist dann der Fall (Hervorhebung durch die Kammer), wenn zuvor die zuständige Landesgesundheitsbehörde bei der Akkreditierung des Bachelorstudiums ebenfalls die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen bestätigt hat. Liegt eine solche formelle Bescheinigung für einen Bachelorstudiengang nicht vor, muss die Hochschule bei der Zulassung zum Masterstudium bei den einzelnen Studienplatzbewerberinnen und – bewerbern prüfen, ob sie die Anforderungen dieses Gesetzes und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung an das Bachelorstudium in vollem Umfang erfüllen. Sollte es dabei an einzelnen Voraussetzungen fehlen, darf die Studienplatzbewerberin oder der – bewerber erst zugelassen werden, wenn diese nachträglich erworben wurden.“ (BT- Drs. 19/9770 Seite 34, 54).

78

In beiden Bescheiden der Regierung von Oberbayern wird ausgeführt, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen als eingehalten gelten, wenn alle strukturellen und alle inhaltlichen Vorgaben des PsychThG und der PsychThApprO im zu prüfenden Bachelor- / Masterstudium umgesetzt worden seien. Nur der Abschluss eines Bachelor- / Masterstudiums, bei dem alle berufsrechtlichen Voraussetzungen eingehalten seien, eröffne ohne individuelle Prüfung der Lernergebnisse den Zugang zu einem Masterstudium mit der Möglichkeit, die Psychotherapeutische Prüfung abzulegen und die Approbation zu erlangen.

79

Im Bescheid vom 05.09.2022 (Seite 3) wird als strukturelle Vorgabe ausgeführt, dass die Studien- und Prüfungsordnung sicherstellen müsse, dass die Hochschule den Zugang zum Masterstudiengang nur nach einem Bachelorabschluss, bei dem die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt wurde, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt. Auf Seite 4 wird auf die Regelung in § 32 der Studien- und Fachprüfungsordnung für den Masterstudiengang Klinische Psychologie und Psychotherapie (Stand 11. Oktober 2021, nicht mehr abrufbar, neue Version vom 15. Januar 2025) verwiesen, welche die Zugangsvoraussetzungen und die Zulassung zum Master – Studienfach „Psychologie“ regelt. Es wird weiter ausgeführt, im Rahmen der Prüfung im Eignungsverfahren seien u.a. ein Nachweis des gemäß § 32 Abs. 1 SFPO qualifizierenden Studiums bzw. ein Transcript of Records, das insgesamt einen Leistungsstand von mindestens 96 ECTS-Punkten (in den im Anhang (des Bescheids) unter 2.2 aufgeführten Bereichen) aufweise, vorzulegen. Weitere Ausführungen zum Zugänglichmachen des Masterstudiengangs finden sich im Bescheid nicht.

80

Durch diese generelle weiterhin wirksame Feststellung, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen beider Studiengänge der Antragstellerin eingehalten sind, bleibt für die individuelle Prüfung bei dem

Zulassungsantrag der Antragstellerin für das Landesprüfungsamt entgegen dessen Ausführungen kein Raum.

81

Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass der Gesetzgeber den Fall, dass der zu akkreditierende Studiengang nicht allen berufsrechtlichen Voraussetzungen entspricht, bedacht hat und in diesem Fall eine Verweigerung der Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung gegenüber den Absolventinnen und Absolventen für gerechtfertigt sieht. Vorliegend ist die Feststellung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen indes erfolgt und weiterhin wirksam. Dies genügt der Antragstellerin für ihren Anspruch auf Zulassung. Dies wird durch die weiteren Ausführungen in der Gesetzesbegründung gestützt:

