

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

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

Verfahren C 1-2016

ENTSCHEID VOM 19. JANUAR 2018

Zusammensetzung der Rekurskommission: Rumetsch, Theiler, Lustenberger

in Sachen

XXX

Beschwerdeführer/in

gegen

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

Beschwerdegegnerin

betreffend Beschluss vom 25.07.2016

(Zulassung zur interkantonalen Prüfung)

A. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin trägt vor, dass sie als Ärztin seit 2007 die Osteopathie in Deutschland ausübt und seit 01. Nov. 2015 an 90 Kalendertagen pro Jahr auch in CH-___
2. Mit Anträgen vom 24.06.2016, jeweils eingegangen am 29.06.2016 hat sich die Beschwerdeführerin für den ersten und den zweiten Teil der Interkantonalen Prüfung in Osteopathie angemeldet. Mit Schreiben vom 14.07.2016 hat sie sodann mitgeteilt, dass sie lediglich den zweiten Teil der Prüfung ablegen wolle und den Antrag für den ersten Teil lediglich „für die Unterlagen der Prüfungskommission“ beigefügt habe. Diesem Schreiben hat sie auch einen mit „Arbeitsvertrag“ überschriebenen Vertrag mit Y, Praxis für Osteopathische Medizin, CH-___, der vom 01.10.2015 datiert, beigefügt, in dem eine „maximale Arbeitszeit von 90 Arbeitstagen pro Kalenderjahr“ festgeschrieben ist und nach dem der Lohn „gemäss effektiv geleisteter Behandlungen“ bemessen werde. Tätigkeitszeiten und Lohn sind nicht enthalten in dem Vertrag; Unterlagen aus denen sich retrospektiv tatsächlich geleistete Arbeitszeiten ergeben würden, liegen nicht vor.
3. Die Beschwerdeführerin hat im Jahr 1988 ein Studium der Humanmedizin mit dem dritten Staatsexamen erfolgreich abgeschlossen. Seit 1988 ist die Beschwerdeführerin ärztlich tätig. Dies zunächst als Assistenzärztin und seit 1999 als Fachärztin. Am 24.02.1999 hat sie nach erfolgreich abgelegter Prüfung den Titel einer Fachärztin für Physikalische und Rehabilitative Medizin von der Bayerischen Landesärztekammer erhalten. Am 25.01.1999 hat sie weiter die Anerkennung der Bayerischen Landesärztekammer erhalten, die Zusatzbezeichnung „Chirotherapie“ zu führen, seit dem 01.06.2005 darf sie auch die Zusatzbezeichnung „Spezielle Schmerztherapie“ führen und seit dem 11.03.2005 die Zusatzbezeichnung Akupunktur.
4. Am 14.07.2007 hat sie ein Diplom in Osteopathischer Medizin (D.O.M.) von der D___ erhalten. Hierfür hat sie ausweislich einer Mitteilung der D___ vom 28.10.2015 zwischen Mai 2004 und Juli 2007 Kurse mit insgesamt 923 Unterrichtseinheiten von je 45 min besucht (478 Unterrichtseinheiten sog. Masterkurse sowie 456 Unterrichtseinheiten des sog. Grundcurriculums).
5. Am 29.09.2009 hat sie weiter ein Diplom in Osteopathischer Medizin Pädiatrie erhalten. Die Dauer des Unterrichts wird auf dem Diplom mit 154 Stunden angegeben; wobei offen bleibt, ob es sich um Zeitstunden oder um Unterrichtsstunden von jeweils 45 Minuten handelt. Weiter hat sie in der Folge regelmässig wiederkehrend ein- bis viertägige Fortbildungskurse in Osteopathischer Medizin belegt. Hierzu trägt die Beschwerdeführerin vor, dass sie „postgraduiert“ Kurse von 478 Stunden bei der D___ absolviert habe, 162,67 Stunden bei der ... und 418 Stunden bei verschiedenen anderen Anbietern.

B. Erwägungen

1. Die Beschwerde gegen den Beschluss der Prüfungskommission vom 25.07.2016 wurde am 17.08.2016 (Postaufgabe: 18.08.2016, Eingang: 19.08.2016) und damit fristgerecht innerhalb der nach Art. 24 des Reglements für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23.11.2006 (nachfolgend: Reglement) geltenden Frist von 30 Tagen bei der gegen Verfügungen der Prüfungskommission zuständigen Rekurskommission der EDK und der GDK eingereicht. Die Beschwerde erfüllt auch die weiteren formellen Voraussetzungen, die sich aus dem Reglement ergeben. 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 über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) geprüft. Art. 37 VGG verweist auf die Verfahrensregeln des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Gestützt auf Art. 49 VwVG kann die Beschwerdeführerin die Verletzung von Bundesrecht oder, wie hier, interkantona-lem Recht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung rügen.

