



Abteilung II
B-5474/2013

Urteil vom 27. Mai 2014

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richter Francesco Brentani,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Bundesamt für Gesundheit,
Prüfungskommission Chiropraktik,
Vorinstanz.**

Gegenstand

Eidgenössische Prüfung in Chiropraktik 2013.

Sachverhalt:**A.**

X. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) absolvierte im Jahr 2011 erstmals die Eidgenössische Prüfung in Chiropraktik, bestand die Einzelprüfung 1 (Wissen und Anwendung von Wissen), die Einzelprüfung 2 (Fertigkeiten; strukturierte praktische Prüfung) dagegen nicht, weshalb sie die Prüfung gesamthaft nicht bestand. Im Jahr 2012 wiederholte sie die Einzelprüfung 2 erfolglos. Im Jahr 2013 trat sie erneut an.

A.a Mit als "Gesuch" bezeichneter E-Mail vom 19. April 2013 an die zuständige Prüfungskommission Chiropraktik (nachfolgend: Vorinstanz) bat die Beschwerdeführerin vor der Prüfung um "Kenntnisnahme des beigelegten Briefs"; dabei handelte es sich um einen detaillierten Untersuchungs- und Verlaufsbericht ihres behandelnden Chiropraktors, der einleitend ausführt, dass es seiner Ansicht nach medizinisch indiziert sei, der Beschwerdeführerin bei der mündlichen Prüfung mehr Zeit einzuräumen, da dies die Patientin entlaste. Es bestünde eine ausgeprägte Vorgeschichte mit verschiedenen leichten Hirnverletzungen, die sich heute in klar objektivierbaren neuropsychologischen Defiziten äusserten (Diagnosen: [...]). Die Patientin sei zudem in augenärztlicher Abklärung wegen Kurzsichtigkeit sowie Diplopia (Doppeltsehen).

A.b Gleichentags bestätigte die Vorinstanz den Eingang und erklärte, sie habe davon Kenntnis genommen; die Unterlagen würden im Dossier der Beschwerdeführerin abgelegt. Später reichte die Beschwerdeführerin ein Zeugnis ihrer behandelnden Augenärztin datiert vom 2. Mai 2013 nach. Diese empfahl, die Lichtverhältnisse bei der Prüfung zu optimieren und der Beschwerdeführerin mehr Zeit einzuräumen, da sie momentan grosse Schwierigkeiten habe, in der Nähe scharf zu sehen (Nahvisus bestkorrigiert 0.5). Es falle ihr schwer, kleinere Druckschrift zu lesen oder Details auf Röntgenbildern zu erkennen. Die Situation würde weiter abgeklärt, weshalb eine abschliessende Beurteilung derzeit noch nicht möglich sei.

A.c Die Beschwerdeführerin absolvierte sodann am 29. Juni 2013 die Einzelprüfung 2. Mit Verfügung vom 16. August 2013 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, dass sie diese nicht bestanden habe und damit die Eidgenössische Prüfung in Chiropraktik gesamthaft nicht bestanden sei.

B.

Mit Eingabe vom 26. September 2013 hat die Beschwerdeführerin gegen

den Prüfungsentscheid Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht erheben. Sie beantragt, der angefochtene Prüfungsentscheid sei bezüglich der Beurteilung der Einzelprüfung 2 aufzuheben. Die Sache sei der Vorinstanz zur erneuten Beurteilung der Prüfungsleistung zurückzuweisen. Eventualiter sei der Beschwerdeführerin Gelegenheit einzuräumen, die Einzelprüfung 2 unter Bedingungen abzulegen, die ihren gesundheitlichen Einschränkungen Rechnung tragen würden. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin, ihr seien die gesamten Prüfungsunterlagen zuzustellen und danach eine angemessene Frist zur Ergänzung ihrer Beschwerde einzuräumen.

Zur Begründung macht die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, ihr seien keine ihren gesundheitlichen Einschränkungen angemessenen Prüfungsbedingungen bzw. keine entsprechenden Prüfungshilfen gewährt worden, weshalb sie die Prüfung nicht bestanden habe.

C.

Mit Verfügung vom 22. Oktober 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz ersucht, die gesamten Akten einzureichen und sich zum Antrag der Beschwerdeführerin auf Akteneinsicht sowie deren Modalitäten zu äussern.

D.