„Eine Voraussetzung dafür, dass das Masterstudium alle berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt ist, dass der Zugang zum Masterstudium von einem erfolgreich abgeschlossenen Bachelorstudium abhängig gemacht wird. Dieses muss alle inhaltlichen Anforderungen an das Bachelorstudium erfüllen, die dieses Gesetz und die auf Grund des § 20 erlassene Rechtsverordnung regelt. Die Bewerberin oder der Bewerber um den Masterstudienplatz kann hierzu eine Bescheinigung vorlegen, aus der sich ergibt, dass der von ihr oder ihm abgeleitete Bachelorstudiengang zu den Bachelorstudiengängen gehört, denen die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen bescheinigt wurde. Der Nachweis kann aber auch durch den Nachweis eines gleichwertigen Studienabschlusses erbracht werden. In diesem Fall (Hervorhebung durch die Kammer) hat die Hochschule im Rahmen einer Einzelfallprüfung (Hervorhebung durch die Kammer) zu prüfen, ob der einzelne Studienplatzbewerber persönlich allen Anforderungen des Gesetzes und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung genügt.“ (BT-Drs. 19/9770 Seite 54).

82

Für eine Einzelfallprüfung, wie sie das Landesprüfungsamt hier vorgenommen hat, besteht nach ihren Feststellungsbescheiden kein Raum. Aus § 9 Abs. 5 PsychThG lässt sich die individuelle Prüfungskompetenz des Landesprüfungsamts nicht entnehmen.

83

Insbesondere hat die Antragstellerin nicht die Möglichkeit nach § 9 Abs. 5 PsychThG zu verfahren, da sie nicht als Inhaberin eines gleichwertigen Studienabschlusses in diesem Sinne gilt, sondern über den vorgesehenen Bachelorabschluss „Psychologie“ verfügt. Bei diesen Fällen, in denen die Bestätigung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen vorliegt, ist es nicht vorgesehen, den Studierenden Rechtssicherheit zu einem frühen Zeitpunkt geben zu müssen (BT-Drs. 19/9770 Seite 54), da die Bestätigung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen ausreichend ist. Es würde sonst zu einer Doppelprüfung im Einzelfall kommen, obwohl die Hochschule über alle nötigen Formalitäten verfügt. Dies kann nicht die Intention des Gesetzgebers gewesen sein, was der zuständigen Behörde auch entgegenkommen dürfte, nachdem sie sonst den dadurch entstehenden Verwaltungsaufwand zu bewältigen hätte, wenn aus Unsicherheit über die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung reihenweise Anträge nach § 9 Abs. 5 PsychThG gestellt würden und dies noch vor Zulassung zum Masterstudium.

84

Die Zulassung zum Masterstudium ist ein Verwaltungsakt der Hochschule i.S.d. Art. 35 Abs. 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG), der – mangels entgegenstehender Anhaltspunkte – bestandskräftig ist (vgl. VG Berlin, U.v. 15.2.2019 – 3 K 365.18 – juris Rn. 19 f.). Dass eine Zulassung zu einem Masterstudiengang durch eine Hochschule gegebenenfalls im Einzelfall gegen gesetzliche Voraussetzungen verstoßen kann, ist von Gesetzes wegen hinzunehmen (Art. 43 Abs. 1 BayVwVfG), zumal es sich hier – bei Annahme der Rechtswidrigkeit – ohnehin um Einzelfälle handeln würde, die ihre Ursache in einer Reform des Psychotherapeutenrechts finden. Es handelt sich bei der Zulassung um eine autonome Entscheidung der Universität, die grundsätzlich ihre Wirksamkeit behält. Im Hochschulbereich ist zu unterscheiden zwischen dem mit der Zulassung zum Studium sowie der Einschreibung bei einer bestimmten Hochschule begründeten Statusverhältnis einerseits und dem mit der Zulassung zur Prüfung entstehenden besonderen Prüfungsrechtsverhältnis andererseits. Grundsätzlich sind beide Rechtsverhältnisse selbstständig und gelten daher unabhängig voneinander (vgl. Fischer/Jeremias/Dieterich, Prüfungsrecht, 8. Aufl. 2022, Rn. 13 ff.). Die Aufgabenverteilung zwischen der Hochschule und dem Landesprüfungsamt ist gesetzgeberisch vorgesehen und zu berücksichtigen (vgl. § 9 Abs. 10 PsychThG). Dies wird auf Seite 34 der Gesetzesbegründung veranschaulicht (BT-Drs. 19/9770), wonach die Erteilung beider akademischer Titel den erfolgreichen Abschluss der hochschulischen

