VG München, Urteil v. 26.10.2020 – M 27 K 19.5358

Titel:

Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen, Psychotherapeutin am Institut für Psychodynamische, Psychotherapie ..., Übergangsregelung, Gleichwertigkeit

Normenketten:

PsychThG 1998 § 5 Abs. 2 S. 1

PsychThG 2019 § 27 Abs. 2 S. 1

Schlagworte:

Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen, Psychotherapeutin am Institut für Psychodynamische, Psychotherapie ..., Übergangsregelung, Gleichwertigkeit

Fundstelle:

BeckRS 2020, 61849

Tenor

I. Unter Aufhebung des Bescheids des Beklagten vom 27. September 2019 wird der Beklagte verpflichtet, die Zustimmung zur Erfüllung der Voraussetzungen für die Aufnahme zur Ausbildung einer psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … (Institut für Psychodynamische Psychotherapie …) zu erteilen.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Parteien streiten über die Frage, ob die Klägerin die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am Institut für Psychodynamische Psychotherapie … (...) erfüllt.

2
Die Klägerin, eine georgische Staatsangehörige, studierte an einer staatlichen Universität in Tiflis Psychologie im Bachelorstudiengang. Im Jahr 2000 erhielt sie den Abschluss Bachelor in Psychologie. Am … Juni 2005 verlieh ihr die IB Eurokaukasische Universität in Tiflis den Titel „Master of Sciences“ in Klinischer Psychologie.

3
Im Jahr 2014 bewarb die Klägerin sich für die Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … Am 3. Mai 2017 übersandte die … Unterlagen der Klägerin an die Regierung von Oberbayern als Aufsichtsbehörde mit der Bitte, die Unterlagen auf Gleichwertigkeit zu überprüfen.

4
Die Regierung von Oberbayern leitete die Unterlagen am gleichen Tag an die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) in Bonn weiter mit der Bitte, diese auf Gleichwertigkeit zu überprüfen. Zudem fragte sie an, ob die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin erfüllt seien.

5
Mit Schreiben vom 19. Oktober 2017 teilte die ZAB der Regierung von Oberbayern mit, dass die Voraussetzungen für den Zugang zu einer Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin nach § 5 Abs. 2 PsychThG nicht gegeben seien. Bei der IB Eurokaukasischen Universität, die erst im Jahr 2003 gegründet worden sei, handele es sich nicht um eine anerkannte, in Georgien autorisierte Hochschule.

6
In einer E-Mail vom 26. Oktober 2017 teilte die Regierung von Oberbayern daraufhin dem … mit, dass die Voraussetzungen für den Zugang zu einer Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin nach § 5 Abs. 2 PsychThG nicht gegeben seien.

7
Mit E-Mail vom ... November 2017 bat die Klägerin die Regierung von Oberbayern, ihre Unterlagen nochmals zu überprüfen. Es liege eine Bestätigung des Nationalen Zentrums für die Entwicklung der Bildungsqualität in Georgien (JPÖR) vor, nach der ihr ein staatlich anerkanntes Magisterdiplom ausgestellt worden sei. Zudem legte sie den Ausdruck einer Homepage „… - Datenbank der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen“ vom 13. Juli 2018 vor, in dem die IB Eurokaukasische Universität als akkreditierte Privathochschule aufgeführt ist.

8
Mit E-Mail vom 27. November 2017 bat die Regierung von Oberbayern die ZAB um Prüfung, ob der Masterabschluss der Klägerin inhaltlich einem deutschen Masterabschluss in Psychologie gleichwertig sei. Die Regierung sei trotz des formalen Aspekts, dass die IB Eurokaukasische Universität seinerseits noch nicht akkreditiert gewesen sei, geneigt, ausnahmsweise eine positive Stellungnahme abzugeben.

9
Am … April 2019 beantragte die Klägerin bei der Regierung von Oberbayern die Zustimmung zur Erfüllung der Voraussetzungen für die Aufnahme zur Ausbildung einer Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am …

10
Am 30. April 2019 übersandte die Regierung von Oberbayern der Klägerin die Stellungnahme der ZAB vom 19. Oktober 2017. Eine neue Stellungnahme der ZAB, die am 27. November 2017 angefordert worden sei, sei bisher nicht eingegangen.