Am 30. Oktober 2013 hat die Vorinstanz die Prüfungsunterlagen eingereicht und erklärt, die Beschwerdeführerin habe in diese bereits eingeschränkte Einsicht erhalten, es bestünden aber keine Einwände gegen eine erneute eingeschränkte Akteneinsicht beim Bundesverwaltungsgericht unter den in konstanter Praxis festgelegten Modalitäten. Eine Zustellung der Prüfungsunterlagen an die Beschwerdeführerin sei jedoch gestützt auf Art. 56 des Medizinalberufegesetzes vom 23. Juni 2006 (MedBG, SR 811.11) ausgeschlossen.

E.

Mit Stellungnahme vom 4. November 2013 hat die Beschwerdeführerin erneut um Zustellung sämtlicher entscheidrelevanter Akten und um Ansetzung einer angemessenen Frist zur Beschwerdeergänzung ersucht. Die Herausgabe der Prüfungsunterlagen könne nicht mit dem Verweis auf Art. 56 MedBG begründet werden. Diese Norm sei als Kann-Bestimmung formuliert, daher bestehe ein erheblicher Ermessensspielraum.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 12. November 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin teilweise gutgeheissen und ihr Akteneinsicht beim Bundesverwaltungsgericht unter den nach konstanter Rechtsprechung geltenden Modalitäten gewährt, wobei in Berücksichtigung ihrer Sehschwäche die Dauer der Einsicht ausnahmsweise und in Abweichung von der bisherigen Praxis auf 60 Minuten festgelegt worden ist. Soweit die Beschwerdeführerin eine Zusendung aller Akten an sie zur freien Einsichtnahme beantragt hat, wurde das Gesuch abgewiesen.

G.

Am 25. November 2013 hat die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Akteneinsicht unter den mit Zwischenverfügung vom 12. November 2013 festgelegten Modalitäten erhalten. Ferner wurde ihr eine Frist zur Ergänzung ihrer Beschwerde eingeräumt.

H.

Die Beschwerdeführerin hat mit Eingabe vom 16. Dezember 2013 ihre Beschwerdeschrift ergänzt.

I.

Mit innert erstreckter Frist eingereichter Vernehmlassung vom 14. Februar 2014 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

J.

Mit Replik vom 3. März 2014 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. f. des Verwaltungsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]). Sie ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert.

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft angefochtene Prüfungsentscheide in ständiger Rechtsprechung umfassend, soweit sich die Rügen auf Verfahrensmängel im Prüfungsablauf sowie die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen beziehen (vgl. Art. 49 VwVG; BVGE 2010/11 E. 4.2 in fine, BVGE 2008/14 E. 3.3 m.H., BVGE 2008/26 E. 6.1), jedoch mit einer gewissen Zurückhaltung soweit diese sich auf die materielle Bewertung von Prüfungsleistungen beziehen (BVGE 2010/11 E. 4.1, BVGE 2010/10 E. 4.1, BVGE 2008/14 E. 3.1 f., BVGE 2007/6 E. 3; kritisch dazu PATRICIA EGLI, Gerichtlicher Rechtsschutz bei Prüfungsfällen: Aktuelle Entwicklungen, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2011, S. 538 ff., S. 555 ff.).

3.

Vorab stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz über das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anpassung der Prüfungsbedingungen bzw. um Prüfungserleichterung in zeitlicher Hinsicht mittels Verfügung hätte entscheiden müssen. Die Beschwerdeführerin hält diesbezüglich fest, dass sie auf ihr Gesuch weder eine positive noch eine negative Antwort erhalten habe. Die Vorinstanz äussert sich nicht dazu, führt jedoch aus, die Examinierenden seien über die Erkrankung der Beschwerdeführerin informiert gewesen und sie habe anlässlich ihres ersten und zweiten Prüfungsversuchs keine Anpassung der Prüfungsbedingungen verlangt.

3.1 Eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde begeht eine formelle Rechtsverweigerung i.S.v. Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), u.a. wenn sie es unterlässt, eine Entscheidung zu treffen, zu der sie verpflichtet wäre (BGE 135 I 6 E. 2.1; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BÄRTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 199; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1657).

