VG Bayreuth, Beschluss v. 12.02.2025 – B 8 E 25.81

Titel:

Versagung der Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung

Normenketten:

VwGO § 123
BayVwVfG Art. 35 Abs. 1, Art. 43 Abs. 1
HRG § 10 Abs. 2, § 19 Abs. 4
PsychTHG § 9 Abs. 3, Abs. 4 S. 4, Abs. 5, § 27
PsychThApprO § 2, § 20, § 22, § 23
HeilBV § 1 Abs. 1 S.2 Nr. 2

Leitsätze:

1. Die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung kann nicht aufgrund einer zeitlichen Überschneidung von Bachelor- und Masterstudium versagt werden, wenn die berufsrechtlichen Voraussetzungen beider Studiengänge eingehalten sind. (Rn. 44 – 58) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Feststellung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen durch das Landesprüfungsamt ist bindend und schließt eine individuelle Prüfung der Studienverläufe aus. (Rn. 60 – 66) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung, Versagung der Zulassung, Reform des Psychotherapeutengesetzes, Approbationsordnung für Psychotherapeuten, Konsekutiver Studienverlauf, Konsekutivität, Anordnungsanspruch, Anordnungsgrund, Hochschulrecht, Bachelorstudiengang, Masterstudiengang, Zulassung, klinische Psychologie, Zulassungsverfahren

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 of Science) des Studiengangs „Psychology“ der …, …, vom 14. Juli 2021, an welcher sie seit September 2016 studierte.

3
Am 1. September 2020 wurde die Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten (PsychThApprO) durch das Bundesministerium für Gesundheit erlassen. Der erste Bachelorstudiengang unter Geltung der neuen Approbationsordnung (sowie des ebenfalls geänderten Psychotherapeutengesetzes – PsychThG) wurde an der …Universität … (im Folgenden Universität …) im Wintersemester 2020/2021 angeboten.

4

Mit Bescheid der Regierung von … vom 1. September 2020 stellte diese fest, dass der Bachelorstudiengang „Psychologie“ der Universität … die berufsrechtlichen Voraussetzungen einhält. Weiter stellte die Regierung von … die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen des Masterstudienganges „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ (abgekürzt KliPPt) mit Bescheid vom 5. September 2022 fest.

5
Ab Wintersemester 2022/2023 war es den Studierenden möglich, sich im ersten Masterstudienjahrgang „Klinische Psychologie und Psychotherapie“ an der Universität … zu immatrikulieren. Die Universität … informierte die Studierenden darüber (undatierte, von Antragstellerseite vorgelegte Anlage K 8), dass wie bereits bei einer Informationsveranstaltung bekannt gegeben, im Rahmen einer Nachqualifikation folgende Leistungen erbracht werden müssten:

„Die folgenden Modulprüfungen sind zu absolvieren:

- Biologische Psychologie und medizinische Grundlagen 1

- Klinische Psychologie 1: Störungslehre

- Klinische Psychologie 2: Verfahrenslehre

- Gesundheitspsychologie und medizinische Grundlagen 2

- wenn weniger als 12 ECTS (Bedeutung: European Credit Transfer and Accumulation System) in psychologischer Diagnostik vorhanden: Psychologische Diagnostik: Vertiefung

- 11 ECTS berufspraktische Einsätze (klinisches Orientierungspraktikum, klinische berufsqualifizierende Tätigkeit 1)

(…)

Die geforderten Leistungen sind in Form eines Bachelor-Zeugnisses Psychologie der Uni … (neue Prüfungsordnung) bis spätestens zu dem Zeitpunkt vorzulegen, zu dem Sie die Master-Arbeit anmelden (üblicherweise zu Beginn des 4. Fachsemesters des Master-Studienganges).“

6
Die Universität … führte am 17. Oktober 2022 ein Losverfahren für den Studiengang KliPPt durch, da noch freie Studienplatzkapazitäten bestanden. In der zugehörigen E-Mail wies die Universität auf Folgendes hin: „Wenn Sie im Losverfahren erfolgreich sind, aber einen Bachelorabschluss nach der alten Prüfungsordnung haben (Studienbeginn vor WS 2020/21), können Sie sich in den Masterstudiengang Klinische Psychologie und Psychotherapie immatrikulieren und einen Abschluss erwerben, erfüllen aber insgesamt nicht die Voraussetzungen für die Approbation, es sei denn Sie holen parallel die fehlenden Inhalte des Bachelorstudiengangs nach der neuen Studien- und Fachprüfungsordnung (Studienbeginn ab WS 2020/21) bei uns nach.“

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.

