Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-6462/2011

Urteil vom 2. Oktober 2012

Besetzung

Richterin Vera Marantelli (Vorsitz),
Richter Claude Morvant, Richter Francesco Brentani,
Gerichtsschreiber Said Huber.

Parteien

Z._____,
(…),
vertreten durch RA Prof. Dr. David Dürr + Partner und lic. iur. Sandra Brüngger, SwissLegal Dürr + Partner,
(…),
Beschwerdeführerin,

gegen

Prüfungskommission Humanmedizin,
Bundesamt für Gesundheit,
(…),
Vorinstanz.

Gegenstand

Eidgenössische Prüfung Humanmedizin 2011.

Sachverhalt:

A.

A.a Auf den 1. September 2007 trat das neue Medizinalberufegesetz vom 23. Juni 2006 (MedBG, SR 811.11) in Kraft, das u. a. im Bereich der Humanmedizin zu einer Reform der Prüfungsordnung führte, in deren Folge das bisherige Staatsexamen im Jahre 2010 letztmals durchgeführt wurde:

Während ab Herbst 2010 die eidgenössischen Vorprüfungen in Humanmedizin fortan durch intrauniversitäre Evaluationsverfahren ersetzt werden und damit in den Verantwortungsbereich der Universitäten fallen, bleibt einzig die neu strukturierte und beim Abschluss des Studiums abzulegende eidgenössische Prüfung Humanmedizin unter Bundesaufsicht. Diese Prüfung wird gesamtschweizerisch koordiniert und einheitlich an allen fünf medizinischen Fakultäten dezentral durchgeführt. Sie setzt sich neu aus zwei Einzelprüfungen zusammen: Einerseits aus der fachübergreifenden Multiple Choice-Prüfung (MC-Prüfung, bestehend aus zwei Teilprüfungen), andererseits aus der gesamtschweizerisch einheitlichen, strukturierten praktischen Prüfung ("Clinical Skills", CS-Prüfung).

A.b Am 9. und am 11. August 2011 nahm die Beschwerdeführerin in Basel an den erstmals stattfindenden beiden MC-Teilprüfungen der eidgenössischen MC-Prüfung Humanmedizin teil.

A.c Mit einem undatierten Schreiben der medizinischen Fakultät der Universität Bern (Institut für Medizinische Lehre IML, Abteilung für Assessment und Evaluation AAE) wurde die Beschwerdeführerin über das Resultat dieser Teilprüfungen wie folgt "informell" informiert:

"(…) Die Bestehensgrenze wurde durch die Prüfungskommission festgelegt auf der Grundlage der Ergebnisse zweier im Voraus durchgeführter inhaltsbasierter Standardsetzungsverfahren. Um zu bestehen, mussten in den 259 gewerteten Fragen mindestens 139 Punkte erzielt werden (= 53.7%). Ihre Punktzahl beträgt 136. Sie haben damit die MC-Prüfung nicht bestanden. In der Gesamtgruppe aller Teilnehmenden gehören Sie mit dieser Punktzahl leistungsmässig zum untersten Viertel (Prozentränge 1-35). (…)."

A.d Mit einer am 27. Oktober 2011 der Post übergebenen Verfügung vom 21. Oktober 2011 eröffnete die Vorinstanz der Beschwerdeführerin, dass sie die strukturierte praktische Prüfung zwar erfolgreich absolviert habe, nicht hingegen die MC-Einzelprüfung, weshalb die eidgenössische Prüfung in Humanmedizin nicht bestanden sei.

