

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 C46-2012

Entscheid vom 25. November 2013

In Sachen

XY

Beschwerdeführer

gegen

Interkantonale Prüfungskommission in Osteopathie

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach 684, 3000 Bern 7

Beschwerdegegnerin

betreffend Verfügung vom 10. Oktober 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 10. Oktober 2012 der interkantonalen Prüfungskommission in Osteopathie,
Gestützt auf die Beschwerde von XY vom 26. Oktober 2012,
Gestützt auf die Akten;

Sachverhalt :

- A. XY hat eine erste Ausbildung in Osteopathie zwischen 2006 und 2011 an der « International Academy of Osteopathy (IAO) », in Gent (B), absolviert, dann hat er diese Ausbildung zwischen 2010 und 2012 am « Zentrum für Gesundheitsberufe Tirol GmbH » ergänzt. Er behauptet vollzeitlich (« 100% ») als Osteopathe seit dem 17. April 2011 zu arbeiten.
- B. Am 29. Februar 2012 reichte er bei der interkantonalen Prüfungskommission in Osteopathie (nachfolgend: die Prüfungskommission), die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und – direktoren (nachfolgend: die GDK) eingesetzt worden ist, ein Einschreibedossier für die interkantonale Prüfung in Osteopathie ein. Er beantragte an der interkantonalen Prüfungssession für ausübende Osteopathen im Frühling oder im Herbst 2012 teilzunehmen.
- C. Zusätzlich zum Einschreibeformular und verschiedenen anderen Dokumenten enthielt das Einschreibedossier namentlich ein Diplom in Physiotherapie, welches er 1985 in den Niederlanden erhalten hat, und, was die Osteopathie betrifft, ein von der « IAO » am 26. November 2011 nach Abschluss einer teilzeitlichen Erstausbildung ausgestelltes Diplom. Zum Zeitpunkt seiner bei der Prüfungskommission eingereichten Einschreibung, setzte er eine Zusatzausbildung in Osteopathie in Österreich fort. Laut eingereichten Unterlagen im Rahmen der Beschwerde hat er diese Ausbildung am 6. September 2012 beendet. In einem vom 29. Februar 2012 datierten Begleitschreiben gab XY zu, dass er die Bedingungen bezüglich der zweijährigen Berufserfahrung nicht erfülle, doch er beantragte, dass die Prüfungskommission seine vorangehenden Erfahrungen berücksichtige.

- D. Per Verfügung vom 10. Oktober 2012 hat die Prüfungskommission festgestellt, dass die Ausbildung, welche XY geltend macht, nur 1'650 Unterrichtsstunden totalisiert und dass er ausserdem nicht über eine zweijährige Berufserfahrung nach Abschluss der Ausbildung verfügt. Aus diesem Grunde hat die Prüfungskommission die Einschreibung abgewiesen.
- E. XY hat bei der Rekurskommission EDK/GDK (nachfolgend: die Rekurskommission) ein vom 26. Oktober 2012 datiertes Schreiben eingereicht. Er beanstandete den Entscheid der Prüfungskommission und beantragte an der interkantonalen Prüfung teilzunehmen. Seine Beschwerdegründe werden, soweit nötig, nachfolgend behandelt.
- F. Seine Beschwerde enthielt einen Antrag auf dringliche vorsorgliche Massnahmen, welcher per Entscheid vom 3. Dezember 2012 abgewiesen worden ist.
- G. Die Prüfungskommission hat sich in einer Stellungnahme vom 17. 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 26. Oktober 2012 gegen eine Verfügung der Prüfungskommission vom 10. Oktober 2012, die am 11. Oktober 2012 zugestellt worden ist, wurde am gleichen Tag 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 des Examins 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).

b) Osteopathen, die ihren Beruf bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Reglements ausgeübt haben, dürfen sich auf die Übergangsregelung berufen (Art. 25). Sie sind von der theoretischen Prüfung befreit und müssen lediglich die praktische Prüfung des zweiten Teils der interkantonalen Prüfung bestehen; sind sie erfolgreich, so erhalten sie ein interkantonales Osteopathen-Diplom.

Diese Übergangsregelung gilt nur bis zum 31. Dezember 2012. Sie setzt aber voraus, dass die Osteopathen bestimmte Bedingungen bezüglich der Ausbildung erfüllen und eine praktische Erfahrung von mindestens zwei Jahren vollzeitlicher Tätigkeit ausweisen können. Anlässlich einer Beschwerde hat das Bundesgericht eine Bestimmung des Reglements aufgehoben (Art. 25 Abs. 4), soweit diese unverhältnismässige Anforderungen für den Zutritt zur Prüfung aufstellte für alle Osteopathen, die nicht vollzeitlich arbeiteten. Weiter hat es die Gültigkeit des Reglements bestätigt, insbesondere unter Berücksichtigung der in Art. 27 BV verankerten Wirtschaftsfreiheit und des in Art. 9 BV verankerten Willkürverbots (Entscheid vom 6. November 2008 in Sachen 2C.561/2007, ZBI 2009 571).

Dies bedeutet, dass die besonderen Modalitäten von Art. 25 des Reglements auf jede Person anwendbar sind, die kumulativ folgende Bedingungen erfüllt:

- Sie hat bis spätestens am 31. Dezember 2009 eine Ausbildung als Osteopath abgeschlossen (in Anwendung der Praxis der Prüfungskommission für in Ausbildung stehende Osteopathen bei Inkrafttreten des Reglements am 1. Januar 2007);
- Sie hat eine Ausbildung gemacht, die den Anforderungen von Art. 25 Abs. 3 des Reglements entspricht, d.h. eine « theoretische und praktische Ausbildung in Osteopathie, deren Lernstoff mindestens einer vierjährigen, vollzeitlichen Ausbildung entspricht » (Bst. a) oder eine « berufsbegleitende strukturierte Osteopathenausbildung gemacht, als Weiterbildung nach einem anerkannten Physiotherapeutendiplom, dass mindestens 1'800 Unterrichtsstunden umfasst » (Bst. b);
- Sie hat während einer Zeitspanne, die zwei Jahren vollzeitlicher Tätigkeit entspricht, als Osteopath gearbeitet.