3.2 Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin den Eingang ihres Gesuchs um Anpassung der Prüfungsbedingungen im Sinne der Ausführungen der behandelnden Ärzte gleichentags bestätigt und erklärt, die Dokumente würden in ihrem Dossier abgelegt. Aktenkundig ist weiter, dass intern Abklärungen getroffen worden sind zu den Fragen, ob es mit vertretbarem Aufwand möglich wäre, der Beschwerdeführerin mehr Zeit zu gewähren (hierzu findet sich keine Antwort in den Akten), und ob von anderen eidgenössischen Prüfungen ähnliche Fälle bekannt seien, was verneint worden ist (vgl. E-Mail Verkehr vom 19. April 2013 zwischen dem Präsidenten und einem Mitglied sowie dem Sekretariat der Prüfungskommission). Nach den Akten ist jedoch darüber hinaus nichts weiter unternommen worden, d.h. die Prüfungskommission ist anschliessend untätig geblieben. Eine Rechtsverweigerung setzt voraus, dass der Rechtssuchende zuvor bei der zuständigen Behörde ein Gesuch gestellt hat und ein Anspruch auf Erlass einer Verfügung besteht (FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: *Praxiskommentar VwVG*, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 46a N 13). Bei der Eingabe der Beschwerdeführerin vom 19. April 2013 handelt es sich klarerweise um ein Gesuch. Gesuche um Anpassung der Prüfungsbedingungen bzw. Prüfungserleichterungen und deren Anforderungen sind in den anwendbaren Rechtsgrundlagen für die fragliche Prüfung nicht geregelt. Die Pflicht zur Beantwortung eines Gesuchs um Prüfungserleichterungen besteht jedoch unabhängig davon, ob solche Gesuche in der anwendbaren Prüfungsordnung vorgesehen sind bzw. deren Modalitäten geregelt werden; diese ergibt sich bereits aus der Kompetenz und Pflicht der Prüfungskommission, in Zusammenarbeit mit den Ausbildungsinstitutionen der universitären Medizinalberufe die Vorbereitung und die Durchführung der eidgenössischen Prüfungen sicherzustellen (Art. 7 Abs. 3 der Verordnung über die eidgenössischen Prüfungen der universitären Medizinalberufe vom 26. November 2008 [Prüfungsverordnung MedBG, SR 811.113.3]). Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin anlässlich ihres ersten und zweiten Prü-

fungsversuchs keine Anpassung der Prüfungsbedingungen verlangt hat, ist unbeachtlich. Indem die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin unbeantwortet gelassen hat, hat sie eine formelle Rechtsverweigerung begangen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 5.4 f.). Dass die Examinierenden über die gesundheitliche Situation der Beschwerdeführerin informiert gewesen sind, vermag an diesem Zwischenergebnis nichts zu ändern.

3.3 Zu berücksichtigen ist jedoch auch das Verhalten der Beschwerdeführerin, namentlich unter dem Aspekt des Grundsatzes von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 BV, der sich nicht nur an Behörden richtet, sondern ausdrücklich auch an Private und loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr gebietet. Widersprüchliches Verhalten findet keinen Rechtsschutz (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 712 ff.). Die Beschwerdeführerin hat es unterlassen, im Zeitraum zwischen der Gesuchstellung am 19. April 2013 und der Prüfung am 29. Juni 2013 nachzufragen bzw. einen Entscheid darüber zu verlangen. Sie ist zur Prüfung angetreten und hat diese auch nicht unter Verweis auf die Prüfungsbedingungen abgebrochen, was nach Art. 16 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG grundsätzlich möglich gewesen wäre. Es erscheint möglich und zumutbar, sich selber bei der Prüfungskommission nach dem Stand der Dinge bzw. der Berücksichtigung der Sehschwäche und der beantragten Prüfungserleichterung in zeitlicher Hinsicht zu erkundigen, oder gar gegen die Untätigkeit der Prüfungskommission mittels Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerde vorzugehen. Stattdessen absolvierte die Beschwerdeführerin die Prüfung und machte das Ausbleiben einer Antwort auf ihr Gesuch erst beschwerdeweise geltend. Dieses Verhalten verdient keinen Rechtsschutz (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 5.4 f.).

4.

Zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin darüber hinaus einen Anspruch auf ihrer Sehschwäche angepasste Prüfungsbedingungen bzw. auf eine Prüfungserleichterung in zeitlicher Hinsicht angesichts der diagnostizierten neuropsychologischen Defizite hatte und dieser allenfalls verletzt worden ist.

4.1 Prüfungserleichterungen bzw. angepasste Prüfungsbedingungen sind in den für die Eidgenössische Prüfung in Chiropraktik anwendbaren Rechtsgrundlagen nicht vorgesehen. Zu prüfen ist daher, ob sich ein solcher Anspruch vorliegend aus dem Behindertengleichstellungsgesetz

vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3) ergibt. Dies macht die Beschwerdeführerin sinngemäss auch geltend, indem sie darlegt, sie sei diskriminiert worden.

