



Urteil vom 7. November 2019

Besetzung

Richter Francesco Brentani (Vorsitz),
Richter Keita Mutombo, Richter Pietro Angeli-Busi,
Gerichtsschreiber Diego Haunreiter.

Parteien

A. _____
Beschwerdeführerin,

gegen

**Staatssekretariat für Bildung,
Forschung und Innovation SBFI,**
Vorinstanz,

**Kommission für Qualitätssicherung
der OdA Alternativmedizin Schweiz,**
Erstinstanz.

Gegenstand

Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin und
Naturheilpraktiker 2016.

Sachverhalt:

A.

A.a Die Beschwerdeführerin legte im November 2016 die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM ab. Mit Verfügung vom 14. November 2016 teilte ihr die Erstinstanz mit, dass sie die Prüfung nicht bestanden habe. Die Prüfungsleistungen der Beschwerdeführerin wurden wie folgt bewertet:

Prüfungsteil	Ergebnis
P1 Fallstudie Schriftlich	Nicht bestanden
P2 Fachgespräch zur Fallstudie Mündlich	Nicht bestanden
P3 Fallbearbeitung Mündlich und praktisch	Befreit
P4 Praktische Arbeit Praktisch und mündlich	Befreit

A.b Gegen diesen negativen Prüfungsentscheid erhob die Beschwerdeführerin am 15. Dezember 2016 Beschwerde bei der Vorinstanz. Sie rügte, ihre Prüfungsleistungen in den Prüfungsteilen P1 (Fallstudie) und P2 (Fachgespräch zur Fallstudie) seien offensichtlich unterbewertet worden. Die Beschwerdeführerin beantragte, ihre Fallstudie sei neu zu bewerten. Der Prüfungsentscheid sei aufzuheben, die Prüfung als bestanden zu bewerten und das Diplom sei ihr auszustellen.

A.c Mit Beschwerdeentscheid vom 28. Februar 2019 wies die Vorinstanz diese Beschwerde vollumfänglich ab.

B.

Gegen den Entscheid der Vorinstanz erhob die Beschwerdeführerin am 31. März 2019 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt sinngemäss, die Entscheide der Erstinstanz und der Vorinstanz seien aufzuheben und die Prüfung sei als bestanden zu bewerten. Sie macht im Wesentlichen geltend, es sei ein unzulässiges Bewertungsraster verwendet worden, es bestehe ein Widerspruch zwischen dem "Leitfaden zu P1

Fallstudie" (nachfolgend: Leitfaden) und dem Dokument "Berufsbild Naturheilpraktikerin" (nachfolgend: Berufsbild) und ihre Fallstudie sei falsch bzw. fehlerhaft beurteilt worden, was sich insbesondere aus dem Vergleich zur als bestanden bewerteten Fallstudie eines anderen Kandidaten ergebe. Ausserdem sei auch der Prüfungsteil P2 "Fachgespräch zur Fallstudie" materiell falsch bewertet worden.

C.

In der Stellungnahme vom 14. Mai 2017 stellt die Erstinstanz keinen ausdrücklichen Antrag. Sie nimmt zur von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Kritik Stellung, lehnt sämtliche Anträge der Beschwerdeführerin als ungerechtfertigt ab und verweist darüber hinaus auf die bereits im vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Stellungnahmen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 14. Juni 2017 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und verweist auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid.

E.

Mit der Eingabe vom 10. Juni 2019, welche der Erstinstanz und der Vorinstanz zugestellt worden ist, hält die Beschwerdeführerin an ihrer Beschwerde fest. Sie führt zusätzlich an, die Erstinstanz drehe die Argumentation so, wie es ihr gerade passe. Zum einen habe die Erstinstanz einerseits geschrieben, die Experten würden bei den einzelnen Bewertungskriterien die Gewichtung bzw. die Punktezahl nicht kennen und andererseits, die Experten wüssten, dass alle C-Prädikate mit 0 Punkten gewichtet würden. Zum anderen heisse es im Leitfaden zur Fallstudie, dass ein Patientenfall über minimal 6 Monate dokumentiert werden müsse, während die Erstinstanz sich vor dem Bundesverwaltungsgericht auf den Standpunkt stelle, durchschnittlich würden Kandidaten 3 bis 5 Monate für die Fallstudie aufwenden.

F.

Auf die Vorbringen der Parteien sowie die eingereichten Aktenstücke wird – soweit entscheidwesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Der Entscheid der Vorinstanz vom 28. Februar 2019 stellt eine Verfügung dar (Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021]). Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 61 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 [BBG, SR 412.10] i.V.m. Art. 31 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.3]).

Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG).

Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher unter Berücksichtigung der nachfolgenden Erwägung grundsätzlich einzutreten.

2.

Anfechtungsobjekt bildet vorliegend einzig der Entscheid der Vorinstanz vom 28. Februar 2019. Als Folge des Devolutiveffekts hat der Entscheid der Vorinstanz die angefochtene Verfügung der Erstinstanz vom 14. November 2016 ersetzt. Die Verfügung der Erstinstanz ist inhaltlich notwendigerweise mitangefochten, wenn der Sachentscheid der Vorinstanz mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht weitergezogen wird. Auf das Rechtsbegehren, der erstinstanzliche Entscheid vom 14. November 2016 sei aufzuheben, ist daher nicht einzutreten (vgl. BGE 136 II 177 E. 1.3 mit Hinweisen; BGE 134 II 142 E. 1.4; HANSJÖRG SEILER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2016, Art. 54 N 17).

3.

3.1 Gemäss dem Berufsbildungsgesetz kann die höhere Berufsbildung durch eine eidgenössische Berufsprüfung oder eine eidgenössische

höhere Fachprüfung erworben werden (Art. 27 Bst. a BBG). Die zuständigen Organisationen der Arbeitswelt regeln die Zulassungsbedingungen, Lerninhalte, Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel. Die Vorschriften unterliegen der Genehmigung durch die Vorinstanz (Art. 28 Abs. 2 BBG). Der Bundesrat regelt die Anforderungen an die Qualifikationsverfahren und stellt die Qualität und die Vergleichbarkeit zwischen den Qualifikationsverfahren sicher. Die in den Qualifikationsverfahren verwendeten Beurteilungskriterien müssen sachgerecht und transparent sein sowie die Chancengleichheit wahren (Art. 34 Abs. 1 BBG).

In Bezug auf die Bewertung von Leistungen im Qualifikationsverfahren ist auf Verordnungsstufe vorgesehen, dass die Bewertungen grundsätzlich in ganzen oder halben Noten ausgedrückt werden, wobei 6 die höchste und 1 die tiefste Note bilden, und Noten unter 4 für ungenügende Leistungen stehen (vgl. Art. 34 der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2013 [BBV, SR 412.101]). Die Bildungserlasse können auch andere Bewertungssysteme vorsehen (Art. 34 Abs. 3 BBV).

3.2 Gestützt auf die Delegation in Art. 28 Abs. 2 BBG hat die OdA (Organisation der Arbeitswelt) Alternativmedizin Schweiz (nachfolgend: OdA AM) als zuständige Organisation der Arbeitswelt die Prüfungsordnung über die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin und Naturheilpraktiker in den Fachrichtungen Ayurveda-Medizin, Homöopathie, Traditionelle Chinesische Medizin TCM und Traditionelle Europäische Naturheilkunde TEN (nachfolgend: PO) erlassen, welche mit der Genehmigung der Vorinstanz am 28. April 2015 in Kraft getreten ist.

3.3 Alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Diplomerteilung werden der Kommission für Qualitätssicherung der OdAAM (nachfolgend: Erstinstanz) übertragen (Ziff. 2.11 PO). Zu den Aufgaben der Erstinstanz zählen die Bereitstellung der Prüfungsaufgaben und die Durchführung der Prüfung (Ziff. 2.21 Bst. f PO), die Beurteilung der Prüfung und der Entscheid über die Erteilung des Diploms (Ziff. 2.21 Bst. j PO) sowie die Behandlung von Anträgen und Beschwerden (Ziff. 2.21 Bst. p PO).