B.
Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 28. November 2011 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Darin beantragt sie, die angefochtene Verfügung aufzuheben und zu verfügen, dass sie die Prüfung in Humanmedizin des Jahres 2011 bestanden habe; eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache "an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der verbindlichen Weisung, das Bestehen der Prüfung zu verfügen beziehungsweise subeventualiter im Sinn anderer Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts zu entscheiden." Ferner beantragt sie, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten, ihr eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz zuzusprechen sowie ihr unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu gewähren. Zudem beantragt sie, das Verfahren sei zu sistieren, bis die Vorinstanz über ein noch einzureichendes Wiedererwägungsgesuch entschieden habe. Des Weiteren ersucht sie um Nachfrist zur Ergänzung der Begründung ihrer Beschwerde verbunden mit der Anordnung an die Vorinstanz, ihr sämtliche dafür erforderlichen Informationen offen zu legen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, die Neuregelung der Schlussprüfung in Humanmedizin und die damit verbundenen Umstellungen hätten zu einer "markant höheren" Durchfallquote geführt, was darauf zurückzuführen sei, dass im Vergleich zum bisherigen "Regime" die Anforderungen unzulässigerweise erhöht worden seien. Die willkürlich und ohne gesetzliche Grundlage verschärfte Prüfung leide unter einer Diskrepanz zwischen den Lernzielen des bisher in Basel durchgeführten Studienganges und den Prüfungsvorgaben und verletze zudem das "Gleichbehandlungsgebot der verschiedenen Jahrgänge". Diese Verschärfung stelle einen Bruch zu den früheren Staatsexamen dar und widerspreche der gesetzlichen Vorgabe, den Schwierigkeitsgrad konstant zu halten. Ferner habe die "markant" unterschiedliche Vorbereitung der Kandidaten an den verschiedenen Standorten zu einer unzulässigen Ungleichbehandlung geführt. Aus diesen Gründen, und um die Durchfallquote über die Jahre konstant zu halten, müsse für die Prüfung an der Universität Basel die Bestehensgrenze von 139 Punkten um rund zehn Prozent gesenkt werden. Dies würde angesichts der erreichten 136 Punkte zum Bestehen der MC-Einzelprüfung führen. Ferner macht die Beschwerdeführerin neben diesen Rügen zum Systemwechsel eine mangelhafte Prüfungsdurchführung geltend, indem sie bei der Abgabe ihrer Lösungsblätter bis zu 15 Minuten weniger Zeit als andere gehabt habe. Auch sei eine im Fragenheft richtig gelöste Frage versehentlich falsch auf den Antwortbogen übertragen worden, was hätte berücksichtigt werden müssen.

C.
Mit Schreiben vom 12. Januar 2012 teilte die Vorinstanz dem Bundesverwaltungsgericht mit, sie sei auf das zwischenzeitlich bei ihr eingereichte Wiedererwägungsgesuch nicht eingetreten. Somit bestehe kein Anlass mehr für eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens.

Am 26. Januar 2012 nahm auch die Beschwerdeführerin von der beantragten Sistierung Abstand.

Mit Zwischenverfügung vom 1. Februar 2012 stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, die Beschwerdeführerin habe ihr Sistierungsgesuch sinngemäss zurückgezogen.

D.
Mit Vernehmlassung vom 22. Februar 2012 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde abzuweisen.

E.
Angesichts der Weigerung der Beschwerdeführerin, auch die Vermögens- und Einkommensverhältnisse ihrer unterstützungspflichtigen Eltern offen zu legen, wies das Bundesverwaltungsgericht am 14. März 2012 das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung ab.

F.
Mit Replik vom 16. April 2012 hält die Beschwerdeführerin an ihren bisher geltend gemachten Rechtsbegehren fest, mit Ausnahme desjenigen um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung.

Mit Duplik vom 11. Mai 2012 hält auch die Vorinstanz an ihrem Antrag, die Beschwerde abzuweisen, fest.

G.
Auf weitere Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit sie entscheidwesentlich sind, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden, zu denen auch die Prüfungskommission Humanmedizin zählt (Art. 33 Bst. d VGG i.V.m. Art. 7 der Prüfungsverordnung MedBG vom 26. November 2008 [SR 811.113.3]). Ihr angefochtener Prüfungsentscheid vom 21. Oktober 2011 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG dar (vgl. Art. 20 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG). Diese kann im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (Art. 31 und 33 Bst. d VGG i.V.m. Art. 44 ff. VwVG).

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist formelle Adressatin der angefochtenen Verfügung und durch diese auch materiell beschwert. Sie ist deshalb zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.3 Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

2.1 Das MedBG fördert im Interesse der öffentlichen Gesundheit die Qualität der universitären Ausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Fortbildung sowie der Berufsausübung der Fachpersonen im Bereich der Humanmedizin, der Zahnmedizin, der Chiropraktik, der Pharmazie und der Veterinärmedizin (Art. 1 Abs. 1 MedBG). Zu diesem Zweck umschreibt es insbesondere die Voraussetzungen für das Erlangen eines

eidgenössischen Diploms und eines eidgenössischen Weiterbildungstitels in den universitären Medizinalberufen, zu denen u.a. auch Ärztinnen und Ärzte zählen (Art. 1 Abs. 3 Bst. b MedBG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a MedBG).