8
Mit Urkunde vom 2. Februar 2024 verlieh die Universität … der Antragstellerin den Bachelor of Science „Psychologie“.

9
Mit Schreiben der Universität … vom 24. Oktober 2024 an die Regierung von …, Landesprüfungsamt für Medizin, Pharmazie und Psychotherapie (im Folgenden Landesprüfungsamt) teilte diese mit, dass Hintergrund dieser Maßnahmen, die sie nur in der ersten Kohorte vom Wintersemester 2022/2023 angewendet hätten, gewesen sei, dass es zu diesem noch keine regulären Abgänger im neuen Bachelorstudiengang in Bayern gegeben habe (die erste Bachelorkohorte hätte im Wintersemester 2020/2021 begonnen) und sie gleichzeitig vom Wissenschaftsministerium angehalten gewesen seien, alle Studienplätze zu belegen, weil andernfalls die zur Verfügung gestellten Personalressourcen wieder

zurückgenommen würden. Da allgemein rechtlich nichts gegen eine Doppeleinschreibung in verschiedene Studiengänge spreche, hätten sie sich für die Nachqualifikationsmaßnahmen entschieden, auch weil sie davon ausgegangen seien, dass es reiche, wenn spätestens zum Masterabschluss auch der Abschluss des neuen Bachelorstudiengangs vorliege.

10
Die Universität … teilte dem Landesprüfungsamt weiter mit E-Mail vom 5. November 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. Ein weiterer Sonderfall sei eine Studentin aus diesem ersten KliPPt-Jahrgang, welche den Bachelorabschluss in den … gemacht habe und die Universität habe sie damals nach Überprüfung der Studieninhalte und der von der Universität festgestellten Gleichwertigkeit mit dem polyvalenten Bachelorstudiengang zum Studium zugelassen. Diese Studentin habe nicht an der Nachqualifikation teilgenommen, sei also nicht doppelt immatrikuliert gewesen. 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.

11
Die Antragstellerin beantragte am 9. Dezember 2024 die Zulassung zur Psychotherapeutischen Prüfung nach der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 bei dem Landesprüfungsamt.

12
Mit Schreiben vom 10. Dezember 2024 beantragte sie daneben die Feststellung der Gleichwertigkeit ihres an der … erworbenen Bachelorabschlusses „Psychologie“ vom 14. Juli 2021 mit einem Bachelorstudiengang aus dem Psychotherapeutengesetz und der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten.

13
Mit Bescheid vom 12. Dezember 2024, zugestellt am 14. Dezember 2024, lehnte das Landesprüfungsamt den Antrag der Antragstellerin auf Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 ab.

14
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 ergebe sich, dass das Bachelorstudium mit Ausstellungsdatum der Bachelorurkunde am 2. Februar 2024 abgeschlossen worden sei. Aus der vorgelegten Notenbescheinigung zum Masterstudiengang gehe dagegen hervor, dass sie bereits zeitgleich zu dem Bachelorstudiengang im Masterstudiengang eingeschrieben gewesen sei. 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) Bachelorabschluss von mindestens 180 ECTS-Punkten voraus, was bei den Studiengängen der Antragstellerin nicht der Fall sei.

15
Mit Bescheid vom 2. Januar 2025, zugestellt am 4. Januar 2025, wurde der Antrag auf Feststellung der Gleichwertigkeit des Studienabschlusses an der … nach § 9 Abs. 5 PsychThG abgelehnt. Gemäß § 9 Abs. 5 PsychThG würden die Lernergebnisse inhaltlich nicht den Anforderungen des PsychThG und den Anforderungen der PsychThApprO entsprechen.

16

Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 10. Januar 2025 ließ die Antragstellerin Klage gegen den Bescheid vom 12. Dezember 2024 erheben (Az. B 8 K 25.27). Mit weiterem Schriftsatz vom 24. Januar 2025 ließ sie Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung stellen und beantragen,

„Die Antragsgegnerin zu verpflichten, der (sic) Antragstellerin vorläufig zur psychotherapeutischen Prüfung für den Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 zuzulassen."

