

Rekurskommission EDK / GDK
Commission de recours CDIP / CDS
Commissione di ricorso CDPE / CDS

Abteilung C
In der Zusammensetzung :
Liliane Brunner ; Jean-François Dumoulin ; Dr. Marc Lustenberger

Verfahren C15-2012

Entscheid vom 17. Januar 2014

In Sachen

XY

Beschwerdeführerin

gegen

Interkantonale Prüfungskommission in Osteopathie
Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach 684, 3000 Bern 7

Beschwerdegegnerin

betreffend Verfügung vom 17. August 2012

(Zulassung zur interkantonalen Prüfung)

Gestützt auf das Reglement der GDK vom 23. November 2006 für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz,
Gestützt auf die Verfügung vom 17. August 2012 der interkantonalen Prüfungskommission in Osteopathie,
Gestützt auf die Beschwerde von XY vom 24. August 2012,
Gestützt auf die Akten;

Sachverhalt :

- A. XY übt den Beruf als Physiotherapeutin im Kanton aus. Dass sie diesen Beruf seit 1988 zu 100 % praktiziert, gibt sie in ihrer Beschwerde an.
- B. Am 22. Dezember 2011 reichte sie bei der interkantonalen Prüfungskommission in Osteopathie (nachfolgend: die Prüfungskommission) ein Einschreibedossier für die interkantonale Prüfung in Osteopathie ein. Sie beantragte am ersten Teil der Prüfung teilzunehmen. Einige Unterlagen wurden dann noch in einem vom 27. Dezember 2011 datierten Schreiben versandt.
- C. Zusätzlich zum Einschreibeformular enthielt das Dossier verschiedene Titel, Bestätigungen oder Diplome bezüglich der von XY besuchten Erstausbildung in Physiotherapie und der Zusatzausbildung (« sekundärer Bildungsweg ») in Osteopathie. Sie ist also im Besitz eines Diploms in Physiotherapie, welches sie in Deutschland (DDR) 1988 erhalten hat und das vom Schweizerischen Roten Kreuz am 10. Oktober 2002 anerkannt worden ist. Weiter besuchte sie, zwischen Oktober 2002 und Dezember 2011, eine Teilzeitausbildung in Osteopathie in Nagold (D) am « College für Osteopathische Medizin », welches ihr am 21. Dezember 2011 eine « Prüfungsbescheinigung » für die « Abschlussprüfung der Osteopathischen Medizin » verliehen hat.
- D. In einem vom 10. Februar 2012 datierten Schreiben forderte die Prüfungskommission XY auf, ihr verschiedene fehlende Dokumente, insbesondere eine « Kopie des Zertifikats in die Schule in Vollzeit » zu senden. Die Prüfungskommission wiederholte diese Einladung in einem vom 25. Juni 2012 datierten weiteren Schreiben.

- E. Per Verfügung vom 17. August 2012 hat die Prüfungskommission festgestellt, dass, trotz ihrem Antrag vom 10. Januar 2012 und dem Schreiben vom 25. Juni 2012, die beantragten Dokumente für die Zulassung zur interkantonalen Prüfung nicht eingereicht worden waren und hat somit den Antrag zurückgewiesen.
- F. XY hat bei der Rekurskommission EDK/GDK (nachfolgend: die Rekurskommission) ein vom 24. August datiertes und am 31. August 2012 versandtes Schreiben eingereicht. Sie beanstandete den Entscheid der Prüfungskommission und beantragte am praktischen Teil der Prüfung teilzunehmen. Ihre Beschwerdegründe werden, soweit nötig, nachfolgend behandelt.
- G. Die Prüfungskommission hat sich in einer Stellungnahme vom 7. Januar 2013 geäußert. Sie schloss auf Abweisung der Beschwerde und auf Bestätigung ihrer Verfügung.

Erwägungen :

1. a) Die GDK hat am 23. November 2006 ein Reglement für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz (nachfolgend: das Reglement) verabschiedet, das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist. Dieses Reglement setzt insbesondere eine interkantonale Prüfungskommission ein (Art. 4), die die theoretischen und praktischen Prüfungen für die Kandidaten organisieren soll (Art. 10ff.). Gemäss Art. 24 des Reglements ist die durch Art. 10 Abs. 2 der interkantonalen Vereinbarung zur gesamtschweizerischen Anerkennung von Diplomen vom 18. Februar 1993 eingesetzte Rekurskommission der EDK und der GDK für die Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Prüfungskommission zuständig.

- b) Die Beschwerde von XY vom 24. August 2012 gegen eine Verfügung der Prüfungskommission vom 17. August 2012 wurde am 31. August 2012 bei einer schweizerischen Poststelle abgegeben. Damit ist die Frist von 30 Tagen von Art. 24 des Reglements gewahrt. Die Beschwerde erfüllt auch die anderen formellen Voraussetzungen, die sich aus dem Reglement ergeben.