2.1.1 Als berufsspezifische Ausbildungsziele hält Art. 8 MedBG fest:

> "Absolventinnen und Absolventen des Studiums der Humanmedizin, der Zahnmedizin und der Chiropraktik:
>
> a. kennen die für die Berufsausübung relevanten grundlegenden Strukturen und Funktionsmechanismen des menschlichen Körpers von der molekularen Ebene bis zum Gesamtorganismus in allen seinen Entwicklungsphasen und im gesamten Spektrum vom gesunden bis zum kranken Zustand;
>
> b. beherrschen die Diagnose und die Behandlung der häufigen und der dringlich zu behandelnden Gesundheitsstörungen und Krankheiten in ihrem Berufsfeld;
>
> c. sind fähig, mit Arzneimitteln fach-, umweltgerecht und wirtschaftlich umzugehen;
>
> d. erkennen die für benachbarte Berufsfelder relevanten Krankheitsbilder und passen ihr Vorgehen den übergeordneten Problemstellungen an
>
> e. können die Befunde und deren Interpretation zusammenfassen und mitteilen;
>
> f. verstehen gesundheitliche Probleme ganzheitlich und erfassen dabei insbesondere die physischen, psychischen, sozialen, rechtlichen, ökonomischen, kulturellen und ökologischen Faktoren und Auswirkungen und beziehen diese in die Lösung der gesundheitlichen Probleme auf individueller und Gemeinschaftsebene ein;
>
> g. verstehen Patientinnen und Patienten als Personen individuell und in ihrem sozialen Umfeld und gehen auf ihre Anliegen sowie auf diejenigen ihrer Angehörigen ein;
>
> h. setzen sich für die menschliche Gesundheit ein, indem sie beratend tätig sind und die erforderlichen präventiven und gesundheitsfördernden Massnahmen in ihrem Berufsfeld treffen;
>
> i. respektieren die Würde und die Autonomie des Menschen, kennen die Begründungsweisen der Ethik, sind vertraut mit den ethischen Problemen ihres Berufsfeldes und lassen sich in ihrer beruflichen und wissenschaftlichen Tätigkeit von ethischen Grundsätzen zum Wohl der Menschen leiten."

2.1.2 Nach Art. 14 MedBG wird die universitäre Ausbildung (eines Medizinalberufes) mit der eidgenössischen Prüfung abgeschlossen (Abs. 1). In dieser wird abgeklärt, ob die Studierenden (a) über die fachlichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten sowie über die Verhaltensweisen und die soziale Kompetenz verfügen, die sie zur Ausübung des entsprechenden Medizinalberufes benötigen und (b) die Voraussetzungen für die erforderliche Weiterbildung erfüllen (Abs. 2 Bst. a und b von Art. 14 MedBG).

Der Inhalt der Prüfung, das Prüfungsverfahren sowie die Prüfungsgebühren und die Entschädigungen für die Expertinnen und Experten werden vom Bundesrat nach Anhörung der Medizinalberufekommission und der universitären Hochschulen in einem Prüfungsreglement bestimmt (Art. 13 Abs. 1 MedBG). Der Bundesrat ernennt nach Anhörung der Medizinalberufekommission die für die Durchführung der Prüfungen zuständigen Prüfungskommissionen und erteilt diesen die erforderlichen Aufträge (Art. 13 Abs. 2 MedBG).

2.1.3 Voraussetzungen für die Zulassung zur eidgenössischen Prüfung sind (a) eine eidgenössische oder eine eidgenössisch anerkannte Matura oder ein Studienabschluss einer kantonalen Universität, einer Eidgenössischen Technischen Hochschule oder einer Fachhochschule und (b) das Absolvieren eines nach MedBG akkreditierten Studiengangs (Art. 12 Abs. 1 Bst. a und b MedBG).

2.1.4 Die universitären Hochschulen regeln die Studiengänge, die zu einem eidgenössischen Diplom führen, nach Massgabe der Akkreditierungskriterien und der Ziele des MedBG (Art. 16 MedBG).

2.1.4.1 Nach Art. 23 Abs. 1 MedBG müssen Studiengänge, die zu einem eidgenössischen Diplom führen, gemäss dem Universitätsförderungsgesetz vom 8. Oktober 1999 (UFG, SR 414.20) und dem MedBG akkreditiert sein.

Die Akkreditierung hat zum Zweck zu überprüfen, ob die Aus- und Weiterbildungsgänge es den Personen in Aus- und Weiterbildung erlauben, die Ziele dieses Gesetzes zu erreichen (Art. 22 Abs. 1 MedBG). Sie schliesst die Überprüfung der Qualität von Strukturen, Prozessen und Ergebnissen ein (Art. 22 Abs. 2 MedBG).

2.1.4.2 Nach Art. 24 Abs. 1 MedBG wird ein Studiengang, der zu einem eidgenössischen Diplom führen soll, akkreditiert, wenn er zusätzlich zur Akkreditierung gemäss UFG folgende Kriterien erfüllt: (a) Er erlaubt es den Studierenden, die Ausbildungsziele für den von ihnen gewählten universitären Medizinalberuf zu erreichen; (b) Er befähigt die Studierenden zur Weiterbildung.