17
Der Erlass der einstweiligen Anordnung sei zur Vermeidung erheblicher Nachteile erforderlich. Die Antragsgegnerin (sic) stütze die ablehnende Entscheidung auf die zeitliche Überschneidung (Einschreibung für den Masterstudiengang vor Ausstellung der Bachelorurkunde), welche formal betrachtet zutreffend sei. Der Abschluss des Bachelorstudiums sei erst erfolgt, als die Antragstellerin bereits im Masterstudiengang an der Universität … eingeschrieben gewesen sei. Nachdem der der PsychThApprO konforme Bachelorstudiengang erstmals zwei Jahre vor Einführung des Masterstudienganges gemäß der gesetzlichen Neuregelung angeboten worden sei und die Regelstudienzeit für den Bachelorabschluss drei Jahre betrage, habe kein in … Studierender den Bachelor bereits abgeschlossen haben können, bevor er in den 1. Jahrgang des Masterstudienganges eingeschrieben gewesen sei. Es sei deshalb von der Universität die Möglichkeit der Nachqualifikation angeboten worden. Der Wechsel des Studiengangs sei mit der klaren Aussage angeboten worden, dass zeitgleich zum Masterstudium die Nachqualifikation abgeschlossen werden solle, um die Voraussetzungen für die Approbation zu erfüllen. Die zeitliche Überschneidung der Nachqualifikation mit dem Beginn des Masterstudienganges rühre aus der Sondersituation her, dass zwar ein Bachelorabschluss schon vorher vorgelegen habe, dieser jedoch nicht konform der Approbationsprüfung alle Inhalte mit den notwendigen ECTS-Punkten aufgewiesen habe. Inhaltlich habe die Antragstellerin die Lerninhalte bereits im vorherigen Bachelorabschluss vermittelt erhalten.

18
Hierbei sei durch die Universität vor Beginn der Nachqualifizierung für jeden Studierenden und auch die Antragstellerin umgehend geprüft worden, welche Leistungen noch erbracht werden müssen, um die nach dem PsychThG und der PsychThApprO geforderten Inhalte abzudecken. Es habe danach abgeklärt werden müssen, welche Seminare aus bisher erbrachten Leistungen anerkannt werden könnten und welche Leistungen nachgeholt werden müssten, was jedoch bei der Antragstellerin nicht der Fall gewesen sei. Die zeitgleiche Nachqualifizierung sei dabei insbesondere deshalb ermöglicht worden, damit zum Zeitpunkt des Beginns des Masterstudienganges bereits ein abgeschlossenes Bachelorstudium vorliegen habe können, hinsichtlich dem lediglich noch in einzelnen Bereichen weitere Inhalte vermittelt wurden, um ein für die neue PsychThApprO konformes Bachelorstudium zu haben.

19
Im Sommersemester 2023 seien die geforderten Leistungen erbracht und die nötigen Prüfungen abgelegt und bestanden gewesen. Im folgenden Wintersemester seien die benötigten Praktikumsstunden nachgeholt gewesen, sodass im Februar 2024 sämtliche geforderten Leistungen für die Nachqualifizierung erbracht gewesen seien.

20
Vor dem Wechsel in die Ausbildung nach neuer Gesetzeslage habe sich die Antragstellerin bei Angehörigen der Universität vergewissert, ob eine erfolgreiche Nachqualifikation und der Abschluss des Masterstudiums zur Zulassung zur Approbationsprüfung berechtigten. Dies sei mehrfach bestätigt worden und stimme mit dem Modulhandbuch des Masters für klinische Psychologie wie auch den entsprechenden Veröffentlichungen der Universität überein. Deshalb habe die Antragstellerin zur neuen Ausbildungsordnung gewechselt, obwohl es nach § 27 PsychThG möglich gewesen wäre nach der alten Ausbildungsordnung bis September 2032 die Ausbildung abzuschließen. Das Modulhandbuch Psychologie der Universität … für diesen Masterstudiengang formuliere nach wie vor: „Die Inhalte entsprechen der Approbationsordnung für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten (PsychThApprO) und setzen die in § 7 des Gesetzes zur Reform der Psychotherapeutenausbildung (PsychThG) genannten Ziele des Studiums, das Voraussetzung für die Erteilung einer Approbation als Psychotherapeutin oder Psychotherapeut ist, um." Die ablehnende Entscheidung werde durch das PsychThG nicht gedeckt. Bei wörtlicher Auslegung könne die Reihenfolge maßgeblich sein, die hier durch das Prüfungsamt zugrunde gelegt werde. Damit solle jedoch nach Sinn und Zweck lediglich zum Ausdruck kommen, dass über die Universität gewährleistet werde, dass letztlich diejenigen Lerninhalte und Ausbildungsinhalte insgesamt vermittelt würden, die von dem PsychThG und der