3.4 Für die im vorliegenden Verfahren betroffene Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM vom November 2016 konnte die Prüfung gemäss einer Übergangsregelung in den Schwerpunkten (a) Akupunktur, (b) Tuina, (c) Chinesische Arzneitherapie nach TCM und (d) Akupunktur/Tuina abgelegt werden

(vgl. Ziff. 1.2 der "Übergangsregelung für die Schwerpunkte der Fachrichtung TCM" vom 18. Dezember 2014 / 10. November 2015 [nachfolgend: Übergangsregelung]). Es war möglich, gleichzeitig bis zu drei Schwerpunkte prüfen zu lassen (vgl. Ziff. 3.1 der Übergangsregelung).

Die Beschwerdeführerin legte die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM mit den drei Schwerpunkten Akupunktur, Tuina und Chinesische Arzneitherapie ab.

3.5 Die einzelnen Bewertungskriterien der Prüfungsteile "P1 Fallstudie" und "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" werden mit Punkten bewertet, deren Summe zum Urteilsprädikat "Bestanden" bzw. "Nicht bestanden" im betreffenden Prüfungsteil führt (Ziff. 6.21 PO). Das Prädikat "Bestanden" entspricht mindestens 60% der maximalen Punktzahl je Prüfungsteil bzw. das Prädikat "Nicht bestanden" entspricht weniger als 60% der maximalen Punktzahl je Prüfungsteil (Ziff. 6.31 PO). Von den Prüfungsteilen "P3 Fallbearbeitung" und "P4 Praktische Arbeit" ist befreit, wer, wie die Beschwerdeführerin, über eine Berufstätigkeit von mindestens zehn Jahren in der gewählten Fachrichtung und über eine ausreichende Aus- und Weiterbildung als Naturheilpraktikerin oder als Naturheilpraktiker verfügt.

Die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin als Ganzes ist bestanden, wenn jeder abzulegende Prüfungsteil mit dem Urteilsprädikat "Bestanden" bewertet ist. Wer die Prüfung bestanden hat, erhält das eidgenössische Diplom und ist berechtigt, den geschützten Titel "Naturheilpraktiker/in mit eidgenössischem Diplom in Traditionelle Chinesische Medizin TCM" zu führen (Ziff. 6.41, 6.43 und Ziff. 7.12 PO). Wer die Prüfung oder einzelne Prüfungsteile nicht bestanden hat, kann diese zweimal wiederholen (Ziff. 6.51 PO). Wiederholungsprüfungen beziehen sich nur auf Prüfungsteile, in denen das Urteilsprädikat "Nicht bestanden" erbracht wurde (Ziff. 6.52 PO).

4.

Die Beschwerdeführerin hat die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM nicht bestanden, weil die beiden Prüfungsteile "P1 Fallstudie" und "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" mit dem Prädikat "Nicht bestanden" bewertet worden sind.

Die Beschwerdeführerin erhielt im Prüfungsteil "P1 Fallstudie" 73 von 173 möglichen Punkten und im Prüfungsteil "P2 Fachgespräch zur Fallstudie"

53 von 104 möglichen Punkten. Für das Prädikat "Bestanden" hätte die Beschwerdeführerin im Prüfungsteil "P1 Fallstudie" 104 Punkte (60% der maximal zu erreichenden 173 Punkten) und im Prüfungsteil "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" 62 Punkte (60% der maximal zu erreichenden 104 Punkten) benötigt. Bis zum Erreichen der Bestehensgrenze fehlen der Beschwerdeführerin damit im Prüfungsteil "P1 Fallstudie" 31 Punkte und im Prüfungsteil "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" 9 Punkte.

Gemäss Ausführungen der Erstinstanz im vorinstanzlichen Verfahren (vgl. Vorakten, Beilage 9, S. 2) und der von ihr damals eingereichten Tabelle zur Punkteverteilung (vgl. Vorakten, Beilage 14, S. 2) erfolgte die Bewertung der Prüfungsteile wie folgt. Im Prüfungsteil "P1 Fallstudie" bestehen 31 Bewertungskriterien und im Prüfungsteil "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" deren 16. Die Prüfungsexperten können für jedes einzelne Bewertungskriterium eines von drei Prädikaten (A [ausgezeichnet], B [genügend bis gut] und C [ungenügend]) vergeben. Je nach Gewichtung des Bewertungskriteriums wird eine von drei möglichen Punkteketten angewandt, welche jeweils den Prädikaten A, B und C eine gewisse Anzahl an Punkten zuordnet:

- (i) A = 8 Pkt., B = 5 Pkt., C = 0 Pkt.;
- (ii) A = 5 Pkt., B = 3 Pkt., C = 0 Pkt.;
- (iii) A = 3 Pkt., B = 2 Pkt., C = 0 Pkt.

Nach Darstellung der Erstinstanz wissen die Prüfungsexperten nicht, welche Punkteketten bzw. Gewichtung bei welchem Bewertungskriterium Anwendung findet. Sie beurteilen jedes Bewertungskriterium mit Hilfe einer hinterlegten Niveaubeschreibung und vergeben eines der drei möglichen Prädikate (A, B oder C). Hingegen wissen die Prüfungsexperten gemäss Erstinstanz, dass das Prädikat C immer die Vergabe von 0 Punkten zur Folge hat (vgl. Vorakten, Beilage 9, S. 2 und Stellungnahme der Erstinstanz vom 14. Mai 2019, S. 5).

Im Prüfungsteil "P1 Fallstudie" wird die Punkteketten (i) zwölf Mal, die Punkteketten (ii) zehn Mal und die Punkteketten (iii) neun Mal angewandt und im Prüfungsteil "P2 Fachgespräch zur Fallstudie" findet nur die Punkteketten (i) und die Punkteketten (ii) je acht Mal Anwendung.

5.

Die Beschwerdeführerin rügt zunächst Willkür im Bewertungssystem.

5.1 Sie macht geltend, es sei stossend bzw. willkürlich, dass das Prädikat C immer 0 Punkte gebe. Auch wenn ein Bewertungskriterium nicht voll erfüllt werde, müsse es Abstufungen bzw. Teilpunkte geben.

Die Erstinstanz führt aus, das Prüfungskonzept ermögliche die Kompensation einer ungenügenden Leistung (C-Prädikat) mit einem A-Prädikat. Entgegen den Ausführungen im angefochtenen Entscheid der Vorinstanz vom 28. Februar 2019 wüssten die Experten genau, dass alle C-Prädikate mit 0 Punkten gewertet würden. Die Experten würden somit vollkommen bewusst entscheiden, ob ein einzelnes Bewertungskriterium die minimalen Niveauvorgaben erreicht habe oder nicht. Sie würden deshalb als Erstes entscheiden, ob die Prüfungsleistung genüge, um ein bestimmtes Bewertungskriterium minimal zu erfüllen und dadurch mindestens das Prädikat B zu erhalten. Es sei Teil der bewussten Konzeption der Leistungsberechnung für die einzelnen Bewertungskriterien, trotz möglicherweise vorhandenen Teilleistungen keine Punkte zu vergeben, falls die minimalen Vorgaben im einzelnen Bewertungskriterium nicht erreicht würden. Die QSK habe explizit festgelegt, dass auch pro einzelnes Bewertungskriterium ein minimaler Erfüllungsgrad von 60% notwendig sei, um das Prädikat B und damit Punkte zu erhalten, weil sonst die Kompensationsmöglichkeit von ungenügenden Bewertungskriterien zu gross wäre. Die bisherigen Prüfungsergebnisse mit einer durchschnittlichen Bestehensquote von rund 66% und einer breiten Variabilität von 15%- 100% der maximalen Punktezahl zeigten, dass die gewählten Prüfungsinstrumente durchaus verlässlich seien.

Die Vorinstanz brachte im angefochtenen Entscheid den Hinweis an, dass die drei Prädikate A, B und C nicht in jedem Fall geeignet seien, der Qualität einer bewerteten Arbeit tatsächlich, vollumfänglich Rechnung zu tragen, insbesondere im Bereich zwischen den Prädikaten B und C. Um in Zukunft die Akzeptanz der Bewertungen zu steigern und den Rügen der Willkür die "Luft aus den Segeln zu nehmen", würde es die Vorinstanz als angebracht erachten, die heutige dreistufige Beurteilungsskala zu erweitern und differenzierter (z.B. 4 oder 5 Stufen) auszugestalten. Insbesondere wäre nach Ansicht der Vorinstanz eine Erweiterung der Skala angebracht, wenn die Erstinstanz weiterhin daran festzuhalten gedenke, die Experten über die mit der Punkteverteilung zusammenhängende Gewichtung der einzelnen Bewertungskriterien in Unkenntnis zu belassen.