Der Bundesrat kann nach Anhörung der Universitätskonferenz besondere Akkreditierungskriterien zur Struktur der Studiengänge und zum Evaluationssystem für die Studierenden erlassen, wenn dies für die Vorbereitung zur eidgenössischen Prüfung unerlässlich ist (Art. 24 Abs. 2 MedBG).

2.2 Gestützt auf die Art. 12 Abs. 3, Art. 13 und Art. 60 MedBG hat der Bundesrat die Prüfungsverordnung MedBG erlassen (zitiert in E. 1.1). Diese regelt (a) den Inhalt, die Form und die Bewertung der eidgenössischen Prüfung für die universitären Medizinalberufe, (b) die Aufgaben der Organe (c) das Prüfungsverfahren (d) die Prüfungsgebühren (e) die Entschädigungen für die Expertinnen und Experten (Art. 1 Prüfungsverordnung MedBG).

2.2.1 Nach Art. 2 Abs. 2 der Prüfungsverordnung MedBG findet die eidgenössische Prüfung nach dem Absolvieren eines nach dem MedBG akkreditierten (Art. 23 MedBG) oder anerkannten ausländischen Studiengangs (Art. 33 MedBG) statt. Mit ihr wird überprüft, ob die im MedBG vorgegebenen Ausbildungsziele erreicht sind (Art. 2 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG).

Die eidgenössische Prüfung entspricht dem Stand der Wissenschaft und internationalen Grundsätzen und Anforderungen (Art. 2 Abs. 3 Prüfungsverordnung MedBG).

2.2.2 Nach Art. 3 Prüfungsverordnung MedBG sind Grundlage für den Inhalt der eidgenössischen Prüfung die allgemeinen und berufsspezifischen Ausbildungsziele des MedBG und die Schweizerischen Lernzielkataloge für die akkreditierten Studiengänge der universitären Medizinalberufe (Abs. 1). Die Medizinalberufekommission (MEBEKO), Ressort Ausbildung, legt auf Vorschlag der Prüfungskommissionen den Inhalt der eidgenössischen Prüfung für jeden universitären Medizinalberuf fest (Abs. 2).

2.2.3 Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) regelt nach Anhörung der MEBEKO, Ressort Ausbildung, die Grundsätze und Einzelheiten der verschiedenen Prüfungsformen (Art. 4 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG). Die MEBEKO, Ressort Ausbildung, legt auf Vorschlag der Prüfungskommissionen die Prüfungsformen für jeden universitären Medizinalberuf fest (Art. 4 Abs. 2 Prüfungsverordnung MedBG).

2.2.4 Nach Art. 5 Prüfungsverordnung MedBG kann die eidgenössische Prüfung aus einer oder mehreren Einzelprüfungen bestehen. Einzelprüfungen können Teilprüfungen enthalten (Abs. 1). Jede Einzelprüfung wird mit "bestanden" oder "nicht bestanden" bewertet (Abs. 2).

Für jede Einzelprüfung legt die MEBEKO, Ressort Ausbildung, auf Vorschlag der Prüfungskommission fest, unter welchen Voraussetzungen

diese als bestanden gilt. Sie berücksichtigt dabei die Lernziele und die Lerninhalte. Die Voraussetzungen sind mittels geeignetem Verfahren konstant zu halten (Abs. 5).

2.2.5 Art. 18 Prüfungsverordnung MedBG hält zur Wiederholung einer nicht bestandenen eidgenössischen Prüfung fest, dass nur die Einzelprüfungen, die als "nicht bestanden" bewertet wurden, wiederholt werden müssen (Abs. 2) und dass eine nicht bestandene eidgenössische Prüfung zweimal wiederholt werden kann (Abs. 3).

2.3 Nach Art. 1 Abs. 1 der vom EDI gestützt auf Art. 4 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG erlassenen Prüfungsformenverordnung vom 1. Juni 2011 (SR 811.113.32) müssen die Prüfung sowie deren Auswertung und Bewertung nach einem strukturierten oder standardisierten Verfahren ablaufen. Die Prüfung ist so zu gestalten, dass sie eine ausreichende Anzahl voneinander möglichst unabhängiger Messpunkte aufweist, die Aufschluss geben über Lösungsstrategien, Handlungsschritte, Leistungen und Verhaltensweisen (Art. 1 Abs. 2 Prüfungsformenverordnung).

2.3.1 Fragen, Aufgaben und Stationen müssen inhaltlich, formal und sprachlich korrekt sein und mit dem Lernzielkatalog übereinstimmen (Art. 2 Prüfungsformenverordnung).