Fragen betreffend den Zugang zu einer Ausbildung oder einer Prüfung werden von den Beschwerdeinstanzen mit freier Kognition geprüft (BGE 2A.201/2005). Dies ist Gegenstand der vorliegenden Beschwerde. Dasselbe gilt auch für die Berücksichtigung von früheren Examen oder Ausbildungen (BGE 105 Ib 399).

3. Die Beschwerdeführerin richtet sich mit ihrer Beschwerde gegen die Ablehnung zur Zulassung zum ersten Teil der interkantonalen Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz. Sie vertritt hierbei die Ansicht, die von ihr in Deutschland bei der DGOM absolvierte Ausbildung erfülle mit ihrem Umfang von 934 Unterrichtseinheiten von je 45 Minuten die Voraussetzungen zur Zulassung zur interkantonalen Prüfung hinsichtlich der zeitlichen Vorgaben.

a) Gemäss Art. 11 Abs. 1 lit.c des Reglements der GDK für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23. November 2006 fordert die Zulassung zum ersten Teil der interkantonalen Prüfung u.a. eine Vollzeitausbildung in Osteopathie von mindestens sechs Semestern oder in einem entsprechenden Leistungsumfang.

Wie diese Regelung hinsichtlich „des entsprechenden Leistungsumfangs“ zu verstehen ist, war in der Vergangenheit umstritten. Das Bundesgericht hat mit Entscheid vom 10.04.2013 2C_62/2013 überzeugend klargelegt, dass diese zweite Alternative von Art. 11 Abs. 1 lit. c. Reglement bedeute, dass eine Teilzeitausbildung einer Vollzeitweiterbildung gleichwertig sei, wenn sie insgesamt den gleichen Umfang wie jene habe und die Qualität der absolvierten Ausbildung entsprechend sei. Dem schliesst sich die Rekurskommission vollumfänglich an. Anders kann der Wortlaut nicht verstanden werden, da die Regelung „oder in einem entsprechenden Leistungsumfang“ sonst tautologisch wäre.

Demgemäss ist hier massgeblich, ob die Osteopathieausbildung der Beschwerdeführerin gleichwertig mit einer sechs Semester dauernden Vollzeitausbildung ist.

b) Nach dem sog. Marcer/Waldburger Bericht aus dem Jahr 2001 (erstellt von dem Mediziner Dr. Maurice Waldburger und dem diplomierten Osteopathen Nicholas Marcer im Auftrag der Waadtländer Gesundheitsbehörden) wären für eine Vollzeitausbildung in Osteopathie, wie sie in Art. 11 des Reglements vorgesehen ist, mindestens 3.300 Stunden Unterricht erforderlich.

c) Ermittelt man eine Vergleichbarkeit nach allgemeinen Grundsätzen mittels ECTS (European Credit Transfer System), welcher Umfang in Stunden einem Umfang von sechs Vollzeitsemestern gleichkommt, ergibt sich sogar noch eine wesentlich höhere Stundenzahl von 4.500 Zeitstunden: Sechs Vollzeitsemester entsprechen der üblichen Regelstudienzeit eines Bachelorstudiums. Ein Bachelorstudium erfordert den Erwerb von 180 ECTS (Leistungspunkte nach dem European Credit Transfer System); pro Semester sind durchschnittlich 30 ECTS zu erwerben. Bei der Bemessung von ECTS wird mit einer Investition von mindestens 25 Zeitstunden je ECTS gerechnet, teilweise sogar mit 30 Zeitstunden. Ausgehend von der geringsten Mindestanforderung mit 25 Zeitstunden je ECTS gelangt man zu einer Gesamtstundenzahl von 4.500 Zeitstunden.

d) Die Beschwerdeführerin hat nach ihrem eigenen Vortrag und auch ausweislich der in dem Schreiben der DGOM enthaltenen Aufstellung vom 28.10.2015 insgesamt 934 Unterrichts-

einheiten von je 45 Minuten absolviert. Dies entspricht einer Gesamtdauer von 700,5 Zeitstunden.

Die Gesamtstundenzahl des von der Beschwerdeführerin absolvierten Osteopathiekurses der D__ beträgt damit lediglich einen geringen Bruchteil der für den ersten Teil der Prüfung erforderlichen Gesamtstundenzahl. Dies gilt selbst dann, wenn man die Gesamtstundenzahl ausgehend von dem Marcer/Waldburger Bericht mit 3.300 Zeitstunden ansetzen würde.