5.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht einer Prüfungskommission bei der Festlegung der Bewertungsskala ein erheblicher Ermessensspielraum zu, sofern das anwendbare Prüfungsreglement diese Frage nicht selbst regelt (vgl. Urteile des BVGer B-822/2016 vom 24. August 2017 E. 6.1.2; B-5547/2013 vom 24. April 2014 E. 6.4; B-7463/2010 vom 1. November 2011 E. 4.3). Weder das BBG, noch die dazu gehörende Verordnung oder die Prüfungsordnung legen vorliegend abschliessend fest, nach welcher Skala oder Methode die Erstinstanz die Prüfungsleistung zu bewerten hat. Die BBV sieht in Art. 34 – wie erwähnt – grundsätzlich zwar vor, dass die Leistungen in den Qualifikationsverfahren in ganzen oder halben Noten ausgedrückt werden, wobei 6 die höchste und 1 die tiefste Note darstellen und Noten unter 4 für ungenügende Leistungen stehen. Art. 34 Abs. 3 BBV lässt jedoch zu, dass Bildungserlasse andere Bewertungssysteme vorsehen können (vgl. E. 2.1).

5.3 Gemäss den Bestimmungen der PO werden wie bereits erwähnt sowohl für die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktikerin als Ganzes als auch für die einzelnen Prüfungsteile keine Noten, sondern nur die Urteilsprädikate "Bestanden" und "Nicht bestanden" vergeben. Die Experten bewerten jedes Beurteilungskriterium eines Prüfungsteils mit einem von drei möglichen Prädikaten (A [ausgezeichnet], B [genügend bis gut] und C [ungenügend]). Sie wissen nicht, welches Gewicht die Erstinstanz einem bestimmten Beurteilungskriterium zumisst bzw. welche Punktecascade die Erstinstanz für ein bestimmtes Beurteilungskriterium anwendet, jedoch haben sie Kenntnis davon, dass das Prädikat C als ungenügend gilt und immer 0 Punkte zur Folge hat. Wie viele Punkte ein Kandidat für ein Beurteilungskriterium erhält, hängt damit grundsätzlich von der angewandten Punktecascade bzw. der Gewichtung des Bewertungskriteriums und der Bewertung der Experten ab. Das Total der Punkte aller Bewertungskriterien eines Prüfungsteils muss die Schwelle von 60 % der maximal möglichen Punktzahl des Prüfungsteils erreichen, damit der entsprechende Prüfungsteil mit "Bestanden" bewertet wird.

Die Bewertung der Höheren Fachprüfung für Naturheilpraktikerin ist insofern unüblich, als dass sowohl für die Prüfung als Ganzes als auch für die einzelnen Prüfungsteile keine Noten, sondern nur die Urteilsprädikate "Bestanden" und "Nicht bestanden" vergeben werden. Darüber hinaus fällt auf, dass bei den drei angewandten Punktecascaden mit einem A-Prädikat 8, 5 oder 3 Punkte erreicht werden können, das Prädikat C jedoch in jedem Fall 0 Punkte gibt. Je nachdem, welche Punktecascade im einzelnen Bewertungskriterium angewandt wird, entsprechen 60 % der maximalen

Punktzahl somit entweder 4.8, 3 oder 1.8 Punkten bzw. es fehlen einem Kandidaten mit dem Prädikat C je nach angewandter Punktekkaskade 4.8, 3 oder 1.8 Punkte, um 60 % der Maximalpunktzahl eines einzelnen Bewertungskriteriums zu erreichen. Dies hat zur Folge, dass je nach angewandten Punktekkaskaden ein Kandidat im günstigsten Fall zur Kompensation eines C-Prädikats lediglich ein A-Prädikat benötigt (z.B. Bewertung mit Prädikat C in einem Beurteilungskriterium, bei welchem die Punktekkaskade A = 3 Punkte zur Anwendung gelangt und Bewertung mit Prädikat A in einem Beurteilungskriterium, bei welchem die Punktekkaskade A = 8 Punkte zur Anwendung gelangt). Im für den Kandidaten ungünstigsten Fall benötigt dieser zur Kompensation eines C-Prädikats vier A-Prädikate (z.B. Bewertung mit Prädikat C in einem Beurteilungskriterium, bei welchem die Punktekkaskade A = 8 Punkte zur Anwendung gelangt und vier Bewertungen mit Prädikat A in Beurteilungskriterien, bei welchen die Punktekkaskade A = 3 Punkte zur Anwendung gelangt). Mit dem Prädikat B, das als genügend gilt, werden mindestens bzw. rund 60% der maximalen Punktzahl je Punktekkaskade vergeben (5, 3 oder 2 Punkte).

Dieses Bewertungssystem führt dazu, dass die Experten zwar wissen, dass ein C-Prädikat bei einem einzelnen Beurteilungskriterium 0 Punkte zur Folge hat, sie können aber nicht abschätzen, wieviel A-Prädikate in anderen Bewertungskriterien zur Kompensation notwendig sind. So wäre es beispielsweise im vorliegend zu beurteilenden Prüfungsteil P1 mit den konkret angewandten Punktekkaskaden denkbar, dass die Experten 9 C-Prädikate bei Beurteilungskriterien vergeben, bei welchen die Punktekkaskade A = 8 Punkte zur Anwendung gelangte, womit die Prüfung trotz 22 A-Prädikaten in den anderen Beurteilungskriterien nicht bestanden wäre. Auf der anderen Seite könnten die Experten 17 C-Prädikate bei Beurteilungskriterien vergeben, bei welchen die Punkteskalen A = 3 Punkte (9 Mal) und A = 5 Punkte (8 Mal) zur Anwendung gelangten, womit die Prüfung mit nur 14 A-Prädikaten in den restlichen Beurteilungskriterien bestanden wäre. Es ist für die Experten nicht abschätzbar, welche Folgen ein C-Prädikat im konkreten Beurteilungskriterium mit sich bringt.

Die Kritik der Vorinstanz am Prüfungssystem ist verständlich, wenn sie moniert, die heutige dreistufige Beurteilungsskala sei zu erweitern und mit 4 oder 5 Stufen auszugestalten. Es wäre den Experten damit im sensiblen Bereich zwischen den Prädikaten B und C möglich, differenzierter zu bewerten. Insbesondere würde den Experten die Möglichkeit offen stehen, die für sie aufgrund der Unkenntnis der Gewichtung nicht abschliessend

beurteilbaren Auswirkungen eines C-Prädikats abzumildern und ein Prädikat zu vergeben, dass zwar weiterhin als ungenügend zu gelten hätte, aber dennoch nicht 0 Punkte, sondern zum Beispiel 1 oder 2 Punkte gäbe. Eine zusätzliche Abstufung wäre der Glaubwürdigkeit der Bewertung zuträglich. Insofern ist auch das Anliegen der Beschwerdeführerin nachvollziehbar, dass, wenn ein Bewertungskriterium nicht voll erfüllt werde, es Abstufungen bzw. Teilpunkte geben müsste.

5.4 Ob hingegen das Fehlen weiterer Abstufungen bzw. die festgeschriebene Vergabe von 0 Punkten für ein C-Prädikat tatsächlich zu einem willkürlichen Bewertungssystem führt, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht, ist in der Folge zu prüfen.

Ein Bewertungssystem darf nicht offensichtlich unhaltbar sein, andernfalls Willkür vorläge (vgl. allgemein zur Willkür HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, N. 605). Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn es zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 142 II 369 E. 4.3). Ausserdem gewährt der Grundsatz der Rechtsgleichheit bzw. der Gleichbehandlung aller Kandidaten (vgl. Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) jedem Kandidaten den Anspruch darauf, anhand eines verbindlichen Bewertungssystems beurteilt zu werden. Das Bewertungssystem muss unter anderem hinreichend detailliert sein, so dass das Urteilsprädikat ("Bestanden" oder "Nicht bestanden") nicht nur von einem oder wenigen Bewertungskriterien abhängt. Mit anderen Worten muss die Kompensation einzelner ungenügend erfüllter Bewertungskriterien möglich sein. Bei der Frage, ob und wieviele Punkte für einen konkreten Lösungsansatz oder eine Teilantwort vergeben werden können, ist das Ermessen der Experten grundsätzlich gross. Das Ermessen der Experten ist hingegen in jenen Fällen eingeschränkt, in denen die Prüfungsorgane ein verbindliches Bewertungsraster vorgegeben haben, aus dem die genaue Punktverteilung pro Teilantwort hervorgeht (vgl. BVGE 2008/14 E. 4.3.2).