entsprechenden Approbationsordnung verlangt werden. Deshalb sei in § 9 Abs. 4 Satz 4 PsychThG auch gesondert formuliert, dass die Universität eine Akkreditierung des Masterstudienganges erhalten müsse, wonach die für das Landesrecht für Gesundheit zuständige Stelle die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen festgestellt habe. Eine solche müsse ja auch dem Beginn des Masterstudiengangs hier vorausgegangen sein. Dass die Reihenfolge des approbationskonformen Bachelorabschlusses und der Beginn des Masterstudiengangs nicht eine ausschlaggebende Rolle spielen könne, werde dadurch deutlich, dass auch gleichwertige Studienabschlüsse bei inhaltlich gleichen Lernergebnissen, akzeptiert würden. In der besonderen Situation des beginnenden Masterstudienganges, ohne dass der approbationskonforme Bachelorstudiengang an dieser Universität bereits abgeschlossen sein könne und dem Umstand, dass ausdrücklich durch die Universität der Masterstudiengang parallel zur Nachqualifikation angeboten worden sei, erschließe sich, dass in dieser Sondersituation keine Ablehnung der Zulassung ausgesprochen werden könne. Die Ablehnung habe die Konsequenz, dass die Antragstellerin nicht mehr die Anforderungen der PsychThApprO und des PsychThG erfüllen könne und zwar auf Dauer. Ein Wechsel auf die Approbationsprüfung nach dem alten Recht würde zumindest zu einer dreijährigen Verzögerung und Verlängerung der Gesamtausbildung führen bis ein entsprechender Heilkundenachweis nach abgelegter Approbationsprüfung erlangbar sei.

21
Die zeitliche Reihenfolge, wie diese nunmehr in der ablehnenden Entscheidung hervorgehoben werde, habe der Gesetzgeber nicht im Fokus als zwingende Voraussetzung gehabt. Dies erschließe sich hier auch daraus, weil die PsychThApprO in § 23 zwingende Versagungsgründe in dem dortigen Abs. 2 anspreche, die zeitliche Reihenfolge dort jedoch nicht erwähnt werde. § 23 Abs. 4 PsychThApprO regele, dass eine Zulassung zur Approbationsprüfung dann nicht zu versagen sei, wenn die Versagungsgründe des Abs. 2 Nr. 1 – 3 noch „entschuldigt“ wären. Selbst bei Vorliegen eines Versagungsgrundes – welcher hier noch nicht einmal gegeben sei –, wie er abschließend in § 23 Abs. 2 Nr. 1 – 5 PsychThApprO aufgelistet sei, könne dieser Versagungsgrund bei einer besonderen Situation wegfallen. Jedenfalls obliege eine ermessensgerechte Entscheidung dem Landesprüfungsamt. Eine Ermessenserwägung sei hier jedoch nicht unternommen worden. Es liege somit ein Ermessensausfall vor. Jedenfalls sei die Entscheidung grob unverhältnismäßig. Es würde hier der Antragstellerin die Zulassung zur Approbationsprüfung nur aus dem Grund versagt werden, weil sie in Übereinstimmung mit einem Angebot der ausbildenden Universität den Wechsel in das neue Prüfungsrecht vorgenommen habe. Eine Prüfungsordnung, die jedoch der Universität mit akkreditierten Studiengängen grundsätzlich die Ausbildung überlässt, könne nicht aus formalen Gründen dann die inhaltlich absolvierte Ausbildung an der Universität als nicht ausreichend ablehnen mit dem Hinweis, dass zuerst der Bachelorabschluss zu machen sei, bevor der Masterstudiengang beginne. Dies in der besonderen Situation, dass ein Bachelorabschluss tatsächlich vor Beginn des Masterstudienganges vorgelegen habe, aufgrund des neuen Prüfungsrechts jedoch Nachqualifikationen erforderlich geworden seien. Durch die Annahme des Angebotes der Universität und Belegung des akkreditierten Masterstudienganges werde das Vertrauen geschaffen, dass mit erfolgreichem Abschluss auch die Vorgaben für die Approbationsprüfung geschaffen seien. Bei der Antragstellerin komme hinzu, dass diese direkt nach dem Abschluss des Masterstudiums eine Arbeitsstelle mit 30 Arbeitsstunden pro Woche angetreten habe. Der diesbezügliche Vertrag laufe über drei Jahre und führe letztlich dazu, dass sie zeitlich und räumlich eingeschränkt sei, wenn es um die Auswahl und Bewerbung auf einen Ausbildungsplatz nach altem Recht ginge. Da diese Ausbildung bis spätestens 2032 abgeschlossen sein müsste, würde für die Antragstellerin ein zusätzlicher signifikanter Zeitdruck entstehen.