4.1.1 Das BehiG gilt gemäss Art. 3 Bst. f für die Aus- und Weiterbildung, erfasst jedoch nur Bildungsangebote im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Urteile des Bundesgerichts 2C_930/2011 vom 1. Mai 2012 E. 3.1 und 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 2.4). Die Studiengänge für universitäre Medizinalberufe, die zu einem eidgenössischen Diplom führen, werden zwar durch die universitären Hochschulen geregelt, jedoch nach Massgabe der Akkreditierungskriterien und der Ziele des MedBG (Art. 16 MedBG). Die Anforderungen, welche die universitäre Ausbildungen erfüllen müssen, die Voraussetzungen für das Erlangen eines eidgenössischen Diploms, die eidgenössischen Prüfung, deren Durchführung sowie der Lernzielkatalog sind jedoch auf Bundesebene durch das MedBG, die zugehörigen Verordnungen sowie die Richtlinien der zuständigen eidgenössischen Prüfungskommission bestimmt (vgl. Art. 1 Abs. 3, Art. 6-10, Art. 12-14, Art. 24 und Art. 50 MedBG sowie Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 4 Prüfungsverordnung MedBG). Insoweit sind die Bildungsgänge für universitäre Medizinalberufe eidgenössisch geregelt, auch wenn diese an den bzw. durch die kantonalen Universitäten durchgeführt werden. Damit ist das BehiG auf die eidgenössische Prüfung in Chiropraktik anwendbar.

4.1.2 Nach Art. 1 Abs. 1 BehiG bezweckt das Gesetz, Benachteiligungen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Es setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbständig soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 1 Abs. 1 BehiG). Art. 2 Abs. 1 BehiG definiert den Begriff "Mensch mit Behinderungen" als Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Dabei handelt es sich um einen umfassenden Begriff der Behinderung (MARGRITH BIGLER-EGGENBERGER, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], 2. Aufl., Zürich 2008, Rz. 102 zu Art. 8; Botschaft zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, BBl 2001 1715 ff., 1777). Jedoch fällt

nicht jede Abweichung von einer in irgendeiner Weise definierten "Normalität" unter den Begriff, sondern nur eine Beeinträchtigung von einem bestimmten Gewicht (Urteil des Bundesgerichts 2C_930/2011 vom 1. Mai 2012 E. 3.3 m.H.). Die bei der Beschwerdeführerin festgestellten objektivierbaren neuropsychologischen Defizite sowie die ausgeprägte Sehschwäche in der Nähe, die optimale Lichtverhältnisse erfordert, sind als die Ausbildung erschwerende Beeinträchtigungen zu qualifizieren.

4.1.3 Art. 2 Abs. 2 BehiG definiert den Begriff der Benachteiligung. Diese liegt vor, wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung schlechter gestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist. Gemäss Art. 2 Abs. 5 BehiG liegt eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung insbesondere dann vor, wenn die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden (Bst. a) oder die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind (Bst. b). Unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit muss deshalb auf die spezifischen Bedürfnisse Behinderter Rücksicht genommen werden, soweit es im konkreten Fall möglich ist (BVGE 2008/26 E. 4.2 m.w.H.). Dazu gehören praxisgemäss auch Anpassungen bei der Ausgestaltung des Prüfungsablaufs in Form von Prüfungszeitverlängerungen sowie die Vergrösserung von Prüfungsunterlagen bei sehbehinderten Kandidaten (vgl. BVGE 2008/26 E. 4.5 f. für eine Zusammenfassung der nach der Rechtsprechung und Literatur möglichen Massnahmen). Voraussetzung ist, dass die Prüfungserleichterung bei der zuständigen Stelle beantragt bzw. vorgängig in hinreichendem Masse über Behinderung und die erforderlichen und sachlich gerechtfertigten Anpassungen des Prüfungsablaufs informiert worden und der Nachteilsausgleich aufgrund medizinischer Bestätigung indiziert ist (Urteile des Bundesgerichts 2D_22/2012 vom 17. Oktober 2012 E. 6.3 und 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 3.3; BVGE 2008/26 E. 4.5 m.H.; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2013.00472 vom 2. Oktober 2013 E. 5.3.2, in: ZBI 2014, S. 99 ff.). Dies ist vorliegend erfüllt. Somit hatte die Beschwerdeführerin grundsätzlich einen Anspruch auf Anpassung der Prüfungsbedingungen (vgl. Art. 8 Abs. 2 BehiG; vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 2C_930/2011 vom 1. Mai 2012 E. 3.1; BVGE 2008/26 E. 4.2 in fine), über deren konkrete Ausgestaltung die Vorinstanz vor der Prüfung hätte befinden müssen (vgl. E. 3.2), wobei die (Prüfungs-)Anforderungen nicht her-

abgesetzt werden durften und die Beschwerdeführerin gegenüber nicht behinderten Kandidaten nicht bevorzugt werden durfte (Urteil des Bundesgerichts 2P.140/2002 vom 18. Oktober 2002 E. 7.5 m.H.; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2013.00472 vom 2. Oktober 2013 E. 5.3.2, in: ZBI 2014, S. 99 ff.).