Mit Blick auf die hohen Anforderungen an die Fähigkeiten einer Naturheilpraktikerin sowie den erwähnten Ermessensspielraum ist es insgesamt nicht willkürlich, wenn die Erstinstanz das Erreichen von mehr als 0 Punkten in einem einzelnen Beurteilungskriterium davon abhängig macht, dass der Kandidat ein gewisses Mindestniveau erreicht (vgl. auch Urteil des

BVGer B-7463/2010 vom 1. November 2011 E. 4.4). Denn damit hat die Erstinstanz in zulässiger Weise sinngemäss zum Ausdruck gebracht, dass bei einem C-Prädikat die mit dem entsprechenden Beurteilungskriterium geprüfte Teilkompetenz nicht erfüllt worden ist. Die Beurteilung pro Beurteilungskriterium, ob ein "genügendes" Mindestniveau erreicht worden ist, obliegt den Experten.

Die unabhängig von der Maximalpunktzahl der angewandten Punkte-kaskade zu vergebenden 0 Punkte für ein C-Prädikat führt ausserdem dazu, dass Beurteilungskriterien mit grossem Gewicht (Punkte-kaskade A = 8 Punkte) schwieriger zu kompensieren sind als Beurteilungskriterien mit kleinem Gewicht (Punkte-kaskade A = 3 Punkte). Auch diese im Bewertungssystem angelegte Besonderheit ist grundsätzlich nachvollziehbar, sofern das Bewertungssystem nicht dergestalt ist, dass eine Prüfungsleistung nicht mehr bestanden werden kann, wenn bloss in einem einzigen oder in sehr wenigen Beurteilungskriterien das geforderte Mindestniveau nicht erreicht wird. Die Ausführungen in E. 4.3 haben gezeigt, dass ein Kandidat im Prüfungsteil P1 mit 31 Beurteilungskriterien noch 8 C-Prädikate bei Bewertungskriterien mit der höchsten Gewichtung kompensieren kann. Im Prüfungsteil P2 mit 16 Bewertungskriterien kann ein Kandidat 5 C-Prädikate bei Bewertungskriterien mit der höchsten Gewichtung kompensieren. Trotz des pauschalen bzw. wenig differenzierten Bewertungssystems führen damit selbst C-Prädikate bei Bewertungskriterien mit der höchsten Gewichtung in rund 26 % (Prüfungsteil P1) bzw. 31 % (Prüfungsteil P2) der Bewertungskriterien nicht automatisch zu einem Nichtbestehen des entsprechenden Prüfungsteils, sondern lassen eine Kompensation zu. Das Bewertungssystem in Verbindung mit der konkreten Anzahl Bewertungskriterien bzw. den konkret angewandten Punkte-kaskaden erscheint vorliegend damit als hinreichend detailliert, um eine rechtsgleiche Anwendung der Beurteilungskriterien zu gewährleisten. Damit erachtet das Bundesverwaltungsgericht das Bewertungssystem auch nicht als offensichtlich unhaltbar.

5.5 Zusammenfassend ist das hier zu beurteilende Bewertungssystem nicht willkürlich, weil ein mit dem Prädikat C beurteiltes Bewertungskriterium immer 0 Punkte zur Folge hat.

6.

Die Beschwerdeführerin rügt ferner einen angeblichen Widerspruch zwischen den von der OdA AM erstellten Dokumenten Berufsbild und Leitfaden. Dieser geltend gemachte Widerspruch hat nach Ansicht der Beschwerdeführerin zu einer falschen Bewertung ihrer Fallstudie geführt.

6.1 Im Einzelnen macht die Beschwerdeführerin geltend, im Berufsbild werde vorgegeben, dass sie als Naturheilpraktikerin mit einem alternativmedizinischen Gesamtsystem zu arbeiten habe. Der Leitfaden sehe hingegen vor, dass sie ihre Kompetenzen als Naturheilpraktikerin auch gemäss abgelegter Schwerpunkte nachweisen müsse. Die Vorgabe eines Gesamtsystems im Berufsbild auf der einen Seite und der verlangte Nachweis einzelner Schwerpunkte im Leitfaden auf der anderen Seite stelle ihrer Ansicht nach ein Widerspruch dar. Ihre Fallstudie, so die Beschwerdeführerin weiter, beschreibe ihr Handeln entsprechend den Vorgaben im Berufsbild mit einem alternativmedizinischen Gesamtsystem, konkret der Traditionellen Chinesischen Medizin TCM. Die Erstinstanz dürfe ihre Fallstudie nicht so bewerten, als ob sie die drei abgelegten Schwerpunkte (Akupunktur, Tuina, Chinesische Arzneitherapie) hätte einzeln aufzeigen müssen. Das einzelne Aufzeigen der Schwerpunkte sei auch deshalb unangebracht, weil für "Fallstudien für eine Fachrichtung" genau der gleiche Seitenumfang von 40 Seiten gelte wie für eine Fallstudie "über eine 3-Fachrichtung". Unterdessen habe die Erstinstanz dieses Problem erkannt, weil der Seitenumfang "für Mehrfachprüfungen" auf 55 Seiten angehoben worden sei.

Die Erstinstanz ist der Ansicht, die Kandidaten müssten ihr Handeln in Bezug auf die abgelegten Schwerpunkte nachvollziehbar darlegen. Dies sei kein Widerspruch zum Berufsbild. Die Anwendung des Gesamtsystems gemäss Berufsbild bedeute nämlich nicht, dass ohne Zusammenhang oder ohne entsprechende Überlegung die abgelegten Schwerpunkte anzuwenden seien. In der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM sei es üblich, mit mehreren Schwerpunkten zu arbeiten, analog zu unterschiedlichem Methodeneinsatz bei anderen Fachrichtungen. In der Wegleitung zur Prüfungsordnung, konkret in den inhaltlichen Anforderungen, werde zudem festgehalten, dass die geprüften Schwerpunkte nachvollziehbar aufgezeigt werden müssten. Im Zusammenhang mit dem Seitenumfang der Fallstudie hält die Erstinstanz fest, die Beschwerdeführerin verwechsle die Begriffe Fachrichtung und Schwerpunkt. Ausserdem habe die frühere Vorgabe von 40 Seiten in Verbindung mit noch zusätzlich möglichen Anhängen bestanden. In der heutigen Vorgabe von 55 Seiten seien keine zusätzlichen Anhänge mehr möglich.

Die Vorinstanz kam nach Überprüfung des Leitfadens und des Berufsbilds zum Schluss, dass keine Widersprüche zu erkennen seien.

6.2 Im Berufsbild findet sich zu "alternativmedizinischem Gesamtsystem" die folgende Erläuterung:

"[D]er Beruf der Naturheilpraktikerin mit eidg. Diplom, des Naturheilpraktikers mit eidg. Diplom umfasst zurzeit vier unterschiedlichen Fachrichtungen (Ayurvedamedizin, Homöopathie, Traditionelle Chinesische Medizin TCM, Traditionelle Europäische Naturheilkunde TEN). Jede dieser Fachrichtungen entspricht einem eigenen alternativmedizinischen Gesamtsystem."

Das alternativmedizinische Gesamtsystem verweist also auf die im Rahmen der Höheren Fachprüfung für Naturheilpraktikerin abgelegte Fachrichtung. Mit anderen Worten stellt die von der Beschwerdeführerin gewählte Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM ein alternativmedizinisches Gesamtsystem dar. Eine Aussage darüber, ob im Rahmen der Höheren Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM die abgelegten Schwerpunkte einzeln nachzuweisen sind, ist insoweit aus dem Berufsbild nicht zu entnehmen.