22
Der Antragsgegner beantragt mit Schriftsatz vom 30. Januar 2025:

23
Der Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO wird abgelehnt.

24
Der von der Antragstellerin absolvierte Bachelorstudiengang erfülle nicht die Anforderungen der Approbationsordnung. Wegen der zeitlichen Überschneidung liege kein konsekutiver Studienverlauf vor, was Voraussetzung für die Zulassung zur staatlichen psychotherapeutischen Prüfung sei. Die Argumentation der Antragstellerin erschöpfe sich im Wesentlichen darin, zum einen zu versuchen aufzuzeigen, dass der Gesetzgeber die klar formulierte und in den Gesetzesmaterialien ausführlich und ausdrücklich begründete Vorgabe des konsekutiven Studienverlaufs „eigentlich“ – und damit entgegen

seinem Willen und Wissen – gar nicht so gemeint habe. Zum anderen versuche sie durch die ausführliche Darstellung der offenbar vielseitig erfolgten Zusicherungen und Versprechungen der Universität … einen Anspruch gegen eine andere Behörde bzw. einen anderen Rechtsträger, nämlich das staatliche Landesprüfungsamt, zu konstruieren.

25
Die Voraussetzung, dass der Masterstudiengang erst zeitlich nach dem Abschluss des Bachelorstudiengangs beginnen dürfe, werde von der Antragstellerin als bloße Formalie abgetan. Abgesehen davon, dass auch formale vom Gesetz vorgeschriebene Anforderungen zu beachten seien und nicht zur Disposition der vollziehenden Behörde stünden, handele es sich bei der Anforderung nach einem konsekutiven Studienverlauf nicht nur um eine formale Vorschrift, sondern eine materielle Vorgabe. Es komme dem Gesetzgeber gerade darauf an, dass das Studium (mindestens) fünf Jahre dauern solle, § 9 Abs. 1 PsychThG, was nur durch diese konsekutive Abfolge erreicht werden könne. Es solle also gerade nicht schnellstmöglich zu einer nur punktuellen Abprüfung in der Examenssituation kommen, sondern es komme auf die Ableistung und Erfahrung dieser Studienzeiten, die auch wichtige praktische Elemente enthielten, an (vgl. auch andere Approbationsberufe). Da die Psychotherapeutenausbildung insofern reformiert worden sei, als diese nunmehr auch durch eine Approbationsordnung geregelt sei, die Studienstrukturen aus historischen Gründen aber weiterhin in der Abfolge jeweils eines BachelorMaster-Studiums lägen, habe der Gesetzgeber ausdrücklich die Konsekutivität festgelegt, um nicht vollständig neue Strukturen für das Psychotherapiestudium schaffen zu müssen – was auch gar nicht umsetzbar gewesen wäre –, damit dieses letztlich entsprechend einem Medizin-, Zahnmedizin- oder Pharmaziestudium mit drei Examina und vorangehenden Studienabschnitten aufgebaut sei. Entscheidend sei letztlich, dass der Gesetzgeber diesen konsekutiven Studienverlauf ausdrücklich gewollt und geregelt habe und diese gesetzgeberische Entscheidung nicht in Frage gestellt werden könne und dürfe. 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 denknotwendig voraus, dass bereits ein Teil vorhanden sein müsse, worauf aufgebaut werden könne.

26
Vollkommen eindeutig habe diese zeitliche Reihenfolge der Gesetzgeber jedenfalls in § 9 Abs. 4 Satz 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 worden sei, oder nach einem gleichwertigen Studienabschluss gewährt werde. Der Gesetzgeber gebe damit den Universitäten ausdrücklich auf, dass sie Zugang zu einem entsprechenden berufsrechtlich anerkannten Masterstudiengang nur dann gewähren dürften, wenn dieser Zugang erst nach einem dafür qualifizierenden Bachelorstudium erfolge. Die jeweilige Universität habe sicherzustellen, dass die Vergabe von Studienplätzen für den Masterstudiengang nur unter Beachtung dieser Maßgaben erfolge.

27
Es sei dem Gesetzgeber darauf angekommen, diese konsekutive Abfolge zu regeln, wie sich auch ohne weiteres aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform der Psychotherapeutenausbildung (BT-Drs. 19/9770, Seite 54) ergebe: „Eine Voraussetzung dafür, dass das Masterstudium alle berufsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt, ist, dass der Zugang zum Masterstudium von einem erfolgreich abgeschlossenen Bachelorstudium abhängig gemacht wird.“ Der Gesetzgeber habe deshalb sogar den Abs. 5 in § 9 PsychThG eingefügt und führe dazu aus (BT-Drs. 19/9770, Seite 54 f.): „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.“