4.2 Ob der Anspruch der Beschwerdeführerin aus Art. 2 Abs. 5 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 BehiG auf Anpassung der Prüfungsbedingungen tatsächlich verletzt worden ist und bejahendenfalls als Mangel im Prüfungsablauf dazu führen kann, dass die Prüfung ohne Anrechnung an einen erfolglosen Versuch wiederholt werden darf und der angefochtene Prüfungsentscheid demnach aus verfahrensrechtlichen Gründen aufzuheben wäre (BVGE 2008/26 E. 6.1), kann offenbleiben, da sich die Beschwerdeführerin vorliegend nicht darauf berufen kann:

4.2.1 Wie bereits ausgeführt hat es die Beschwerdeführerin unterlassen, im Zeitraum zwischen der Gesuchstellung am 19. April 2013 und der Prüfung am 29. Juni 2013 nachzufragen und einen Entscheid über ihr Gesuch um Anpassung der Prüfungsbedingungen bzw. um Prüfungserleichterung in zeitlicher Hinsicht zu verlangen. Sie ist zur Prüfung angetreten und hat diese auch nicht unter Verweis auf die für sie nicht optimalen Prüfungsbedingungen abgebrochen, was nach Art. 16 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG grundsätzlich möglich gewesen wäre. Diesfalls gilt die Prüfung als "nicht bestanden", es sei denn, der Kandidat kann wichtige Gründe wie Krankheit oder Unfall geltend machen, die aufgrund von nachzureichenden ärztlichen Zeugnissen und anderer Beweismittel auf ihre Stichhaltigkeit hin überprüft und beurteilt werden (Art. 16 Abs. 2-4 Prüfungsverordnung MedBG).

4.2.2 Während der Prüfung hat die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen nicht darauf hingewiesen, dass die Prüfungsbedingungen nicht ihrem Gesuch um verlängerte Prüfungszeit und optimale Lichterverhältnisse entsprachen. Einzig an der Prüfungsstation Röntgen 2 hat sie gemäss eigenen Angaben den zuständigen Examinator auf ihre Sehschwäche hingewiesen (dieser habe nicht reagiert), jedoch nicht ausdrücklich mitgeteilt, dass sie die Röntgenbilder überhaupt nicht lesen könne, wie sie beschwerdeweise geltend macht. Aus der entsprechenden Checkliste des Examinators (Prüfungsprotokoll) geht hervor, dass die Beschwerdeführerin in beiden geprüften Fällen je das Röntgenbild nach Datum, Typ und anatomischer Region sowie den Patienten nach Geschlecht und Alter hat identifizieren können. Beim zweiten zu beurteilenden Röntgenbild

konnte die Beschwerdeführerin gemäss Checkliste sogar zwei Arten von Knorpelschäden richtig identifizieren bzw. qualifizieren. Alle übrigen geforderten Vorgaben hat die Beschwerdeführerin an dieser Prüfungsstation nicht erfüllt. Der Prüfungsexperte hat denn auch im Bemerkungsfeld notiert. "Sehr schlecht strukturiert, geht von einem Fall zum anderen, weil sie nicht mehr weiter weiss. Mangelt meines Erachtens an Wissen und Übung".