Hingegen wird im Leitfaden festgehalten, dass Kandidierende ihre Kompetenzen als Naturheilpraktiker gemäss Berufsbild und allenfalls Schwerpunkte nachzuweisen haben. Soweit das Berufsbild auf das alternativmedizinische Gesamtsystem verweist, ist also gemeint, dass die Kandidaten ihre Kompetenzen in der gewählten Fachrichtung nachzuweisen haben. Zusätzlich sind in jenen Fachrichtungen, die wie die Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM Schwerpunkte anbieten, die Kompetenzen in den abgelegten Schwerpunkten aufzuzeigen.

Dass die Kompetenzen in den abgelegten Schwerpunkten nachzuweisen sind, kommt ebenfalls in der PO und der Übergangsregelung zum Ausdruck. In der PO wird Folgendes ausgeführt:

"Die Kandidierenden weisen ihre Kompetenzen als Naturheilpraktikerin oder als Naturheilpraktiker gemäss dem Berufsbild "Naturheilpraktiker/in mit eidg. Diplom in der Fachrichtung XY" und allenfalls Fachrichtungsschwerpunkt nach, indem er oder sie die konkrete Behandlung und Betreuung eines Patienten in seiner/ihrer Praxis umfassend dokumentiert, beurteilt und deren Bedeutung im Berufsalltag darlegt."

Die Übergangsregelung hält ebenfalls fest, dass alle abgelegten Schwerpunkte "besprochen/erläutert/gezeigt" werden müssen (vgl. Ziff. 3.1 der Übergangsregelung).

Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, wenn sich die Erstinstanz auf den Standpunkt stellt bzw. die Fallstudie entsprechend so bewertet, dass die Kandidierenden in der Fallstudie ihr Handeln in Bezug auf die abgelegten Schwerpunkte (im vorliegenden Verfahren: Akupunktur, Tuina, Chinesische Arzneitherapie) der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM nachvollziehbar darlegen müssten. Auch die Berücksichtigung des von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Seitenumfanges von 40 Seiten führt zu keinem anderen Ergebnis. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin hat sie nämlich in ihrer Fallstudie nicht drei, sondern eine Fachrichtung (Traditionelle Chinesische Medizin TCM) mit drei Schwerpunkten behandelt. Es erscheint auch die Auffassung der Erstinstanz zutreffend, dass die Beschwerdeführerin, die von "Fallstudien für eine Fachrichtung" und von Fallstudien "über eine 3-Fachrichtung" spricht, die Begriffe "Fachrichtung" und "Schwerpunkte" verwechselt bzw. zumindest nicht klar differenziert. Dass der Seitenumfang unterdessen auf 55 Seiten erhöht worden ist, hat die Erstinstanz nachvollziehbar damit begründet, dass neu auch Anhänge zur Maximalvorgabe zählen.

Zusammenfassend besteht entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kein Widerspruch zwischen dem Berufsbild und dem Leitfaden, womit eine auf dem geltend gemachten Widerspruch beruhende Falschbeurteilung der Fallstudie auszuschliessen ist.

7.

In materieller Hinsicht wendet sich die Beschwerdeführerin zunächst gegen die Bewertung der Fallstudie (Prüfungsteil P1).

Die Experten haben die Fallstudie anhand von 31 vorgegebenen Beurteilungskriterien bewertet und die Vergabe der Prädikate B und C jeweils begründet. Die Beschwerdeführerin hat, wie bereits erwähnt, für die Fallstudie 73 Punkte erhalten und damit die Bestehensgrenze um 31 Punkte verpasst.

7.1 Nach Art. 49 VwVG kann mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie der Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung gerügt werden.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit voller Kognition. Indessen haben Prüfungen oftmals Spezialgebiete zum Gegenstand,

in denen die Rechtsmittelbehörde in der Regel über keine genügenden, eigenen Fachkenntnisse verfügt, die mit denjenigen der Vorinstanzen vergleichbar wären. Zudem sind der Rechtsmittelbehörde meistens nicht alle massgebenden Faktoren der Bewertung bekannt und es ist ihr nicht immer möglich, sich ein zuverlässiges Bild über die Gesamtheit der Leistungen einer beschwerdeführenden Person sowie der Leistungen der übrigen Kandidierenden zu machen. Eine freie und umfassende Überprüfung der Examensbewertung würde zudem die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidaten in sich bergen und es ist auch nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz, die Bewertung der Prüfungsleistungen gewissermassen zu wiederholen.

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich daher bei der Bewertung von Prüfungsleistungen eine gewisse Zurückhaltung (vgl. BGE 136 I 237 E. 5.4.1 und E. 5.4.2; BGE 131 I 467 E. 3.1) und weicht nicht ohne Not von der Beurteilung durch die vorinstanzlichen Organe und Experten ab, solange sie im Rahmen der Vernehmlassung Stellung zu den Rügen des Beschwerdeführers genommen haben und ihre Auffassung, insbesondere soweit sie von derjenigen des Beschwerdeführers abweicht, nachvollziehbar und einleuchtend ist (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1; 2010/10 E. 4.1; 2008/14 E. 3.1, 3.3). Auf Rügen bezüglich der Bewertung von Prüfungsleistungen hat die Rechtsmittelbehörde daher nur dann detailliert einzugehen, wenn die Beschwerdeführerin selber substantiierte und überzeugende Anhaltspunkte dafür liefert, dass das Ergebnis materiell nicht vertretbar ist bzw. die Prüfungsleistung offensichtlich unterbewertet worden ist. Die entsprechenden Rügen müssen insbesondere von objektiven Argumenten und Beweismitteln getragen sein. Die blosser Behauptung, das eigene Vorgehen sei richtig und die Auffassung oder Musterlösung der Experten falsch oder unvollständig, wird dieser Anforderung nicht gerecht. Solange die Bewertung nicht als fehlerhaft oder offensichtlich unangemessen erscheint bzw. keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich die Examinierenden von sachfremden Kriterien haben leiten lassen, ist auf die Meinung der Experten abzustellen und es besteht kein Anlass, von der vorgenommenen Beurteilung abzuweichen. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich lediglich davon zu überzeugen, dass die Korrekturen insgesamt nachvollziehbar und schlüssig sind (vgl. statt vieler BVGE 2008/14 E. 3.2 und Urteil des BVGer B-2103/2018 vom 10. Dezember 2018 E. 2).

7.2 Die geltend gemachte Falsch- bzw. Fehlbeurteilung der Fallstudie begründet die Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zunächst mit einem Vergleich zur als bestanden bewerteten

Fallstudie eines anderen Kandidaten, auf welche sie "in letzter Minute gestossen sei". Die Beschwerdeführer hat – auch ihrer eigenen Ansicht nach – sehr schlechtes Bildmaterial (Fotos) der Vergleichs-Fallstudie sowie, soweit das Bildmaterial lesbar ist, eine selber erstellte Abschrift der Vergleichs-Fallstudie eingereicht.

7.2.1 Im Einzelnen nennt die Beschwerdeführerin verschiedene Aspekte, welche ihrer Ansicht nach in der Vergleichs-Fallstudie nicht bzw. schlecht gemacht worden seien (keine Anpassungen an z.B. Kräuterrezeptur; keine weiteren Modifikationen noch Überlegungen zu Menge und Einnahme; Tuina-Handgriffe nicht erklärt und nicht variiert; Akupunkturschwerpunkte seien immer die gleich wenigen; mehrere Male werde fallrelevant im Titel verwendet [keine Hinterfragung durch Experten wie bei ihr, ob es noch andere relevante Ursachen gäbe]; keine Statiküberprüfung; Fehlen wichtiger Anamnese Punkte sowie bloss rudimentäre Aufführung der Vernetzung mit Therapeuten/Ärzte). Die genannten Aspekte, so die Beschwerdeführerin weiter, seien in ihrer Fallstudie kritisiert worden, obwohl ihre Fallstudie diesbezüglich viel ausführlicher und tiefer abgefasst sei als die Vergleichs-Fallstudie. Damit werde die willkürliche Bewertung ihrer Fallstudie ersichtlich.

In der Vernehmlassung stellt sich die Erstinstanz auf den Standpunkt, dass ein direkter Vergleich zweier Fallstudien nicht möglich sei. Es müssten zahlreiche fallspezifische und individuelle Aspekte sowie die ganzheitlichen Faktoren des jeweiligen Falles berücksichtigt werden. Selbst bei jeweils gleichlautender Falldiagnose seien die individuellen Faktoren und die energetischen Zusammenhänge vollkommen unterschiedlich.