Prüfungen sowie jeweils das Bestehen der Bachelor- und der Masterarbeit voraussetze. Insofern gelte es bei der staatlichen Prüfung nicht, den Erwerb der im Studium erworbenen Kenntnisse und Kompetenzen durch eine weitere Überprüfung zu kontrollieren, sondern vielmehr, das Vorliegen der für eine Tätigkeit in der heilkundlichen Psychotherapie erforderlichen Handlungskompetenzen modulübergreifend festzustellen.

85

Nach alledem hat das Landesprüfungsamt nicht die Möglichkeit dem Antrag auf Zulassung zur abschließenden Prüfung eine etwaige Nichteinhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen entgegen zu halten. Andere Versagungsgründe, die zu einer gebundenen Entscheidung über den Antrag führen würden, sind nicht vorgetragen oder bei summarischer Prüfung ersichtlich.

86

2. Ein Anordnungsgrund ist ebenfalls glaubhaft gemacht.

87

Der Antragstellerin ist unter Berücksichtigung ihrer Interessen, aber auch der öffentlichen Interessen und der Interessen anderer Personen, ein Abwarten der Hauptsacheentscheidung nicht zumutbar. Sie hat einen Anordnungsgrund, d.h. die Dringlichkeit des Begehrens, glaubhaft gemacht, nachdem die Prüfungen für den Frühjahrstermin im März 2025 stattfinden werden und es damit um Nachteile geht, die – ohne einstweilige Anordnung – in dem Zeitraum bis zur Hauptsacheentscheidung eintreten, sowie aus dem weiteren Grund andernfalls spezielles Prüfungswissen zu verlieren und eine erhebliche Verzögerung bis zum Abschluss ihrer Ausbildung, z.B. durch Verlust eines bereits zugesicherten Weiterbildungsplatzes für ihr Berufsziel „Fach-Psychotherapeutin“ und bei Nichtzulassung zur Prüfung dadurch entstehende Wartezeiten, in Kauf nehmen zu müssen, wenn sie erst im Winterprüfungstermin 2025 oder in den Prüfungsterminen 2026 an den Prüfungen teilnehmen könnte. Gerade im Hochschulzulassungs- und Prüfungsrecht sind Sachverhalte mit dem Eintritt gravierender Belastungen durch Zeitablauf anerkannt (Schoch/Schneider, VwGO, 46. EL August 2024, § 123 Rn. 80a f.).

88

3. Gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 938 Abs. 1 ZPO bestimmt das Gericht nach freiem Ermessen, welche Anordnungen zur Erreichung des Zweckes erforderlich sind. Die Antragstellerin ist daher zur psychotherapeutischen Prüfung im Termin Frühjahr 2025 lediglich unter der Maßgabe zuzulassen, dass sie die Masterurkunde innerhalb der vom Antragsgegner noch zu bestimmenden Frist nachreicht, spätestens aber bis zum Ablauf von drei Monaten nach dem vollständigen Abschluss der psychotherapeutischen Prüfung (§ 23 Abs. 1 Satz 2 PsychThApprO). Die Pflicht der Antragstellerin wird obsolet, wenn die Universität ... die Masterurkunde dem Antragsgegner elektronisch übermittelt (§ 23 Abs. 2 Satz 2 PsychThApprO).

89

4. Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

90

5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an Ziffer 36.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes kann der Streitwert bei Vorwegnahme der Hauptsache bis zur Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts angehoben werden (vgl. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit – NVwZ 2004, 1327).