28

Wenn die Antragstellerin dadurch, dass sie die Universität zum Masterstudiengang zugelassen habe, darauf vertraut habe, dass sie damit gleichzeitig die Voraussetzungen für die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung erfülle, so könne das keinen Anspruch auf Zulassung gegenüber dem Landesprüfungsamt begründen. Denn dieses von anderer Stelle ggf. geschaffene Vertrauen oder auch eine entsprechende behauptete Zusicherung der Universität könne nicht die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen und Zuständigkeiten umgehen und damit außer Kraft setzen. Die (hochschulrechtliche) Akkreditierung des Masterstudiengangs sei von der berufsrechtlichen Anerkennung des Studiengangs zu unterscheiden. Die berufsrechtliche Anerkennung finde im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens statt: „Im Fall des Masterstudiums, das auf dem Bachelorstudium aufbaut, hat die zuständige Landesgesundheitsbehörde im Akkreditierungsverfahren die Aufgabe, parallel zur Akkreditierung die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen nach diesem Gesetz und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung festzustellen. Sie prüft somit, ob alle in diesem Gesetz und der auf Grund des § 20 erlassenen Rechtsverordnung enthaltenen inhaltlichen und strukturellen Vorgaben zum Studium umgesetzt werden. Genügt der zu akkreditierende Studiengang nicht allen Anforderungen, kann die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen nicht bescheinigt werden. In diesem Fall würde der erfolgreiche Abschluss des Studiums dazu führen können, dass den Absolventinnen und Absolventen die Zulassung zur psychotherapeutischen Prüfung verweigert würde. Eine Approbation als Psychotherapeutin oder Psychotherapeut könnten sie damit folglich nicht erlangen. Nicht verhindert werde die Akkreditierung des Studiengangs als solchem, weil die Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen kein Prüfungsmaßstab für das hochschulische Akkreditierungsverfahren ist“ (BT-Drs. 19/9770, Seite 54 f.). Wenn nun also 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. Deshalb habe die Antragstellerin einen wirksamen Masterabschluss, der sie aber so eben nicht zur Zulassung zur Psychotherapeutischen Staatsprüfung berechtige. Dies habe die Universität … auch gewusst oder zumindest wissen müssen. Die Staatsprüfung werde – in Abgrenzung zu den universitären Prüfungen – eben nicht von der Universität verantwortet, sondern vom Staat. Soweit ersichtlich gebe es auch keine vergleichbaren Fälle an anderen Universitäten. Denn dort sei entsprechend der gesetzlichen Vorgaben darauf geachtet worden, dass die Zulassung zum Masterstudiengang rechtmäßig erst nach dem erfolgreich abgeschlossenen Bachelorstudiengang erfolgt sei. Dass die Antragstellerin als Teil der ersten Kohorte ein besonderer Fall sei, da sie keine Möglichkeit gehabt habe, Informationen oder Erfahrungsberichte von älteren Studiengängen einzuholen, könne nicht verfangen.

29
Sie habe sich freiwillig zu einem solchen Fall gemacht, da sie bereits vor Inkrafttreten der neuen Psychotherapeutenausbildung ein Studium aufgenommen habe, das sie nach der alten Ausbildungsordnung – bei Bestehen der Prüfungen – zur Approbation geführt hätte. Sie habe sich aber entschieden diesen Weg nicht zu gehen, sondern die neue Ausbildung anzutreten, aber ohne den vollständig erforderlichen vom Gesetz vorgeschriebenen Weg zu nehmen. Diese „Abkürzung“ über die parallele Einschreibung habe aus den o.g. Gründen nicht funktionieren können. Es würde darüber hinaus gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gegenüber allen Studierenden an dieser und anderen Universitäten verstoßen, die sich an die gesetzlich vorgegebene konsekutive Studienfolge halten, wenn ihr diese unzulässige Abkürzung gewährt würde.

30
Es bestehe auch kein Anordnungsgrund, weil keine einstweilige Anordnung nötig sei, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Worin diese Nachteile bestehen sollten, sei nicht ersichtlich. Es genüge jedenfalls nicht, dass sie einfach möglichst schnell zum Staatsexamen zugelassen werden wolle. Vielmehr trage sie selbst vor, dass sie bereits eine Arbeitsstelle für die nächsten drei Jahre angetreten hat, für die sie die Approbation nicht benötige. Dem stehe auf der anderen Seite gegenüber, dass eine Zulassung zur Prüfung, in diesem Fall auch eine vorläufige Zulassung zur Prüfung durch eine einstweilige Anordnung die Hauptsache vorwegnehmen und vollendete, nicht mehr umkehrbare Tatsachen schaffen würde.