Die Vorinstanz hat sich im Zusammenhang mit der Vergleichs-Fallstudie nicht vernehmen lassen.

7.2.2 Abgesehen davon, dass die Vergleichs-Fallstudie kaum lesbar ist, fällt der von der Beschwerdeführerin angestrebte Vergleich schon deshalb ausser Betracht, weil die Bewertung der Vergleichs-Fallstudie nicht bekannt ist. So wäre es zum Beispiel möglich, dass die von der Beschwerdeführerin genannten Aspekte, welche in der Vergleichs-Fallstudie ihrer Ansicht nach schlecht bzw. nicht gemacht worden seien, alle mit dem Prädikat C bzw. mit 0 Punkten bewertet worden sind und der Verfasser der Arbeit die Prüfungsleistung dennoch bestanden hat. Mit der Vergleichs-Fallstudie kann ausserdem nicht aufgezeigt werden, dass ihre eigene Fallstudie die erforderliche Tiefe oder die gemäss Ansicht der Experten notwendigen Ar-

gumente enthält. Die Vergleichs-Fallstudie stellt ohne Kenntnis der Bewertung kein Indikator für die Qualität der Fallstudie der Beschwerdeführerin dar.

Selbst mit Kenntnis der Bewertung der Vergleichs-Fallstudie wäre zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerdeführerin mit der Nennung derjenigen Aspekte begnügt, die ihrer Ansicht nach in der Vergleichs-Fallstudie schlecht bzw. nicht gemacht worden seien. In der Folge stellt sie keinen Bezug zu ihrer Fallstudie her bzw. sie setzt sich nicht mit der konkreten Bewertung der entsprechenden Aspekte in ihrer Fallstudie auseinander. Sie hält lediglich pauschal fest, aus dem Vergleich ergebe sich, dass ihre Fallstudie krass unrichtig/fehlbewertet worden sei. Damit vermag die Beschwerdeführerin keine substantiierten und überzeugenden Anhaltspunkte zu liefern, dass die Bewertung ihrer Fallstudie nicht vertretbar ist bzw. die Prüfungsleistung offensichtlich unterbewertet worden ist.

7.2.3 Zusammenfassend legt die Beschwerdeführerin mit dem Heranziehen der Vergleichs-Fallstudie nicht dar, dass ihre Fallstudie offensichtlich zu tief bewertet bzw. das Prädikat "Nicht bestanden" materiell nicht vertretbar wäre.

7.3 Die Beschwerdeführerin beanstandet die Beurteilung im Bewertungskriterium 5.3 "Befunderhebung, Beobachtungen des Patienten oder der Situation", bei welchem sie das Prädikat C und damit 0 Punkte erhalten hat.

7.3.1 Die Experten kritisieren auf dem Bewertungsblatt unter anderem, dass die von der Beschwerdeführerin an die Patientin gestellten Fragen unvollständig seien und dass die Inspektion ungenügend gemacht worden sei.

Die Erstinstanz bemängelte vor der Vorinstanz, wichtige Beurteilungsbereiche (Inspektion gemäss TCM und Schulmedizin) seien offen geblieben und es sei unklar, welche Überlegungen der Beschwerdeführerin den in der Fallstudie gezogenen Schluss zuliessen, dass es keine fallrelevanten Auffälligkeiten gebe. Die alleinige Erwähnung, dass mit der TCM-fremden Dornmethode alles geprüft worden sei, stelle keine ausreichende Darstellung der Befunde dar, weshalb das Prädikat "genügend" nicht erteilt werden könne.

Die Vorinstanz stellt sich in der angefochtenen Verfügung grundsätzlich auf den Standpunkt, sie könne nachvollziehen, weshalb die Beschwerdeführerin in den einzelnen Bewertungskriterien ein B- oder C-Prädikat erhalten habe.

Die Beschwerdeführerin macht in der Beschwerde geltend, sie habe in der Fallstudie die "Statiküberprüfung" anhand der TCM-fremden Dornmethode gemacht und festgestellt, es gebe keine fallrelevanten Auffälligkeiten. Die Erstinstanz dürfe ihr nicht unterstellen, dass es trotzdem weitere fallrelevante Auffälligkeiten geben könnte. Da eine Beschreibung nach TCM fehle, hätten ihr für das Bewertungskriterium 5.3 vielleicht 3 Punkte gegeben werden können, aber sicher nicht 0 Punkte.

7.3.2 Die Aussage in der Fallstudie, dass anhand der TCM-fremden Dornmethode keine fallrelevanten Auffälligkeiten festgestellt werden könnten, scheint, wie dies die Erstinstanz geltend macht, in der Tat eher knapp. Die Erstinstanz hat in dieser Hinsicht zu Recht festgehalten, es sei unklar, was für "fallrelevante Auffälligkeiten" gemeint seien. Weiter ist die Feststellung der Erstinstanz nachvollziehbar, wonach die reine Erwähnung, dass es keine fallrelevanten Auffälligkeiten gebe, ohne die Ergebnisse einer solchen Prüfung darzulegen, nicht ausreichend sei. Ein solches Vorgehen, so die Erstinstanz weiter, verunmögliche es den Experten, die Befundung zu beurteilen. Auch ist der Standpunkt der Erstinstanz vertretbar, dass wichtige Beurteilungsbereiche fehlten (Inspektion gemäss TCM und Schulmedizin), welche möglicherweise Auffälligkeiten ergeben hätten.

7.3.3 Unter diesen Umständen und insbesondere angesichts der Erklärung der Erstinstanz kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Bewertungskriterium 5.3 offensichtlich mit einem Prädikat B oder A hätte beurteilt werden müssen.

7.4 Mit Blick auf die mit dem Prädikat C (0 Punkte) beurteilten Bewertungskriterien 5.1, 5.9 und 6.2 führt die Beschwerdeführerin an, dass in der Fallstudie enthaltene Angaben nicht in die Bewertung miteingeflossen seien.

Die Erstinstanz hat vor der Vorinstanz grundsätzlich betont, dass es nicht einfach darauf ankomme, ob ein Aspekt in der Fallstudie irgendwo erwähnt sei, sondern dass dieser den qualitativen Anforderungen genügen müsste.

Die Vorinstanz hält zu den in der Fallstudie angeblich enthaltenen Angaben, die nicht in die Bewertung miteingeflossen seien, unter anderem fest,

dass diese in der Fallstudie der Beschwerdeführerin zu spät erhoben worden seien.

7.4.1 Zum Bewertungskriterium 5.1 "Anamneseerhebung ist fachrichtungsspezifisch umfassend (Quantität)" halten die Experten fest, man erfahre wenig über die Krankheitsgeschichte (z.B. gibt es Vermutungen, warum die Migräne mit 6 Jahren aufgetreten ist, Sozialanamnese, Alter, Familie, begleitende bisherige Behandlungen und ob die Patientin Medikamente nimmt). Gemäss Erstinstanz sei es ungenügend, dass die Beschwerdeführerin die für eine Therapieplanung notwendigen Informationen nicht zu Beginn der Behandlung erhoben habe.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe die Erstanamnese durchgeführt und insbesondere die "migräneartigen Kopfschmerzen" als Hauptsymptome in der Fallstudie im Kapitel 2.1.6 festgehalten. Nur weil sie im Rahmen einer späteren Behandlungssitzung die Patientin eingehender über die migräneartigen Kopfschmerzen befragt habe, heisse das nicht, dass sie sich im Rahmen der Erstanamnese nicht bereits damit beschäftigt habe.

Die im Rahmen des Bewertungskriteriums 5.1 vorgebrachte Kritik der Experten, dass Lücken in der Fallstudie vorhanden seien, welche für die Therapieplanung zu Beginn notwendig gewesen wären, widerlegt die Beschwerdeführerin nicht. Insbesondere erscheint der Vorwurf der Experten bzw. der Erstinstanz nachvollziehbar, dass die später erfolgte eingehendere Befragung zu den migräneartigen Kopfschmerzen im Rahmen der Erstanamnese hätte stattfinden sollen. Das Prädikat C im Bewertungskriterium 5.1 erscheint streng, aber nicht offensichtlich willkürlich.