4.2.3 Grundsätzlich ist es nicht zulässig, formelle Rügen, die in einem früheren Stadium hätten geltend gemacht werden können, bei ungünstigem Ausgang später noch vorzubringen (BGE 119 IA 221 E. 5a in fine; Urteile des Bundesgerichts 2D_22/2012 vom 17. Oktober 2012 E. 6.3.2 und 2D_7/2011 vom 19. Mai 2011 E. 4.6). Vorliegend wäre es der Beschwerdeführerin ohne weiteres zumutbar gewesen, vor Antritt der Prüfung sich nach dem Stand der Behandlung ihres Gesuchs zu erkundigen, am Prüfungstag protokollieren zu lassen, dass sie nicht die geforderten Bedingungen angetroffen habe, dem Examiner an der Prüfungsstation Röntgen 2 mitzuteilen, dass sie diese nicht absolvieren könne, weil der Raum nicht genügend abgedunkelt sei (lediglich Vorhang zugezogen) und die Vergrösserungsmöglichkeit am Computer nicht ausreiche, weil die zu beurteilenden Röntgenbilder in einer zu niedrigen Auflösung dargestellt würden, oder aber die Prüfung mit dem Hinweis auf ihre gesundheitliche Situation abubrechen. Hinzuweisen ist überdies darauf, dass die Beschwerdeführerin selber einräumt, bei der Station Röntgen 1 sei das zu beurteilende MRI in einer besseren Auflösung vorgelegen, weshalb sie die darauf ersichtlichen Befunde habe erkennen können. Jedenfalls hätte die Beschwerdeführerin mit einer Intervention ihren Anspruch darauf gewahrt, dass der Prüfungsablauf ihrer Behinderung angepasst wird. Durch ihr Verhalten hat sie jedoch ihr Recht darauf verwirkt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2D_22/2012 vom 17. Oktober 2012 E. 6.3.2 betreffend Anpassungen im Prüfungsverfahren für einen sehbehinderten Prüfungskandidaten).

4.3 Folglich ist die Kausalität der Nichtberücksichtigung der Behinderung der Beschwerdeführerin auf ihre Prüfungsleistung und somit auf das Nichtbestehen der Prüfung nicht zu beurteilen. Der von der Beschwerdeführerin gestellte Beweis Antrag auf Befragung der Examinierenden ist demnach in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen. Eine Unterbewertung ihrer Prüfungsleistung unabhängig von ihrer gesundheitlichen Situation rügt die Beschwerdeführerin darüber hinaus nicht. Im Übrigen ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin die Aufgabenstellungen nach-

weislich in einer grösseren Schrift vorgelegt worden sind, der Raum mit der Röntgenstation zumindest abgedunkelt war und eine Möglichkeit zur Vergrösserung der Röntgenbilder grundsätzlich, wenn auch nicht in optimaler Weise, vorhanden war. Entsprechend hatten die Examinierenden, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin, nachweislich Kenntnis von ihrer gesundheitlichen Situation und nahmen darauf eine gewisse Rücksicht.

5.

Die Beschwerdeführerin rügt weitere Fehler im Prüfungsablauf:

5.1 Die Beschwerdeführerin stellt pauschal die sprachlichen Kompetenzen der Examinierenden in Frage.

5.1.1 Es sei aufgrund der Akten nicht feststellbar, ob die Examinierenden ihre Ausführungen in deutscher Sprache tatsächlich verstanden hätten und entsprechend bewerten konnten. Die Vorinstanz legt dar, die Sprachkompetenzen der Examinatoren würden in jeglicher Art und Weise genügen, ein Examen korrekt durchzuführen und angemessen beurteilen bzw. bewerten zu können.

5.1.2 Gemäss Art. 10 Abs. 3 Prüfungsverordnung MedBG handelt es sich bei den Examinatoren um Fachleute, die in der universitären Ausbildung tätig sind, oder Fachleute aus der Praxis. Sie werden von der entsprechenden Prüfungskommission vorgeschlagen und von der Medizinalberufekommission (MEBEKO) gewählt (Art. 7 Abs. 4 Bst. f und Art. 10 Abs. 2 Prüfungsverordnung MedBG). Die MEBEKO führt eine Liste der berechtigten Examinatoren und legt ihre Aufgaben fest (Art. 10 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG).

5.1.3 Aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte, die darauf hinweisen würden, dass die fünf französischsprachigen Examinierenden (von zehn) über ungenügende Deutschkenntnisse verfügen würden. Zudem ist davon auszugehen, dass im Rahmen der Aufgabenverteilung, die die MEBEKO vornimmt (vgl. E. 5.1.2), die sprachlichen Kenntnisse der Examinierenden berücksichtigt werden. Zudem sind das medizinische Vokabular bzw. die medizinischen Fachbegriffe lateinisch. Die Rüge geht somit fehl. Entsprechend wird der Antrag der Beschwerdeführerin auf Edition von Unterlagen bezüglich der Sprachkenntnisse der Examinierenden in antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die möglichen Examinierenden der Beschwerdeführerin vor

der Prüfung bekannt waren, da die entsprechende Liste in den Prüfungsrichtlinien (zit. in E. 5.5.2) publiziert ist, und sie damit die Möglichkeit hatte, gegebenenfalls ein Ausstands- bzw. Ablehnungsgesuch zu stellen.