2.3.2 Die eidgenössische Prüfung ist am Prüfungsstandort abzulegen, an dem die Kandidatin oder der Kandidat das Studium abgeschlossen hat (Art. 3 Prüfungsformenverordnung).

2.3.3 Zur Prüfungsdauer legt Art. 5 Prüfungsformenverordnung fest, dass für die schriftlichen MC- und KAF-Prüfungen die Dauer einer Einzelprüfung mindestens vier Stunden und die Dauer einer Teilprüfung höchstens viereinhalb Stunden beträgt (Abs. 1), die für die Instruktion der Kandidatinnen und Kandidaten notwendige Zeit nicht in die Prüfungsdauer fällt (Abs. 2) und dass die MEBEKO, Ressort Ausbildung, für jede Prüfung die Dauer der Prüfung und den Inhalt der Instruktionen festlegt (Abs. 3).

2.3.4 Zur schriftlichen Prüfung nach dem Wahlantwortverfahren (MC) wird in Art. 8 Prüfungsformenverordnung festgehalten, dass ausschliesslich wissenschaftlich erprobte und bewährte Fragetypen zu verwenden sind.

Eine Einzelprüfung muss mindestens 120 Fragen enthalten (Art. 9 Prüfungsformenverordnung Abs. 1). In einer Teilprüfung dürfen höchstens 150 Fragen gestellt werden (Art. 9 Prüfungsformenverordnung Abs. 2).

2.3.5 Zu den Fragetypen der schriftlichen Prüfung mit Kurzantwortfragen (KAF) wird in Art. 10 Prüfungsformenverordnung festgehalten, diese bestehe aus offenen Fragen oder Aufgaben, welche kurz zu beantworten oder zu lösen sind, wobei Teilfragen oder -aufgaben zulässig sind.

Nach Art. 11 Prüfungsformenverordnung ist der Gesamtumfang der KAF-Prüfung über die Jahre hinweg konstant zu halten, wobei die Anzahl Fragen und Aufgaben in Abhängigkeit von den erwarteten Beantwortungszeiten variieren kann.

3.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

Indessen auferlegt es sich entsprechend der bisherigen Praxis des Bundesgerichts, des Bundesrats und der früheren Rekurs- und Schiedskommissionen des Bundes bei der Bewertung von Prüfungsleistungen eine gewisse Zurückhaltung und weicht bei Fragen, die seitens der Verwaltungsjustizbehörden schwer zu überprüfen sind, nicht ohne Not von der Beurteilung der erstinstanzlichen Prüfungsorgane und Examinatoren ab (vgl. BVGE 2010/21 E. 5.1, BVGE 2008/14 E. 3.1, BVGE 2007/6 E. 3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 75 f. Rz. 2.158). Denn der Rechtsmittelbehörde sind meistens nicht alle massgebenden Faktoren der Bewertung bekannt und es ist ihr in der Regel nicht möglich, sich ein zuverlässiges Bild über die Gesamtheit der Leistungen einer beschwerdeführenden Person sowie der Leistungen der übrigen Kandidaten zu machen. Zudem haben Prüfungen oftmals Spezialgebiete zum Gegenstand, in denen die Rechtsmittelbehörde regelmässig über keine eigenen Fachkenntnisse verfügt. Eine freie Überprüfung der Examensbewertung in materieller Hinsicht würde die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Kandidaten in sich bergen.

Werden hingegen Verfahrensmängel im Prüfungsablauf oder die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen gerügt, hat das Bundesverwaltungsgericht die erhobene Kritik mit umfassender Kognition zu prüfen, wobei all jene Einwände auf Verfahrensfragen Bezug nehmen, die den äusseren Ablauf der Prüfung oder das Vorgehen bei der Bewertung

betreffen (vgl. BGE 106 Ia 1 E. 3c; BVGE 2008/14 E. 3.3 mit weiteren Hinweisen). Insbesondere übertrieben strenge Anforderungen einer Prüfungsaufgabe und eine erhebliche nachträgliche Anpassung des Bewertungsrasters sind als Rechtverletzung mit voller Kognition zu prüfen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2568/2008 vom 15. September 2008 E. 2 mit Verweis auf den Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 5. Dezember 1996, in: VPB 61.31 E. 3).

4.

Die Beschwerdeführerin hat anlässlich der eidgenössischen Prüfung Humanmedizin lediglich die (aus zwei Teilprüfungen bestehende) MC-Einzelprüfung nicht bestanden, in der CS-Einzelprüfung hingegen war sie erfolgreich.