31
Mit Schriftsatz vom 4. Februar 2025 legte das Landesprüfungsamt auf Nachfrage des Gerichts die Bescheide über die Feststellung der Einhaltung der berufsrechtlichen Voraussetzungen des Bachelor- und

Masterstudiengangs der Universität … vor und führt aus, es sei der Universität im Feststellungsbescheid zum Masterstudiengang an zwei Stellen als zwingende Voraussetzung aufgegeben worden, dass sicherzustellen sei, dass ein Zugang zum Masterstudiengang nur nach einem Bachelorabschluss gewährt werde, der die berufsrechtlichen Voraussetzungen erfülle.

32
Mit Schriftsatz vom 10. Februar 2025 ließ die Antragstellerin eine Stellungnahme der Universität … vom 9. Februar 2025 vorlegen, die sie als eigenen Sachvortrag einführte. Auf den ausdrücklichen Wunsch des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst sollte danach in Absprache mit den Universitäten und unter Zurverfügungstellung von Personal die erste Kohorte von Studierenden schon im Wintersemester 2022/2023 aufgenommen werden, obwohl die ersten Studienabgängerinnen und -abgänger aus dem „neuen“ Bachelorstudiengang erst nach sechs Semestern, also zum Ende des Sommersemesters 2023/2024, zu erwarten gewesen seien. Im Zulassungsverfahren mit 30 vorgesehenen Studienplätzen hätten sich zum Wintersemester 2022/2023 nur zwei Studierende mit einem regulären Abschluss beworben, den sie durch einen früheren Wechsel in den „neuen“ Bachelorstudiengang erlangt hätten und dadurch die formalen Anforderungen erfüllten, sowie weitere 13, die eine Nachschulung benötigten und unter dieser Prämisse von der Universität zugelassen worden seien. Dafür seien sie gleichzeitig in das fünfte Fachsemester im „neuen“ Bachelorstudiengang und das erste Fachsemester im KliPPt Masterstudiengang zugelassen worden („Doppelimmatrikulation“). In der Stellungnahme des Landesprüfungsamts finde sich der Passus, dass die Angelegenheit keine bloße Formalie sei. Dies widerspreche seiner Auffassung im Oktober 2024, als über die Lösung des Problems gesprochen worden sei und vom Landesprüfungsamt empfohlen worden sei, die betroffenen Studierenden für einen Tag zu exmatrikulieren und gleich wieder zu immatrikulieren, um damit den Formfehler zu heilen; denn die neue Immatrikulation in den Masterstudiengang sei dann nach dem zwischenzeitlichen Bachelorabschluss erfolgt. Daraus ergebe sich auch, dass es keine Zweifel an der Qualifikation der Studierenden gebe, sondern es sich um eine bloße Formalie handele, die durch Ex- und sofortige Neu-Immatrikulation geheilt werden könne. Die in diesem Verfahren diskutierten Probleme würden auch keine Präzedenzfälle schaffen, da eine Doppelimmatrikulation schon ab dem zweiten Jahrgang (Wintersemester 2023/2024) nicht mehr angeboten worden sei, weil inzwischen genügend Abgänger aus dem neuen Bachelorstudiengang zur Verfügung stünden.

33
Wegen der Einzelheiten wird entsprechend § 117 Abs. 3 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakte Bezug genommen.

II.

34
Der zulässige Antrag hat Erfolg.

35
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.

36
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).

37
1. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Der geltend gemachte Anspruch auf Zulassung zur staatlichen Prüfung für Psychotherapeuten und Psychotherapeutinnen im Prüfungszeitraum Frühjahr 2025 besteht mit hoher Wahrscheinlichkeit gegenüber dem Landesprüfungsamt als nach § 20 PsychThApprO für die Entscheidung über die Zulassung zur Prüfung gemäß § 23 Abs. 1 PsychThApprO, § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, § 2 Abs. 1 Sätze 1, 2 Heilberufeverordnung (HeilBV) zuständiger Stelle.*Rechtsgrundlage für den Anspruch auf Zulassung zur Prüfung ist § 23 Abs. 1 i.V.m. § 22 PsychThApprO. Das Landesprüfungsamt konnte die Versagung der Zulassung nicht auf § 23 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 6 PsychThApprO stützen.

38
1.1 Dass der Antrag der Antragstellerin die formellen Voraussetzungen des § 21 i.V.m. § 23 Abs. 2 Nr. 1, 2 PsychThApprO nicht einhalten würde, ist von Antragsgegnerseite nicht vorgetragen, nicht ersichtlich und steht auch nicht zwischen den Beteiligten in Streit.

39
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.

40
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 1. September 2020 selbst erlassen hat.