7.4.2 Im Bewertungskriterium 5.9 "Erstellung einer medizinischen Arbeitsdiagnose (medizinische Einschätzung)" kritisieren die Experten unter anderem, es werde nur aufgelistet, welchen Krankheitsbildern sich die Kopfschmerzen und nicht die Migräne zuordnen lasse. Darüber hinaus würden Komplikationen, Warnsignale und Begleiterscheinungen fehlen, wie auch keine Vorschläge / Überlegungen zu möglichen Abklärungen in der Fallstudie vorhanden seien. Die Erstinstanz ist der Auffassung, die medizinische Einschätzung der Beschwerdeführerin enthalte zu wenig eigene Beurteilungsleistung.

Die Beschwerdeführerin betont vor dem Bundesverwaltungsgericht, aus den Kapiteln 2.1.4, 2.2.5 und 4.3 gehe hervor, dass sie als Erstanlaufstelle

entschieden habe, die Patientin nicht nochmals zur Diagnose zum Arzt zu senden, da diese bereits engmaschig durch den Hausarzt kontrolliert werde.

Es trifft zwar zu, dass die Beschwerdeführerin als Erstanlaufstelle entschieden hat, aufgrund der engmaschigen Kontrolle der Patientin durch den Hausarzt diese nicht nochmals zur Diagnose zu einem Arzt zu senden. Damit vermag sie die Kritik der Experten nicht zu entkräften, wonach Komplikationen, Warnsignale, Begleiterscheinungen und Vorschläge / Überlegungen zu möglichen Abklärungen in der Fallstudie fehlten. Der Vorwurf der Erstinstanz, wonach die Einschätzung der medizinischen Situation unvollständig sei, erscheint damit nicht unhaltbar. Insgesamt scheint das Prädikat C als streng, aber das Bundesverwaltungsgericht kann die Gründe nachvollziehen, weshalb die Erstinstanz die Leistung im Bewertungskriterium 5.9 als ungenügend angeschaut hat.

7.4.3 Die Experten bemängeln im Rahmen des Bewertungskriteriums 6.2 "Beziehungsgestaltung und Netzwerk", dass Hinweise fehlen würden, wie das Netzwerk in Bezug auf den konkreten Fall mit einbezogen worden sei (andere Fachpersonen? Therapeuten? Tipps?). Die Erstinstanz ist ebenfalls der Ansicht, es sei nicht klar, wie die Beschwerdeführerin ihr Netzwerk im konkreten Fall nutzbringend eingebracht habe.

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, sie habe die genutzten und nicht genutzten Netzwerke in den Kapiteln 3.2, 3.3 und 3.4 dargestellt. Die Beschwerdeführerin betont in diesem Zusammenhang, dass auch die Darlegung nicht genutzter Netzwerke in der Fallstudie verlangt werde.

Die Beschwerdeführerin hat in der Fallstudie ihr grundsätzlich vorhandenes Netzwerk dargestellt. Die Lektüre der entsprechenden Passagen bestätigt jedoch die Kritik der Erstinstanz, dass daraus nicht ersichtlich ist, wie die Beschwerdeführerin ihr Netzwerk nutzbringend in den konkreten Fall einbindet. Auch hier ist nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts das Prädikat C streng, aber nicht unhaltbar.

7.4.4 Selbst wenn das Bundesverwaltungsgericht bei den konkret gerügten Bewertungskriterien 5.1, 5.9 und 6.2 die Ansicht vertreten würde, die Erstinstanz hätte sich ausserhalb ihres Bewertungsspielraums bewegt, würde weder das Prädikat B noch das Prädikat A bei allen drei Bewertungskriterien zu einem Bestehen der Fallstudie führen. Die Beschwerdeführerin

könnte maximal 24 Punkte erhalten, womit sie die Bestehensgrenze weiterhin um 7 Punkte unterschreiten würde.

7.4.5 Insgesamt ist die Bewertung des Prüfungsteils 1 mit dem Prädikat "Nicht bestanden" insofern nicht zu beanstanden, als es im Sinne der Erwägungen innerhalb des Bewertungsspielraums der Erstinstanz liegt.

8.

Die Beschwerdeführerin rügt ferner die materielle Beurteilung im Fachgespräch zur Fallstudie (Prüfungsteil P2).

Die Experten haben das Fachgespräch anhand von 16 vorgegebenen Beurteilungskriterien bewertet, worunter fünf sog. Fachfragen sind, zu welchen die Experten auf einem Beurteilungsbogen mögliche bzw. zu erwartende Antworten und Aspekte vorbereitet haben. Die Experten haben die Vergabe der Prädikate B und C jeweils begründet. Die Beschwerdeführerin hat im Fachgespräch zur Fallstudie 53 Punkte erzielt, womit ihr 9 Punkte zur Bestehensgrenze fehlen.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht setzt sich die Beschwerdeführerin konkret mit den Bewertungskriterien 2.2 (Fachfrage zum "Teufelskreis"), 2.3 (Fachfrage zur Weiterbehandlung und Durchfall der Patientin), 3.1 (Kommunikation mit Fachpersonen) und 3.2 (Qualitative Begründungen und Argumente) auseinander.

8.1 Im Einzelnen bemängeln die Experten im mit dem Prädikat B beurteilten Bewertungskriterium 2.2 unter anderem, die Erklärung der Beschwerdeführerin zum Teufelskreis sie nicht logisch. Sie könne nicht erklären, wie die Feuchtigkeit zu Le-Qi-Stagnation und Blut-Stagnation führe.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe zu Beginn des Fachgesprächs in der vorgesehenen 10-minütigen Präsentation ihre Fallstudie erklärt und mit äusserst genauen Erläuterungen zum "Teufelskreis" geendet. Daraufhin habe die Expertin als erstes nach einer Erklärung für den Teufelskreis gefragt. Sie habe mitgeteilt, dass sie dies soeben abschliessend erklärt habe und nachgefragt, was die Expertin genau wissen wolle. Die Expertin, so die Beschwerdeführerin weiter, hätte zur nächsten Frage wechseln oder konkreter nachfragen müssen.

Gemäss dem durch die Experten vorbereiteten Beurteilungsbogen zu den Fachfragen haben diese im Bewertungskriterium 2.2 eine Erläuterung in dem Sinne erwartet, wonach das gestaute Le-Qi auf das sowieso schon

geschwächte Mi-Qi greife, was die Verdauung und Verarbeitung des Nahrungs-Qi störe / schwäche sowie zusätzlich Feuchtigkeit bilde. Qi- und Blutbildung seien geschwächt, was gemäss Experten wiederum zu einer Schwäche des Le-Qi führe und deshalb auf Stress und Ärger mit Stagnation reagiere. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin in der Beschwerde zum Bewertungskriterium 2.2 beziehen sich im Wesentlichen nur darauf, dass der Teufelskreis im Rahmen der Präsentation abschliessend erläutert worden sei. Mit den möglichen bzw. zu erwartenden Aspekten gemäss Beurteilungsbogen und mit der Begründung der Experten für das Prädikat B setzt sich die Beschwerdeführerin nicht auseinander. Die Ausführungen der Experten bzw. das Prädikat B erscheinen nicht unhaltbar. Ausserdem scheint ein Nachhaken über einen in der Präsentation der Fallstudie vorgestellten wichtigen Aspekt wie der "Teufelskreis" nicht grundsätzlich ungeeignet, sondern ermöglicht im Gegenteil ein Fachgespräch.

8.2 Im Zusammenhang mit der Weiterbehandlung bzw. dem Durchfall der Patientin (Bewertungskriterium 2.3, beurteilt mit dem Prädikat C) halten die Experten fest, dass die Beschwerdeführerin nicht erkläre, wie Schwächen der Patientin gestärkt werden könnten bzw. dass "Akupunktur erst auf mehrmaliges Nachfragen erweitert erklärt werde". In Bezug auf den Durchfall der Patientin bemängeln die Experten zudem die medizinische Einordnung desselbigen, weil die Beschwerdeführerin nur eine Lebensmittelunverträglichkeit erwähnt habe.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie auf die Frage, wie eine Weiterbehandlung der Patientin ausgesehen hätte, geantwortet habe, sie hätte zuerst eine neue Diagnose stellen müssen. Auf ihre Nachfrage, was die Expertin genau wissen wolle, sei ihr unterstellt worden, aus der Fallstudie ergebe sich, dass sie bei der Patientin mehr Qi und Blut habe aufbauen wollen und es sei anschliessend gefragt worden, wie sie das machen würde. Sie habe sodann Formeln (Xiao Yao San, Ba Zhen Tang) und Akupunktur-Punkte aufgezählt, um Qi und Blut aufzubauen. Sie habe auch die Frage nach der medizinischen Einordnung des Durchfalls mit der Nennung der Nahrungsmittelunverträglichkeit abschliessend beantwortet. Die Antwort, welche die Expertin gemäss Beurteilungsbogen erwartet habe (akute Salmonelleninfektion), komme absolut nicht in Frage.