Auch wenn sie in ihrer Beschwerde etwas undifferenziert beide Einzelprüfungen zusammen genommen zu kritisieren scheint, indem sie bemängelt, "offensichtlich (sei) der Schwierigkeitsgrad in der eidgenössischen Prüfung Humanmedizin im Vergleich zum bisherigen Prüfungsmodell drastisch angestiegen" (a. a. O., S. 9, Rz. 30), liegen hier einzig die Verhältnisse im Zusammenhang mit der MC-Einzelprüfung im Streit, auf die sich letztlich auch die vorgebrachten Rügen zur Studiengestaltung, zum Prüfungsniveau und zum Prüfungsablauf beziehen:

Abgesehen von einer Prüfungsfrage wendet sich die Beschwerdeführerin nicht gegen die erfolgte Bewertung der von ihr abgegebenen Multiple Choice-Antworten. Vielmehr beziehen sich ihre Rügen hauptsächlich auf die Umstellung des Prüfungssystems und die damit verbundenen Eigenheiten der neu durchgeführten MC-Einzelprüfung. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin sei diese Prüfung den Lehrinhalten des bisherigen Studiums in Basel nicht gerecht geworden und sie sei zusätzlich an der Universität Basel durch eine – im Vergleich zur Universität Bern – rechtsungleich erfolgte Prüfungsvorbereitung benachteiligt worden. Zudem sei im Unterschied zum bisherigen medizinischen Staatsexamen die MC-Prüfung viel zu schwierig gewesen.

Gestützt auf diese Kritik verlangt die Beschwerdeführerin denn auch eine Senkung der "Bestehensgrenze" (von 139 Punkten) um 10 % bzw. um 5-10 Punkte, was ihr angesichts der erreichten Punktzahl von 136 das Bestehen der MC-Prüfung erlauben würde.

5.
Mit ihrer Kritik an der bisherigen Studiengestaltung an der Universität Basel in der Übergangsphase zum neuen Prüfungssystem und der in diesem Zusammenhang erfolgten Information der Studenten scheint die Beschwerdeführerin die Rechtmässigkeit des erfolgten Systemwechsels – jedenfalls für den Studienstandort Basel – insofern grundsätzlich in Frage zu stellen, als sie gestützt darauf und ihre weiteren Rügen (vgl. E. 6 f.) eine zehnprozentige Senkung der Bestehensgrenze fordert.

5.1 Im Einzelnen hält die Beschwerdeführerin fest, der bisher in Basel absolvierte Studiengang sei auf fachspezifische – und nicht wie neu auf fachübergreifende – Prüfungen ausgerichtet gewesen. Die eidgenössische Prüfung Humanmedizin beziehe sich gemäss Art. 8 MedBG sehr stark auf den Schweizerischen Lernzielkatalog, der erst seit der Einführung des MedBG in dieser Form bestehe. Ganz offensichtlich nehme eine Prüfung, die sich nach anderen Massstäben als die im Studium gelehrten richte, an Schwierigkeit zu. Studierende, die ihr Studium unter der bisherigen Reglementierung absolviert haben, hätten erfahrungsgemäss das Staatsexamen angesichts der sehr guten Vorbereitung und der bereits während des Studiums erfolgten Studentenselektion bestanden. Es bestehe eine Diskrepanz zwischen den Lernzielen des bisherigen Studienganges und den Prüfungsvorgaben, was bei der Wertung des Prüfungsniveaus an den einzelnen Studienstandorten zu berücksichtigen sei.

Ferner sei eine nicht informative Informationsveranstaltung verspätet, nur etwa drei Monate vor den Prüfungen durchgeführt worden. Die Kandidaten hätten ein mehrjähriges Studium mit einem neuen, substanziell anderen Prüfungsmodell absolviert, das völlig unbekannt und während der gesamten Studienzeit nicht in ähnlicher Weise vorzufinden gewesen sei.

5.2 Die Vorinstanz entgegnet dieser Kritik, der Inhalt der eidgenössischen Prüfung basiere auf den allgemeinen und berufsspezifischen Ausbildungszielen und auf dem jeweiligen gesamtschweizerischen Lernzielkatalog. Daher könne sich die gesamtschweizerische Prüfung keinesfalls nur am Niveau der bisher in Basel durchgeführten Prüfung orientieren, nachdem die neue gesamtschweizerische eidgenössische Prüfung die bisherige Schlussprüfung vollumfänglich abgelöst habe. Andernfalls müsste eine gesamtschweizerisch durchgeführte und nach einheitlichen Kriterien gesamtschweizerisch bewertete Prüfung an den einzelnen Standorten nach dem jeweils dort früher geltenden Niveau bewertet werden, was dem anwendbaren Recht widerspräche. Insofern dürfe das Ni-

veau der neuen eidgenössischen Prüfung ausschliesslich auf gesamtschweizerischen Ebene mit demjenigen des bisherigen Staatsexamens verglichen werden. Zwar seien die Fakultäten an das MedBG und die Prüfungsverordnung zum MedBG sowie an den gesamtschweizerischen Lernzielkatalog gebunden. Diese Vorgaben bezweckten jedoch nicht, dass die Ausgestaltung und die Inhalte der Lehre an jedem Studienstandort identisch sein müssten.