- c) Somit kann auf die rechtzeitig an die zuständige Stelle gerichtete Beschwerde eingetreten werden.

2. Gestützt auf Art. 24 Abs. 4 des Reglements, wird die Beschwerde in Anwendung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) geprüft. Art. 37 VGG verweist auf die Verfahrensregeln des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).
3. Gestützt auf Art. 49 VwVG kann der Beschwerdeführer die Verletzung von Bundesrecht oder, wie hier, von interkantonalem Recht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung rügen.
4. a) Gemäss konstanter Rechtsprechung üben jedoch die Beschwerdeinstanzen bei Examensentscheiden eine gewisse Zurückhaltung und weichen bei Fragen, die von Natur aus kaum oder nur schwer überprüfbar sind, nicht ohne triftigen Grund von den Meinungen der Experten und Examinatoren ab (BGE 121 I 225, Erw. 4b ; 118 Ia 488, Erw. 4c ; BVGE B-7818/2006 vom 1. Februar 2008, Erw. 2 ; René Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt am Main 1990, Nr. 67, S. 211 s. ; Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4. Ausg., Basel und Frankfurt am Main 1991, Nr. 614, S. 128).

Die Bewertung von Prüfungen verlangt oft präzise Kenntnisse der Materie, über die die Beschwerdeinstanzen nicht verfügen (BGE 118 Ia 488, Erw. 4c). Zurückhaltung muss jedoch selbst dann geübt werden, wenn die Beschwerdeinstanz wie in casu die Rekurskommission gestützt auf ihre beruflichen Kenntnisse eine gründlichere materielle Prüfung vornehmen könnte (BGE 131 I 467, Erw. 3.1 ; 121 I 225, Erw. 4b). Examensentscheide eignen sich von Natur aus nicht für eine gerichtliche Überprüfung, weil die Beschwerdeinstanz nicht alle Bewertungskriterien kennt und in der Regel weder die Qualität sämtlicher Prüfungen des Beschwerdeführers, noch diejenigen der anderen Kandidaten beurteilen kann. Daher könnte eine freie Prüfung der Examensentscheide zu einer Ungleichbehandlung führen (BGE 106 Ia 1, Erw. 3c; ATAF 2007/6, Erw. 3; BVGE B-6078/2007 vom 14. April 2008, Erw. 3; VPB 65.56, Erw. 4).

b) Zurückhaltung bei der Prüfung ist jedoch nur in Bezug auf die Bewertung der Leistungen zu üben. Wenn der Beschwerdeführer hingegen die Interpretation und die Anwendung von gesetzlichen Vorschriften beanstandet oder Verfahrensmängel geltend macht, müssen die Beschwerdeinstanzen, um nicht eine formelle Rechtsverweigerung zu begehen, die hervorgebrachten Rügen mit umfassender Kognition prüfen. Gemäss dem Bundesgericht betreffen die Verfahrensfragen alle Rügen, die sich auf die Art, wie das Examen oder seine

Bewertung abgelaufen sind, beziehen (BGE 106 Ia 1, Erw. 3c; BVGE 2007/6 Erw. 3; BVG B-7818/2006 vom 1. Februar 2008, Erw. 2 und B-6078/2007 vom 14. April 2008, Erw. 3 ; VPB 56.16, Erw. 2.2; Rhinow / Krähenmann, op. cit., Nr. 80, S. 257).

Die Fragen betreffend den Zugang zu einer Ausbildung oder einer Prüfung werden von den Beschwerdeinstanzen ebenfalls mit freier Kognition geprüft (Bundesgerichtsentscheid vom 30. Juni 2005 in Sachen 2A.201/2005). Dies ist Gegenstand der vorliegenden Beschwerde. Dasselbe gilt auch für die Berücksichtigung von früheren Examen und Ausbildungen (BGE 105 Ib 399) oder gar für die Prüfung von gesetzlichen Voraussetzungen bezüglich der Ausstellung oder Verweigerung eines Diploms entsprechend dem Prüfungsergebnis (BVGE 1997, 61.62 II).

5. a) Das Reglement, das die Modalitäten der Prüfung für Osteopathen in der ganzen Schweiz und, allgemeiner, einheitlich die Qualität der beruflichen Fähigkeiten und die klinische Erfahrung der Inhaber eines interkantonalen Osteopathiediploms sicherstellen soll (Art. 1), beruht namentlich auf der interkantonalen Vereinbarung zur gesamtschweizerischen Anerkennung von Diplomen vom 18. Februar 1993, die am 16. Juni 2005 abgeändert worden ist.