5.2 Die Beschwerdeführerin macht ferner geltend, auf den Checklisten zweier Prüfungsstationen fehle der Name des zuständigen Examinators (betrifft Stationen Röntgen 1 und 2). Dabei handelt es sich entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht um einen Verfahrensfehler, solange nachvollziehbar ist, wer die entsprechende Prüfungsstation im konkreten Fall betreut und beurteilt bzw. geprüft hat. Durch die Unterschrift der Examinatoren auf den Checklisten ist dies gewährleistet.

5.3 Die Beschwerdeführerin rügt eine nicht korrekte Protokollierung ihrer Prüfung auf der Checkliste der Prüfungsstation 5. Der Examinator habe ihr keinen Punkt für die Diagnostizierung zugestanden (die Beurteilungskriterien werden auf der Checkliste jeweils als "done correctly", "+/-" oder "not done" markiert). Die Beschwerdeführerin habe aber die Diagnose und die Untersuchung mit dem Testpatienten besprochen. Sie substantiiert jedoch nicht, welche Diagnose sie gestellt hat und inwiefern ihre Ausführungen als "done correctly" einzustufen seien. Die Vorinstanz führt aus, die Tatsache, dass eine Diagnose bzw. eine Untersuchung mit dem Schauspielpatienten besprochen oder durchgeführt worden sei, sage noch nichts darüber aus, ob dies auch korrekt und vollständig erfolgt sei. Es sei selbstverständlich, dass ein besprochener Punkt oder eine erwähnte oder durchgeführte Untersuchung nur dann als "erfüllt" bewertet werden dürfe, wenn diese vollständig und korrekt beschrieben oder vollständig und korrekt durchgeführt worden sei. Die Beschwerdeführerin bringe keine konkreten Anhaltspunkte bzw. Beweise vor, dass die entsprechende Markierung auf der fraglichen Checkliste nicht den Tatsachen entsprechen würde. Dem ist zuzustimmen. Im Übrigen hat der Examinator im Kommentarfeld begründet, weshalb er einzelne Bewertungskriterien als nicht erfüllt erachtete. Der Beweisanspruch der Beschwerdeführerin auf Befragung des betroffenen Testpatienten ist entsprechend in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen.

5.4 Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, es seien ihr keine angemessenen Pausen zwischen den einzelnen Prüfungsstationen, wie in Art. 14 Abs. 1 Prüfungsformenverordnung (SR 811.113.32) vorgesehen, gewährt worden. Die Beschwerdeführerin ist auch in diesem Punkt darauf zu verweisen, dass sie dies unverzüglich an der Prüfung hätte geltend machen müssen (vgl. E. 4.2.3) und beispielsweise zu Handen eines

Examinierenden oder des Standortverantwortlichen, der für die Organisation am Prüfungsstandort zuständig ist (vgl. Art. 9 Prüfungsverordnung MedBG), hätte protokollieren lassen können. Dies wäre ihr zumutbar gewesen, weshalb sie auch mit dieser Rüge nicht durchdringt.

5.5 Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin, in den Akten befände sich kein Beschlussprotokoll, aus welchem ersichtlich sei, weshalb die Prüfung als nicht bestanden beurteilt worden sei und "wie ihre Angaben gewichtet" worden seien und welche Folgen dies auf die Schlussnote habe. Damit macht sie sinngemäss geltend, dass der Bewertungsschlüssel sowie die Gewichtung der Bewertungskriterien nicht nachvollziehbar seien.

5.5.1 Gemäss Art. 4 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG regelt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) die Grundsätze und Einzelheiten der verschiedenen Prüfungsformen. Die Einzelheiten zur strukturierten praktischen Prüfung sind im 3. Abschnitt der Prüfungsformenverordnung geregelt. Nach Art. 12 Prüfungsformenverordnung besteht die strukturierte praktische Prüfung aus verschiedenen Stationen, die in Form eines Parcours angelegt sind. Diese können mehrere Aufgaben umfassen. Die Aufgabentypen sind in Art. 13 Prüfungsformenverordnung geregelt. Die Prüfung besteht aus mindestens zehn Stationen. An jeder Station beurteilt eine examinierende Person die Leistung während oder nach der Prüfung anhand vorgegebener Beurteilungskriterien in Form einer Checkliste. Die Prüfungskommission legt für jede Prüfung fest, welche Struktur die Checkliste aufzuweisen hat (Art. 14 Prüfungsformenverordnung).