Grundsätzlich lässt eine Frage zur Weiterbehandlung der Patientin im Rahmen der Höheren Fachprüfung für Naturheilpraktikerin in der Fachrichtung Traditionelle Chinesische Medizin TCM mit den Schwerpunkten Akupunktur

tur, Tuina und Chinesische Arzneitherapie eine Auseinandersetzung zumindest mit den genannten Schwerpunkten erwarten. Jedenfalls scheint es nachvollziehbar, dass die Antwort, es sei eine neue Diagnose zu stellen, die Anforderungen des Bewertungskriteriums nicht erfüllt. Selbst wenn die Beschwerdeführerin davon ausgeht, es sei eine Unterstellung, dass sie bei der Patientin mehr Qi und Blut habe aufbauen wollen, ist im Rahmen eines Fachgesprächs die Frage erlaubt, wie sie das machen würde. Die Experten kritisieren, dass ihre diesbezügliche Antwort ungenügend sei und beispielsweise nicht erkläre, wie Schwächen gestärkt werden könnten bzw. dass Akupunktur erst auf mehrmaliges Nachfragen erweitert erklärt werde. In Bezug auf den Durchfall der Patientin bemängeln die Experten die medizinische Einordnung desselbigen. So wäre gemäss den möglichen bzw. zu erwartenden Antworten im Beurteilungsbogen neben einer Lebensmittelunverträglichkeit auch eine akute Salmonelleninfektion, F-Hitze im Stuhl oder eine Histaminabklärung als Antworten denkbar. Dass die Antwort der Beschwerdeführerin, die sich abschliessend auf die Lebensmittelunverträglichkeit festgelegt hat, in den Augen der Experten unvollständig ist, erscheint nicht willkürlich. Insgesamt liegt in Bezug auf das Bewertungskriterium 2.3 mit dem Prädikat C keine eindeutig unvertretbare Beurteilung vor.

8.3 Die Experten kritisieren im mit dem Prädikat C beurteilten Bewertungskriterium 3.1 (Kommunikation mit Fachpersonen) insbesondere die mangelnde Tiefe der Antworten der Beschwerdeführerin bzw. dass die Antworten zu allgemein gehalten würden. Mit Blick auf das ebenfalls mit dem Prädikat C beurteilte Bewertungskriterium 3.2 (die im Fachgespräch vorgebrachte qualitative Begründung und die vorgebrachten Argumente) halten die Experten unter anderem fest, dass die Beschwerdeführerin den Zeitpunkt der Abgabe einer bestimmten Rezeptur vor der Menstruation nicht erläutert habe. Zudem habe sie keinen Zusammenhang zwischen der Migräne und der Menstruation hergestellt und die Indikation, weshalb eine Rezeptur rezipiert werde, nicht erklärt.

Mit Blick auf das Bewertungskriterium 3.1 ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, dass wegen der falsch interpretierten Fallstudie Fragen gestellt worden seien, die sie nicht habe beantworten können. In Bezug auf die Beurteilung im Bewertungskriterium 3.2 macht die Beschwerdeführerin geltend, auf die Frage nach dem Zeitpunkt der Abgabe einer bestimmten Rezeptur habe sie die folgende Antwort gegeben: "bei akuten Symptomen". Diese Antwort habe nicht dem entsprochen, was die Expertin erwartet habe ("7 Tage vor der Menstruation zur Behandlung der Menstruation"). Trotzdem sei ihre Antwort richtig und sie dürfe von einer Expertin verlangen,

dass sie eine richtige Antwort erkenne und konkretisiere, wenn sie etwas Anderes hören möchte.

Der pauschale Einwand der Beschwerdeführerin hinsichtlich des Bewertungskriteriums 3.1, es hätte sich aufgrund der falsch interpretierten Fallstudie kein Fachgespräch entwickeln können, kann nicht bestätigt werden. Die im Fachgespräch gestellten Fragen (Erklärung der Diagnose, Deutung fixierter Schmerz der Patientin und Ursachen dafür, Teufelskreis, Weiterbehandlung der Patientin, Symptome, die Arztbesuch notwendig gemacht hätten, Durchfall, zusätzliche Möglichkeiten der Unterstützung der Patientin sowie Unsicherheiten, die rückblickend anders gemeistert würden) standen zwar in Bezug zur Fallstudie, aber sie waren dergestalt bzw. genügend offen formuliert, so dass auch bei unterschiedlicher Interpretation der Fallstudie ein Fachgespräch möglich erscheint. Es wäre an der Beschwerdeführerin gelegen, ihre Kompetenzen im Fachgespräch nachzuweisen. Mit Blick auf das Bewertungskriterium 3.2 halten die Experten nicht nur fest, dass der Zeitpunkt der Abgabe der Rezeptur vor der Menstruation nicht erläutert werde, sondern auch, dass kein Zusammenhang zwischen der Migräne und der Menstruation hergestellt werde und dass eine Rezeptur repetiert werde, ohne die entsprechende Indikation zu erklären. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin vor dem Bundesverwaltungsgericht, die sich vorwiegend auf den Zeitpunkt der Abgabe einer bestimmten Rezeptur konzentrieren, können die von den Experten vorgebrachte Kritik nicht entkräften.

Insgesamt lassen die Ausführungen der Beschwerdeführerin die Bewertung der Experten in den Bewertungskriterien 3.1 und 3.2 nicht als eindeutig unzutreffend erscheinen. Das Prädikat C ist daher für beide Bewertungskriterien nicht offensichtlich unhaltbar.

8.4 Zusammenfassend kann vorliegend nicht davon ausgegangen werden, dass die Experten das Fachgespräch (Prüfungsteil P2) offensichtlich unterbewertet hätten. Es besteht keine Grundlage dafür, der Beschwerdeführerin für ihre Leistung bessere Prädikate als erhalten zuzuerkennen.

9.

Eventualiter verlangt die Beschwerdeführerin "die Fallstudie P1/P2 von einem unabhängigen Expertenteam unter mitwirken einer unabhängigen Stelle [...] neu als Bestanden bewerten zu lassen". Soweit die Beschwerdeführerin damit sinngemäss ein Gutachten über die Bewertung der Prüfung begehrt, gilt Folgendes:

Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist in der Regel davon auszugehen, dass die Prüfungsorgane in der Lage sind, die Bewertung der Examensleistungen objektiv vorzunehmen. Haben sie die Gründe nachvollziehbar dargelegt, welche zu einem ungenügenden Prüfungsergebnis geführt haben, liegt es am Beschwerdeführer, die Bewertung stichhaltig zu beanstanden und konkrete Anhaltspunkte aufzuzeigen, wonach die von den Examinierenden erfolgte Beurteilung der Prüfungsleistungen eindeutig zu streng oder sonst unhaltbar war. Vermögen die Einwände des Beschwerdeführers aber keine eindeutigen und erheblichen Zweifel zu wecken, so gilt eine sachgerechte und willkürfreie Bewertung als erwiesen und auf eine zusätzliche Beweismassnahme in Form eines Sachverständigengutachtens ist zu verzichten (vgl. Urteile des BVGer B-6834/2014 vom 24. September 2015 E. 7; B-8265/2010 vom 23. Oktober 2012 E. 8.8).

Wie gezeigt vermögen die Einwände der Beschwerdeführerin keine stringenten Zweifel an der Angemessenheit der Prüfungsbewertung zu begründen, weshalb auf die Einholung eines Gutachtens zur Bewertung der Prüfung zu verzichten ist.

10.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

11.

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]). Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE). Sie ist auf Fr. 1'200.– festzusetzen. Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist für das Beschwerdeverfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

12.

Gemäss Art. 83 Bst. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) können Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen nicht mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Der vorliegende Entscheid ist damit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von ihr in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Francesco Brentani

Diego Haunreiter

Versand: 18. November 2019