6. a) XY ist nicht im Besitz eines Diploms in Osteopathie, welches nach Abschluss einer vollzeitlich besuchten Grundausbildung von mindestens vier Jahren ausgestellt worden ist. Somit hat die Prüfungskommission zu Recht festgestellt, dass seine Situation nach Art. 25 Abs. 3 Bst. b des Reglements geprüft werden muss. Dieser ist anwendbar auf praktizierende Osteopathen, die über eine Grundausbildung in Physiotherapie und eine teilzeitlich besuchte Zusatzausbildung in Osteopathie von mindestens 1'800 Unterrichtsstunden verfügen.

Aus den der Prüfungskommission eingereichten Unterlagen geht hervor, dass der Beschwerdeführer seine erste Ausbildung in Osteopathie Ende November 2011, also nach dem 31. Dezember 2009, beendet hat. Somit ist es nicht sicher, dass die oben genannten Modalitäten ihm voll anwendbar sind, auch wenn er hierzu die Gültigkeit der gängigen Praxis der Prüfungskommission bestreitet.

b) Mit Verfügung vom 10. Oktober 2012 hat die Prüfungskommission die Einschreibung von XY abgewiesen, mit der Begründung, dass die Ausbildung, welche XY geltend macht, nur 1'650 Unterrichtsstunden totalisiert. XY beanstandet diese Abrechnung, die er für rechtswidrig und willkürlich hält.

Gemäss einem von der « IAO » vom 19. Mai 2011 datierten Dokument, welches der Beschwerdeführer im Verfahren eingereicht hat, umfasste die Ausbildung 1'800 Stunden; auf Grund allgemeiner Unterlagen der Ausbildungsinstitution, welche der Beschwerdeführer besucht hat, berücksichtigt die Prüfungskommission jedoch, dass die Ausbildung 1'350 Stunden umfasse und dass der Student weitere 300 Stunden für die Redaktion der Diplomarbeit eingesetzt habe.

Die Rekurskommission hatte mehrfach die Gelegenheit, die von der Prüfungskommission erstellte Abrechnung zu bestätigen: eine detaillierte Überprüfung des von der « IAO » erteilten Unterrichtes weist, im günstigsten Fall, 1'350 Stunden Grundausbildung auf. Die Institution verbucht noch 300 Stunden für das Schreiben einer Diplomarbeit („Abschlussarbeit“).

c) Die Frage kann jedoch, in diesem Fall, offen bleiben, soweit XY erst seit November 2011 ein Diplom in Osteopathie besitzt, und er in der Tat zum Zeitpunkt seines bei der Prüfungskommission eingereichten Einschreibungsantrags noch in der Ausbildung war. Nun stellt sich aber die Frage nach der Berufserfahrung zu diesem Zeitpunkt.

Der Beschwerdeführer behauptet, in diesem Zusammenhang, dass die Erfahrungen, die er in anderen Bereichen gewonnen hat, insbesondere in Physiotherapie, in der Abrechnung seiner Berufserfahrung berücksichtigt werden sollten. Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden, denn gemäss ständiger Praxis der Prüfungskommission, die mehrmals von der Rekurskommission bestätigt worden ist, meint das Reglement die Arbeitserfahrung als Osteopath. XY ist, im günstigsten Fall, erst seit dem 26. November 2011 als diplomierter Osteopath aktiv. Ausserdem kann er zu diesem Zeitpunkt nur teilzeitlich praktizieren, da er parallel dazu, eine zweite Ausbildung in Osteopathie in Österreich absolviert hat. Deshalb ist die reglementierte Forderung einer beruflichen Praxis, welche einer zweijährigen Vollzeitausbildung in Osteopathie entspricht, nicht erfüllt, wie es die Prüfungskommission betont. XY war sich dem selbst bewusst als er ihr im Februar 2012 das Einschreibedossier eingereicht hat.

d) Somit hat die Prüfungskommission die Einschreibung von XY zu Recht abgewiesen, ohne dass es von Nutzen ist, genauer zu prüfen, ob der Beschwerdeführer tatsächlich von der bis 31. Dezember 2012 errichteten Übergangsregelung von Art. 25 Abs. 3 profitieren kann.

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

Die Verfahrenskosten werden auf CHF 1'000.- festgesetzt und sind vom unterliegenden Beschwerdeführer zu tragen. Sie sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'000.- zu verrechnen.

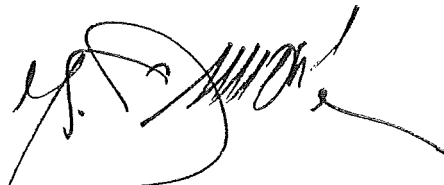
Es wird keine Parteienschädigung ausgerichtet, zumal die Beschwerde abgewiesen worden ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

verfügt demnach:

1. Die Beschwerde von XY wird abgewiesen;
2. Der Entscheid der Prüfungskommission vom 10. Oktober 2012 wird bestätigt;
3. Die Verfahrenskosten von CHF 1'000.00 (Tausend Franken) werden dem Beschwerdeführer auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet;
4. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.



Dr Marc Lustenberger



Jean-François Dumoulin