Zudem seien entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin die Studierenden durch die Universitäten rechtzeitig auf die bevorstehenden Änderungen bei den eidgenössischen Medizinialprüfungen hingewiesen worden. Am 11. Mai 2011 habe an der medizinischen Fakultät der Universität Basel eine Veranstaltung stattgefunden, an der die Kandidaten über die Inhalte und die Daten der neuen eidgenössischen Prüfung in Humanmedizin informiert worden seien. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) habe auf ihrer Homepage über die neue eidgenössische Prüfung informiert. Dort seien zwei Modellfragen enthalten gewesen, die der effektiven Prüfung entsprochen hätten. Auf der Webseite des IML habe nur ein Teil der publizierten Fragen der Art und Weise der effektiv an der Prüfung gestellten Fragen entsprochen. Der Inhalt der Fragen repräsentiere jedoch den fächerübergreifenden Inhalt der im Examen gestellten Fragen und habe somit der effektiven Prüfung entsprochen. Diese Problematik sei bei der Festlegung der Bestehensgrenze berücksichtigt worden.

5.3 Soweit die Beschwerdeführerin den von ihr besuchten medizinischen Studiengang an der Universität Basel beanstandet sowie die im Zusammenhang mit dem Systemwechsel in Basel erfolgte Informationsveranstaltung als ungenügend darstellt, kann ihr nicht gefolgt werden:

5.3.1 Mit ihrer Kritik am Studiengang übersieht die Beschwerdeführerin vorab die den Hochschulen diesbezüglich zugestandene Autonomie (Botschaft des Bundesrates vom 3. Dezember 2004 zum MedBG [BBl 2005 173, S. 175, 197, 214, 242 f., nachfolgend: Botschaft MedBG]; vgl. auch BENJAMIN SCHINDLER, Erstinstanzlicher Rechtsschutz gegen universitäre Prüfungsentscheidungen, in ZBl 112/2011 S. 509 ff., S. 512 und 535). Insofern sind die Universitäten innerhalb des durch die Akkreditierungskriterien und den Zielen des MedBG gesteckten Rahmens und den Regelungen des UFG frei, die Ausgestaltung von Inhalt, Struktur und Ablauf der medizinischen Studiengänge festzulegen (vgl. Art. 16 MedBG sowie Botschaft MedBG, a. a. O., S. 214, 218, 243 vgl. dazu die in E. 2.1.4 zitierten Bestimmungen).

Auch wenn die Universitäten an die Vorgaben des MedBG und den gesamtschweizerischen Lernzielkatalog gebunden sind (vgl. Art. 3 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG), bedeutet dies nicht, wie die Vorinstanz zu Recht anmerkt, dass die Ausgestaltung und die Inhalte der Lehre an jedem Studienstandort identisch sein müssten. Vielmehr war die Universität Basel gestützt auf die ihr zustehende Hochschulautonomie frei, im Sinne der laufenden Bemühungen für die Etablierung der neuen Prüfungsform die Studenten vermehrt fachübergreifend zu schulen, auch wenn hier offen bleiben kann, ob dies an dieser Universität in genügendem Masse im Sinne der Reformbestrebungen geschehen ist. Da die Beschwerdeführerin dies zu bezweifeln scheint, ist darauf in E. 6 im Zusammenhang mit der gerügten, angeblich rechtsungleichen Prüfungsvorbereitung zurückzukommen.

Als Gegenpol zur angesprochen Hochschulautonomie steht die eidgenössische Schlussprüfung, mit deren Verankerung im MedBG sich der Bund ein Instrument gegeben hat, um alljährlich einen Einblick in die Leistung der Studierenden und damit indirekt auch in die der universitären Hochschulen zu erhalten, damit er nötigenfalls sachgerecht intervenieren kann, wenn sich Anhaltspunkte ergeben sollten, dass die Vorbereitung zur Prüfung Schwachpunkte enthält, weil die Studierenden die Ausbildungsziele nicht erreichen (vgl. Botschaft MedBG, a. a. O., S. 218 f. zu Art. 24 Abs. 2 MedBG).