11
Mit Schreiben vom … Juni 2019 erhob die Klägerin, vertreten durch ihre Bevollmächtigte, Widerspruch gegen die Stellungnahme der ZAB vom 19. Oktober 2017 und die darauf beruhende Verweigerung der Regierung von Oberbayern zur Erteilung der Feststellung über das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 5 Abs. 1 und Abs. 2 Ziff. 1c PsychThG. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin werde in ihrem Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 2 GG verletzt. Die Auffassung, bei der IB Eurokaukasischen Universität handele es sich nicht um eine staatlich anerkannte Universität, sei nachweislich falsch. Dem Zertifikat über die institutionelle Akkreditierung des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 5. Januar 2009 sei die staatliche Akkreditierung klar zu entnehmen (A4). Die Klägerin habe aufgrund der Gleichwertigkeit des Ausbildungsstandes einen Anspruch auf Feststellung, dass die Voraussetzungen für den Zugang zu einer Ausbildung gemäß § 5 Abs. 1 PsychThG erfüllt seien.

12
Mit E-Mail vom 25. Juni 2019 teilte die ZAB mit, eine Anerkennung des Masterzeugnisses komme nicht in Betracht, da die institutionelle sowie die studiengangbezogene Akkreditierung zum Zeitpunkt des Abschlusses der Klägerin gefehlt hätten.

13
Mit Schriftsatz vom … Juli 2019 übersandte die Klägerbevollmächtigte eine Bescheinigung des JPÖR vom 11. Juli 2019 (A6). Die staatliche Akkreditierung sei dieser Bescheinigung zu entnehmen.

14
Mit E-Mails vom 22. Juli 2019 und 28. August 2019 bat die Regierung von Oberbayern die ZAB nochmals um eine Bewertung der Sachlage unter Berücksichtigung der Argumente der Klägerin aus deren E-Mail vom ... November 2017 sowie der Widerspruchsbegründung und der von der Klägerbevollmächtigten vorgelegten Dokumente.

15
Mit Schreiben vom 26. September 2019 teilte die ZAB mit, dass nach Sichtung aller Unterlagen nach wie vor das Vorliegen eines anerkannten Hochschulabschlusses im Hinblick auf den von der Klägerin im Jahr 2005 erworbenen Mastergrad nicht bestätigt werden könne. Der IB Eurokaukasischen Universität sei am 5.

Januar 2009 die institutionelle Akkreditierung für fünf Jahre erteilt worden. Es komme jedoch auf den Nachweis der Akkreditierung zum Zeitpunkt des Erwerbs des Studienabschlusses an.

16
Mit Bescheid vom 27. September 2019 teilte der Beklagte der Klägerbevollmächtigten mit, die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin seien nicht erfüllt. Zur Begründung wurde im Wesentlichen auf die Regelung des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a und Nr. 1c PsychThG verwiesen. Der ZAB seien alle Unterlagen vorgelegt worden. Der Sichtweise der ZAB schließe sich der Beklagte an. Beigelegt war die Stellungnahme der ZAB vom 26. September 2019.

17
Mit Schriftsatz vom … Oktober 2019 erhob die Klägerin, vertreten durch ihre Prozessbevollmächtigte, Klage und beantragte zuletzt,

18
I. Unter Aufhebung des Bescheids vom 27. September 2019 wird der Beklagte verpflichtet, die Zustimmung zur Erfüllung der Voraussetzungen für die Aufnahme zur Ausbildung einer Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsenen am … (Institut für Psychodynamische Psychotherapie …) zu erteilen.

19
II. Hilfsweise: Es wird festgestellt, dass die abgeschlossene Ausbildung der Klägerin im Umfang ihrer Gleichwertigkeit auf die Ausbildung nach § 5 Abs. 1 PsychThG angerechnet wird und die Klägerin die im PsychThG geregelte Zulassung für die Psychologische Psychotherapeuten-Ausbildung erfüllt.