Nichts anderes würde sich ergeben, wenn man auch die Einzelseminare der auf den D__ Abschluss folgenden Jahre in der von der Beschwerdeführerin angegebenen Stundenzahl von 1.058,67 Stunden (478 + 162,67 + 418) hinzurechnen würde; dass die von der Beschwerdeführerin vorgelegten Belege zudem eine etwas geringere Stundenzahl ergeben, kann hier daher dahinstehen.

Demgemäss kommt es nicht darauf an, ob die Feststellungen in dem Marcer/Waldburger Bericht überhaupt Gültigkeit haben oder ob nicht vielmehr 4.500 Stunden zu fordern wären; auch diese Frage kann hier daher offen bleiben.

e) Lediglich ergänzend wird darauf hingewiesen, dass Seminare nach Abschluss einer Ausbildung bereits deshalb nicht der Ausbildungszeit angerechnet werden können, da jede im Bereich der Gesundheit beruflich tätige Person zur regelmässigen, ständig wiederkehrenden Weiterbildung verpflichtet ist. Diese Weiterbildung ersetzt nicht die Grundausbildung. Die Teilnahme an Einzelseminaren kann zudem per se nicht die Teilnahme an einem umfassend gestalteten Kurszyklus ersetzen.

4. Dieses Ergebnis korrespondiert auch mit den gegebenen Möglichkeiten der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie nach der Verordnung der GDK vom 22.11.2012 (Verordnung über die Anerkennung und Nachprüfung von ausländischen Berufsqualifikationen in Osteopathie, nachfolgend: VO vom 22.11.2012). Auch nach dieser Verordnung ist gemäss deren Art. 4 Abs. 1 lit. c. die Dauer der Ausbildung ein wesentlicher Bestandteil der Gleichwertigkeitsprüfung. Auch wird gerade bei einem Abschluss aus Deutschland die Gleichwertigkeit abweichend von Art. 4 Abs. 2 VO vom 22.11.2012 nicht vermutet, da hierfür Voraussetzung wäre, dass über die Legaldefinition des Art. 3 Abs. 1 lit. b) bzw. lit. c) RL 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und Rates ein Ausbildungsnachweis einer Behörde vorliegt. Dies ist hier nicht der Fall. Das Diplom der D__ ist kein Ausbildungsausweis einer Behörde.

5. Die Zulassung zum zweiten Teil der Prüfung war lediglich Gegenstand des ursprünglichen Antrags vom 29.06.2016. Mit ihrer Beschwerde vom 17.08.2016 gegen den Beschluss der Prüfungskommission vom 25.07.2016 richtet sie sich nicht gegen die Ablehnung zur Zulassung zum zweiten Teil der interkantonalen Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz, sodass hierauf nicht einzutreten ist. Ganz abgesehen davon, dass auch keine der Voraussetzungen des Art. 11 Abs. 2 des Reglements für die interkantonale Prüfung von Osteopathinnen und Osteopathen in der Schweiz vom 23.11.2006 erfüllt ist, da die Beschwerdeführerin weder den ersten Teil der Prüfung bestanden hat, noch über einen Ausbildungsabschluss verfügt, der einem Leistungsumfang einer vollzeitlichen Ausbildung von fünf Jahren entspricht, noch ein Praktikum in Osteopathie unter der fachlichen Aufsicht eines Osteopathen mit interkantonalem Diplom absolviert hat, das im Umfang mindestens zwei Jahren zu 100 % entspricht.

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

7. Die Verfahrenskosten werden auf CHF 1.000,- festgesetzt und sind von der unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragen. Dieser Betrag wird dem von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

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

C. Rechtsspruch

1. Die Beschwerde von XXX wird abgewiesen.
2. Der Entscheid der Prüfungskommission vom 25.07.2016 wird bestätigt.
3. Die Verfahrenskosten von CHF 1`000 (Tausend Franken) werden der Beschwerdeführerin auferlegt; dieser Betrag wird mit dem schon geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.
3. Der vorliegende Entscheid wird den Parteien schriftlich mit eingeschriebener Post eröffnet.
4. Rechtsmittelbelehrung: Dieser Entscheid kann innert dreissig Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne (Schweizerisches Bundesgericht, 1000 Lausanne 14) angefochten werden. Die Rechtsschrift ist in einer Landessprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten (Art. 42 Abs. 1 Bundesgerichtsgesetz / BGG, SR 173.110). Die Beschwerdeschrift muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingehen oder zu dessen Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (Art. 48 BGG).

Für die Rekurskommission

Dr. Virgilia Rumetsch

lic. iur. RA Ursula Theiler

Dr. Marc Lustenberger