Um das interkantonale Diplom zu erlangen, müssen die Kandidaten grundsätzlich das interkantonale Examen bestehen, das aus zwei Teilen besteht. Der erste, theoretische Teil soll sicherstellen, dass die Kandidaten die naturwissenschaftlichen und medizinischen Grundlagen beherrschen für den klinischen Teil der Ausbildung. Der zweite, theoretische und praktische Teil bezieht sich vor allem auf die klinischen und praktischen Fähigkeiten der Kandidaten (Art. 10). Diejenigen, die das interkantonale Examen bestehen, erhalten, auf Vorschlag der Prüfungskommission ein interkantonales Diplom, das von der GDK ausgestellt wird. Die Inhaber dieses Diploms dürfen den Titel « Osteopath » tragen und ihn mit dem Zusatz « Inhaber eines gesamtschweizerisch anerkannten Diploms » ergänzen (Art. 2).

Artikel 11 des Reglements enthält die Bestimmungsbedingungen für die Zulassung zur interkantonalen Prüfung; der erste Absatz bezieht sich auf den ersten Teil, der zweite auf den zweiten Teil des Examens. Absatz 1 insbesondere verlangt von den Kandidaten, dass sie vertrauenswürdig seien (Buchstabe a), dass sie im Besitz einer eidgenössischen oder einer eidgenössisch anerkannten Matura, eines von der Eidgenössischen Maturitätskommission gegenüber der Matura als gleichwertig anerkannten ausländischen Ausweises oder eines schweizerischen oder gleichwertigen ausländischen Hochschuldiploms seien (Buchstabe b) und dass sie eine Vollzeitausbildung in Osteopathie von mindestens sechs Semestern oder in einem entsprechenden Leistungsumfang erfolgreich abgeschlossen haben (Buchstabe c).

6. a) Mit Verfügung vom 17. August 2012 hat die Prüfungskommission die Einschreibung von XY zum ersten Teil der Prüfung zurückgewiesen, mit der Begründung, dass dieser Antrag unvollständig sei, und dass mehrere erforderliche Unterlagen fehlen, trotz der der Beschwerdeführerin zugestellten Schreiben.

b) Aus den der Prüfungskommission und der Rekurskommission eingereichten Unterlagen geht aber hervor, dass die Beschwerdeführerin eine Teilzeitausbildung im Dezember 2011 abgeschlossen hat. Die Voraussetzung einer Vollzeitausbildung nach Artikel 11 Abs. 1 Bst. c des Reglements kann daher nicht erfüllt sein. XY macht jedoch geltend, dass diese Teilzeitausbildung einer Vollzeitausbildung entsprechen würde (« Der Leistungsumfang ist genau so hoch »).

c) Von den Waadtländer Gesundheitsbehörden damit beauftragt, den entsprechenden Ausbildungsstand und die Anforderungen eines Abschlussdiplom in Osteopathie zu definieren, haben Dr. Maurice Waldburger und Nicholas Marcer, diplomierter Osteopath, im Januar 2001 einen Bericht (den « Marcer / Waldburger Bericht ») abgegeben, welcher immer noch als Referenz zur Anerkennung der Ausbildung in Osteopathie dient. Gemäss diesem Expertenbericht muss eine Vollzeitausbildung, wie sie nach Art. 11 des Reglements vorgesehen ist, einem Programm von mindestens 3300 Unterrichtsstunden (3600 Stunden laut Prüfungskommission), fünf Tage die Woche, während fünf Jahren, einschliesslich einem Jahr Praktikum, entsprechen.

In ihrer Beschwerde vom 24. August 2012 gibt XY an, dass ihre Ausbildung, welche jetzt abgeschlossen ist, etwa « 1500 CME » umfasse und dass noch « 300 CME » hinzugefügt werden können, wenn sie ihr Diplomarbeit geschrieben habe. Zahlreiche Kursnachweise, die von der Institution an welcher die Beschwerdeführerin ihre Ausbildung in Osteopathie gemacht hat, weisen auf, dass ein « CME »-Kredit dieser Institution einer Unterrichtsstunde (theoretische oder praktische) entspricht. Daraus kann gefolgert werden, in Ermangelung genauerer Angaben der Beschwerdeführerin, dass ihre Teilzeitausbildung rund 1500 Stunden enthält und dass sie im günstigsten Fall 1800 Stunden umfassen könnte, wenn die Beschwerdeführerin eine Diplomarbeit schreibt.


So erläutert kann diese Ausbildung nicht der durch das Reglement erforderlichen Vollzeitausbildung entsprechen.


7. Aus den vorangehenden Erwägungen geht hervor, dass die Beschwerde von XY in Ermangelung einer stichhaltigen Begründung abgewiesen werden muss.

8. a) Die Verfahrenskosten werden auf CHF 1'000.- festgesetzt und sind von unterliegender Beschwerdeführerin zu tragen. Sie sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'000.- zu verrechnen.
- b) Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet, zumal die Beschwerde abgewiesen worden ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

verfügt demnach:

1. Die Beschwerde von XY wird abgewiesen;
2. Der Entscheid der Prüfungskommission vom 17. August 2012 wird bestätigt;
3. Die Verfahrenskosten von CHF 1'000.00 (Tausend Franken) werden der Beschwerdeführerin auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet;
4. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.


Dr. Marc Lustenberger


Jean-François Dumoulin