20
Zur Begründung führte die Klägerbevollmächtigte im Wesentlichen aus, die Ablehnungsentscheidungen vom Oktober 2017 sowie aus dem Jahr 2019 verletzten die Klägerin in ihrem Grundrecht nach Art. 12 Abs. 1 i.V.m Art. 2 GG. Die Klägerin habe einen Anspruch auf Bestätigung des Beklagten, dass die Zulassungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 PsychThG vorlägen. Die Auffassung, bei der IB Eurokaukasischen Universität handele es sich nicht um eine staatlich anerkannte Universität, sei unrichtig (A4, Anlage K 4). 21 Mit Schriftsatz vom 19. November 2019 beantragte der Beklagte, die Klage abzuweisen. Er führte aus, es werde angezweifelt, ob seine E-Mail an das … vom 26. Oktober 2017 einen Verwaltungsakt darstelle. Der Bescheid vom 27. September 2019 sei jedenfalls ein Verwaltungsakt. Der Gesetzgeber habe im nationalen Bereich hohe Anforderungen an die die Studienabschlüsse verleihenden Hochschulen gestellt. Dieser Grundsatz der hohen Anforderungen sei aus Gründen der Gleichbehandlung auch auf andere europäische Staaten und Drittstaaten zu übertragen. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG fordere ein gleichwertiges Hochschuldiplom.

21
Am 26. Oktober 2020 wurde die Streitsache mündlich verhandelt.

22
Im Übrigen wird auf die Gerichtsakte, die Behördenakte sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

23
Die Klage ist zulässig und begründet.

24
I. Die Verpflichtungsklage gegen den Bescheid des Beklagten vom 27. September 2019 ist statthaft. Die Klägerbevollmächtigte hat in der mündlichen Verhandlung den Klageantrag dahingehend präzisiert, dass die Aufhebung allein des Bescheids vom 27. September 2019 begehrt wird. Es liegt auch keine entgegenstehende anderweitige Regelung vor, da es sich bei der E-Mail des Beklagten vom 26. Oktober 2017 nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 BayVwVfG handelt. Eine unmittelbare Rechtswirkung nach außen ist nicht ersichtlich. Die E-Mail wurde schon nicht an die Klägerin oder ihre Bevollmächtigte sondern ausschließlich an das … versandt.

25

II. Der ablehnende Bescheid des Beklagten vom 27. September 2019 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Die Klägerin hat einen Anspruch auf Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheids und auf Verpflichtung des Beklagten, die Zustimmung zur Erfüllung der Voraussetzungen für die Aufnahme in die Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … zu erteilen (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 VwGO).

26
1. Rechtliche Grundlage für die Zulassung der Klägerin zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin ist § 5 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über die Berufe des Psychologischen Psychotherapeuten und des Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten (Psychotherapeutengesetz - PsychThG -) in der Fassung vom 16. Juni 1998 (BGBl. I S. 1311) - zuletzt geändert durch Art. 12 Abs. 3 des Gesetzes zur Reform der Psychotherapeutenausbildung vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1604).

27
Die Regelungen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen des zum 1. September 2020 in Kraft getretenen Gesetzes über den Beruf der Psychotherapeutin und des Psychotherapeuten (Psychotherapeutengesetz - PsychThG 2019 -) vom 15. November 2019 (BGBl. I 2019, 1604), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 19. Mai 2020 I 1018 (Nr. 23), sind hier nicht maßgeblich, da für die Klägerin die Übergangsregelung in § 27 Abs. 2 Satz 1 PsychThG 2019 gilt. Danach können Personen, die vor dem 1. September 2020 ein Studium, das in § 5 Absatz 2 PsychThG in der bis zum 31. August 2020 geltenden Fassung genannt ist, begonnen oder abgeschlossen haben, die Ausbildung zum Beruf unter anderem der Psychologischen Psychotherapeutin nach dem Psychotherapeutengesetz in der bis zum 31. August 2020 geltenden Fassung noch bis zum 1. September 2032 absolvieren. Die Klägerin hat sowohl ihr Bachelor- als auch ihr Masterstudium in Psychologie vor dem 1. September 2020 abgeschlossen, so dass sie die Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin nach dem Psychotherapeutengesetz in der bis zum 31. August 2020 geltenden Fassung absolvieren kann.