5.5.2 Gestützt auf Art. 7 Abs. 4 Bst. a und e der Prüfungsverordnung MedBG erlässt die Vorinstanz jährlich die Richtlinien zur Durchführung der eidgenössischen Prüfung in Chiropraktik (nachfolgend: Richtlinien 2013, abrufbar unter <<http://www.bag.admin.ch>> Themen > Gesundheitsberufe > Medizinalberufe > Eidgenössische Prüfungen nach MedBG > Chiropraktik, besucht am 20. März 2014), die von der MEBEKO genehmigt werden. Demnach werden die Stationen vorgängig entwickelt und die Beurteilungskriterien im Vorhinein festgelegt. Die Inhalte werden durch den Blueprint vorgegeben. Die Examinatoren nehmen die Rolle des Beobachters ein und beurteilen die Leistung anhand vorgegebener Kriterien. Für jede einzelne Station werden Bestehensgrenzen festgelegt. Als Bestehensgrenze gilt die Summe der minimal zu erreichenden Punkte. Die Einzelprüfung 2 gilt als bestanden, wenn, kumulativ, höchstens zwei Stationen als ungenügend bewertet werden und die Gesamtpunktzahl al-

ler Stationen mindestens der Bestehensgrenze entspricht (Richtlinien 2013, S. 2). Die Vorinstanz erklärt diesbezüglich, die Bestehensgrenze für das Examen 2013 betrage 60 %.

5.5.3 Die Checklisten, deren Verwendung den gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben entspricht, sind äusserst detailliert ausgearbeitet und beinhalten sämtliche Vorgaben (Vorgehensweise, Diagnosen, Untersuchungen, Evaluationen usw.), die von den Kandidaten erwartet werden. Bei jeder einzelnen Vorgabe hat der Examinierende zu beurteilen, ob diese erfüllt worden ist und dies mit einer entsprechenden Markierung mittels "done correctly", "+/-" oder "not done" festzuhalten. Durch Zusammenzählen der Markierungen erhält der Examinierende das Ergebnis, das er abschliessend in eine Globalbeurteilung nach "nicht kompetent", "grenzwertig" und "kompetent" sowie zwei dazwischenliegende Stufen übertragen kann. Im Kommentarfeld können Ausführungen zur Begründung sowie weitere Bemerkungen zur gezeigten Leistung notiert werden.

5.5.4 Die Nachvollziehbarkeit des Bewertungsschlüssels und die Gewichtung der Bewertungskriterien ist damit in genügender Weise gewährleistet. Die Beschwerdeführerin hat die Prüfung nicht bestanden, weil ihre Leistung an vier Stationen als ungenügend bewertet worden ist und für das Bestehen der Prüfung höchstens zwei Stationen als ungenügend bewertet werden dürfen. Der Präsident oder die Präsidentin der Prüfungskommission gibt den Kandidaten das Prüfungsergebnis mittels Verfügung bekannt (Art. 20 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG). Die Publikation eines allfällig vorangehenden internen Beschlusses ist in den rechtlichen Grundlagen nicht vorgesehen. Damit erweist sich auch diese Rüge als unbegründet.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz eine Rechtsverweigerung begangen hat, indem sie das Gesuch der Beschwerdeführerin um Anpassung der Prüfungsmodalitäten an ihre Behinderung nicht formell mittels Verfügung beantwortete (vgl. E. 3.2). Vorliegend hat es mit der Feststellung des vorinstanzlichen Verfahrensfehlers jedoch sein Bewenden, weil die Beschwerdeführerin mit ihrem Verhalten ihren Anspruch darauf verwirkt hat, dass der Prüfungsablauf ihrer Behinderung angepasst werde. Der Prüfungsentscheid selber ist nicht mit einem Verfahrensmangel behaftet und die Rügen der Beschwerdeführerin erweisen sich als unbegründet. Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Für das gestellte Eventualbegehren verbleibt kein Raum.

7.

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden aufgrund der Umstände reduziert und auf Fr. 500.– festgesetzt und dem am 9. Oktober 2013 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 800.– entnommen. Der die Verfahrenskosten übersteigende Betrag von Fr. 300.– ist der Beschwerdeführerin aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten. Es ist keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

8.

Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 800.– entnommen. Der Restbetrag von Fr. 300.– wird der Beschwerdeführerin aus der Gerichtskasse zurückerstattet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beschwerdebeilagen zurück; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger

Astrid Hirzel

Versand: 3. Juni 2014