41
Explizit als vorliegend erwähnt sei die Notenbescheinigung vom 27. November 2024 über die Studien- und Prüfungsleistungen, die im Masterstudiengang erbracht worden seien (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 PsychThApprO).

42
Dagegen fehlte dem Antrag die in § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 PsychThApprO geforderte Masterurkunde, die den erfolgreichen Abschluss des Masterstudiengangs 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 beigefügt 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.

43
1.2 Das Vorliegen der materiellen Voraussetzungen für den geltend gemachten Anspruch auf Zulassung ist ebenfalls 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 und 6 PsychThApprO. Die Zulassung ist nach dieser Vorschrift zu versagen, wenn die erforderlichen Unterlagen nicht beigefügt sind oder nicht fristgerecht nachgereicht worden sind. Wie zuvor beschrieben sind die Unterlagen dem Antrag beigefügt bzw. können noch fristgerecht nachgereicht werden.

44
Das Landesprüfungsamt stützt die Versagung vielmehr – inhaltlich – darauf, dass die Antragstellerin das Bachelorstudium erst am 2. Februar 2024 abgeschlossen hat und zeitgleich zum Bachelorstudium auch im Masterstudiengang eingeschrieben war. Das betrifft die Vollständigkeit der Unterlagen bereits nicht, sondern würde den Prüfungsumfang des Landesprüfungsamtes erweitern.

45
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.

46
1.2.1 Herangezogen wird zur Begründung im Bescheid (daher) vielmehr § 9 Abs. 3 PsychThG. Als fehlerhaft wird vom Landesprüfungsamt die Überschneidung von Bachelor- und Masterstudiengang angesehen; die an sich vorliegenden Unterlagen wären folglich nicht die gesetzlich erforderlichen, da kein zeitlich konsekutiver Studienverlauf vorgelegen hat. § 9 Abs. 3 PsychThG regelt seit der Reform des Psychotherapeutenrechts zum 1. September 2020 ausweislich seines Titels 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 …, Landesprüfungsamt, liegt.

47
Die Regierung von … 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 … hat). Eine Deutungshoheit der Regierung von … gegenüber der betreffenden Hochschule was § 9 Abs. 3 PsychThG angeht, ergibt sich aus den genannten Vorschriften und der Gesetzessystematik 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). 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.

48
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.

49
1.2.2 Aber selbst wenn § 9 Abs. 3 PsychThG ein materieller, für die Zulassung der Prüfung durch das Landesprüfungsamt maßgeblicher, Gehalt zu entnehmen ist, so erfüllt der bisherige universitäre Verlauf der Antragstellerin bei summarischer Prüfung dessen Anforderung. Die Kammer sieht bei der Antragstellerin aus den folgenden Gründen keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Konsekutivität.

50
Die Voraussetzung des § 9 Abs. 3 PsychThG, dass die beiden Studiengänge inhaltlich aufeinander aufbauen bzw. der Masterstudiengang auf dem Bachelorstudiengang aufzubauen hat, ist erfüllt. Dies ist zwischen den Beteiligten unstreitig und angesichts des Umstandes, dass diese Voraussetzung (sogar) bei polyvalent ausgestalteten Bachelorstudiengängen erfüllt sein kann, im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nicht weiter zu vertiefen.

51
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.

52
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 Berufsanerkennungs-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 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.

53
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.

54
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.

55
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:

56
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.“

57
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.“

58
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.

59
1.2.3 Vielmehr rückt im Zusammenhang des Zulassungsanspruchs allein die Bedeutung der Feststellung des Landesprüfungsamtes, dass die berufsrechtlichen Voraussetzungen bei den Studiengängen der Antragstellerin eingehalten sind, in den Vordergrund.

60
Das Landesprüfungsamt hat mit Bescheiden vom 1. September 2020 und 5. September 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).

61
In beiden Bescheiden der Regierung von … 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.

62
Im Bescheid vom 5. September 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“ regele. 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.

63
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 kein Raum.

64
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 abgeleistete 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).

65
Für eine Einzelfallprüfung, wie sie das Landesprüfungsamt hier vorgenommen hat, besteht nach ihren Feststellungsbescheiden kein Raum. 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.

66
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.

67
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.

68
2. Ein Anordnungsgrund ist ebenfalls glaubhaft gemacht. Der Antragstellerin ist unter Berücksichtigung ihrer Interessen, aber auch der öffentlichen Interessen und der Interessen anderer Personen, ein Abwarten bis zur Hauptsacheentscheidung nicht zumutbar. Sie hat ihren 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 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.).

69
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).

70
4. Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

71
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).