28
2. Die Klägerin hat einen Anspruch auf die Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a PsychThG in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG.

29
Nach § 5 Abs. 2 Satz 1 PsychThG ist Voraussetzung für den Zugang zu einer Ausbildung zum Psychologischen Psychotherapeuten a) eine im Inland an einer Universität oder gleichstehenden Hochschule bestandene Abschlussprüfung im Studiengang Psychologie, die das Fach Klinische Psychologie einschließt und gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 des Hochschulrahmengesetzes der Feststellung dient, ob der Student das Ziel des Studiums erreicht hat, b) ein in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum erworbenes gleichwertiges Diplom im Studiengang Psychologie oder c) ein in einem anderen Staat erfolgreich abgeschlossenes gleichwertiges Hochschulstudium der Psychologie.

30
Die Klägerin kann zwar keine in Deutschland an einer Universität oder gleichstehenden Hochschule bestandene Abschlussprüfung im Studiengang Psychologie, die das Fach Klinische Psychologie einschließt und gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 des Hochschulrahmengesetzes der Feststellung dient, ob der Student das Ziel des Studiums erreicht hat, nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a PsychThG vorweisen. Sie erfüllt die Voraussetzungen für die Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin jedoch nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG, da sie über ein in einem anderen Staat erfolgreich abgeschlossenes gleichwertiges Hochschulstudium der Psychologie verfügt.

31
a) Bei dem Begriff der „Gleichwertigkeit“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der vollständigen, nicht durch einen behördlichen Beurteilungsspielraum eingeschränkten, gerichtlichen Nachprüfung unterliegt (vgl. BVerwG, U.v. 29.8.1996 - 3 C 19/95 - juris Rn. 19).

32
Bei der Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse muss grundsätzlich der Ausbildungsstand, so wie er sich aufgrund des vom Kläger absolvierten konkreten Studienganges ergibt, mit dem

Ausbildungsstand gleichwertig sein, der aufgrund eines in Deutschland absolvierten Studiums erreicht wird. Der konkrete Studiengang ist nachzuzeichnen und zu dem Studiengang in eine wertende Relation zu setzen, den das nationale Gesetz vorsieht. Dabei ist vor allem auf die Studiendauer, die Art und Weise der Vermittlung der Ausbildungsgegenstände sowie die Art der Leistungskontrolle abzustellen (BVerwG, U.v. 29.8.1996 a.a.O. Rn. 19).

33
Bei der Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … können nach Auffassung der Kammer die Anforderungen an die Gleichwertigkeit im Sinne des § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG in begründeten Ausnahmefällen abweichend von dem oben genannten Maßstab für die sonstige Anerkennung ausländischer Hochschulabschlüsse, insbesondere für Fälle, in denen die Anerkennung unmittelbar die Erteilung einer Approbation zur Folge hat, als erfüllt gelten. Denn bei der Zulassung zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … geht es um die Anerkennung des ausländischen Studienabschlusses lediglich als Zugangsvoraussetzung für eine weitere, in Vollzeit dreijährige Ausbildung an einem staatlich anerkannten Institut (- … -, https://www. …de/), die wiederum mit einer staatlichen Approbationsprüfung endet (§ 10 Nr. 3 der Ausbildungsund Prüfungsordnung des Instituts für Psychodynamische Psychotherapie für die Ausbildung Psychologischer Psychotherapeuten). Eine Approbation wird hier aufgrund der Anerkennung des Hochschulabschlusses gerade nicht erteilt.

34
b) Ein solcher begründeter Ausnahmefall liegt hier vor. Dies ergibt sich daraus, dass die Klägerin ein vierjähriges Bachelorstudium der Psychologie an einer staatlich anerkannten Universität in Tiflis, Georgien, erfolgreich abgeschlossen hat und ein Masterstudium in Klinischer Psychologie an einer privaten Universität in Tiflis absolviert hat, die dreieinhalb Jahre später staatlich anerkannt wurde. Allein der Umstand, dass die im Jahr 2003 gegründete private Universität zum Zeitpunkt des Abschlusses des Studiums der Klägerin im Jahr 2005 noch nicht staatlich anerkannt war, schließt eine Gleichwertigkeit des erfolgreich abgeschlossenen Studiums im Sinne von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG in diesem Fall nicht aus. Wie sich aus dem von der Klägerbevollmächtigten vorgelegten Zertifikat über die institutionelle Akkreditierung des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft Georgien vom 5. Januar 2009 (A4) ergibt und wie auch die ZAB in ihrer Stellungnahme vom 26. September 2019 ausgeführt hat, wurde der IB Eurokaukasischen Universität am 5. Januar 2009 eine institutionelle Akkreditierung für fünf Jahre erteilt. Auch aus dem von der Klägerin vorgelegten Ausdruck der Homepage „… - Datenbank der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen“ vom 13. Juli 2018 geht hervor, dass die IB Eurokaukasische Universität zum damaligen Zeitpunkt akkreditiert war. Die Klägerin hat durch eine Anlage zu ihrem Diplom aus dem Jahr 2005 (S. 16 der Behördenakte) auch inhaltlich nachgewiesen, mit welchen Kursen und den darin erzielten Noten sie in ihrem viersemestrigen Masterstudiengang Klinische Psychologie 120 Credits nach dem European Credit Transfer System gesammelt hat. Dies entspricht beispielsweise der Prüfungs- und Studienordnung der Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU) für den Masterstudiengang Psychologie: Klinische Psychologie und Kognitive Neurowissenschaft vom 28. September 2011, die auf Art. 13 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Art. 58 Abs. 1 Satz 1, Art. 61 Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Hochschulgesetzes fußt, und nach deren § 5 Abs. 2 Satz 1 und § 6 Abs. 1 Satz 1 für den Masterabschluss in einem viersemestrigen Studium 120 Credits erworben werden müssen. Auch eine, wie in § 14 der Prüfungs- und Studienordnung (LMU) vorgeschriebene, Masterarbeit liegt vor.

35
In dem vorliegenden Fall erscheint die Heranziehung des sonst anzuwendenden Maßstabes für die Bestimmung der Gleichwertigkeit in Hinblick auf die vorliegende subjektive Berufszugangsbeschränkung im Sinne von Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m Art. 2 GG nicht verhältnismäßig (BVerfG, U.v. 11.6.1958 - 1 BvR 596/56 - juris Rn. 78ff.). Denn durch die Zulassung der Klägerin zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin für Erwachsene am … ist aufgrund des Umstandes, dass die Klägerin lediglich zu einer weiteren Ausbildung, die mit einer eigenen Approbationsprüfung endet, zugelassen wird, sowie aufgrund des nachgewiesenen Ausbildungsstandes der Klägerin eine Gefahr für die Allgemeinheit nicht ersichtlich. Unter Anwendung dieses Maßstabs der Gleichwertigkeit kann das von der Klägerin in Georgien absolvierte Masterstudium somit in diesem speziellen Fall als ein im Sinne von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1c PsychThG gleichwertiges Hochschulstudium der Psychologie gelten.

36

c) Die Zulassung der Klägerin zur Ausbildung zur Psychologischen Psychotherapeutin am … führt auch nicht zu einer Ungleichbehandlung gegenüber Bewerbern von deutschen Instituten, die das formale Erfordernis „Universität oder gleichstehende Hochschule“ nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a PsychThG nach Auffassung des Landesprüfungsamts Bayern nicht erfüllen. Denn im vorliegenden Fall liegt zum einen ein Bachelorabschluss von einer staatlichen Universität vor, zum anderen wurde die das Masterdiplom ausstellende private Universität im Jahr 2009 staatlich akkreditiert (s.o.). Es liegt also schon kein vergleichbarer Sachverhalt zu Bewerbern vor, die ein Psychologiestudium an anderen - deutschen oder ausländischen -, Instituten absolviert haben, die zu keinem Zeitpunkt staatlich anerkannt waren. Aus dem gleichen Grund ist, entgegen der Auffassung des Beklagten, auch keine Ungleichbehandlung gegenüber Ausbildungsbewerbern ersichtlich, die in Großbritannien Masterstudiengängen ohne ein bestimmtes Gütesiegel (Akkreditierung durch PPS) absolviert haben.

37

III. Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

38

IV. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708ff. ZPO.