5.3.2 Entscheidend für die Diskussion des Systemwechsels und der ihn begleitenden Information ist der Umstand, dass sich die ganze Umstellung auf das neue Prüfungssystem schon lange im Voraus klar abzeichnete und allen Interessierten hinreichend kommuniziert wurde. Zudem hat die Vorinstanz, wie sie selbst betont, die mit dem Systemübergang verbundene Ausbildungsproblematik bei der Festlegung der Bestehensgrenze berücksichtigt, was die Beschwerdeführerin zu Recht ja auch nicht grundsätzlich in Frage stellt. Insgesamt erweist sich daher die Kritik an der angeblich "ungenügenden Informationspolitik" als wenig überzeugend, wenn die lange zurückreichende Entstehungsgeschichte der Reform der Regelung der Medizinalberufe berücksichtigt wird:

5.3.2.1 Bereits in seiner im Dezember 2004 erschienen Botschaft zum MedBG stellte der Bundesrat die schon lange angekündigte Neuausrichtung der medizinischen Studiengänge an den Ausbildungszielen des MedBG als mehrjährigen Prozess vor, der längst begonnen habe und mit dem Erlass des MedBG konsequent und koordiniert fortschreiten müsse

(a. a. O., S. 242). Dazu verwies der Bundesrat insbesondere auf den neuen, aus den Zielen des MedBG abgeleiteten Lernzielkatalog hin, der ab dem akademischen Jahr 2003/2004 in Kraft gesetzt worden sei (a. a. O., S. 242). Dieser Umstand veranlasste den Bundesrat auch zur Einschätzung, dass der durch das MedBG für die Humanmedizin ausgelöste Aufwand zur inhaltlichen und methodischen Neuausrichtung der Studiengänge geringer sein werde als der für andere Studienrichtungen mit weniger weit fortgeschrittenem Reformprozess (a. a. O., S. 242).

5.3.2.2 Die Forderung nach Reformen ist seit den Neunzigerjahren unbestritten (Botschaft MedBG, a. a. O., S. 194), wobei in dieser Botschaft neben dem umfassenden Reformbedarf (a. a. O., S. 194 ff.) insbesondere die von der Beschwerdeführerin angesprochenen Kompetenzziele der Ausbildung nach Art. 8 MedBG (vgl. E. 2.1.1) einlässlich vorgestellt und erläutert wurden (vgl. Botschaft MedBG, a. a. O., S. 194 ff.).

Recht detailliert wurde dabei die Zielrichtung der Reform umschrieben, wonach die Aus- und Weiterbildung der zukünftigen Medizinalpersonen auf Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten ausgerichtet sind, die für die spätere Berufsausübung und die Sicherung eines qualitativ hoch stehenden Gesundheitssystems bedeutsam sind (vgl. Botschaft MedBG, a. a. O., S. 200 f.). Insofern wurden im bundesrätlichen Entwurf zum MedBG die von Medizinalpersonen erwarteten Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten im Entwurf zum MedBG in Form normativer Ziele definiert, die neben medizinischem Fachwissen auf soziale, ethische und wirtschaftliche Inhalte fokussieren. Im Einzelnen hielt der Bundesrat dazu fest (Botschaft MedBG, a. a. O., S. 200 f.):

> "Die Aus- und Weiterbildung soll damit die gesellschaftliche Komplexität und die Tatsache widerspiegeln, dass Medizinalpersonen gegenüber der Gesellschaft eine grosse Verantwortung tragen.
>
> Der grosse Vorteil von Zielvorgaben besteht in der Flexibilität, mit welcher neue Wissensinhalte ohne gesetzliche Änderungen in die Studien- und Weiterbildungsgänge integriert werden können. Die Ziele sind in ihrer Summe als Idealziele oder «Best Practice» einer wirksamen Gesundheitsversorgung zu verstehen. Damit die normativen Ziele der Aus- und Weiterbildung nicht Gefahr laufen, beliebig interpretiert zu werden, kommt der Überprüfung der Zielerreichung eine grosse Bedeutung zu. Auf individueller Ebene erfolgt sie mittels einer eidgenössischen Schlussprüfung und einer Facharztprüfung beim Erlangen eines Weiterbildungstitels. Auf institutioneller Ebene ist die Akkreditierung aller Studien- und Weiterbildungsgänge, die

> zu einem eidgenössischen Titel führen, obligatorisch. Die Ergebnisse des Akkreditierungsverfahrens werden zu einem kontinuierlichen Optimierungsprozess in Lehre und Forschung beitragen und die Leistungserbringung durch die Medizinalpersonen nachhaltig verbessern."

Insbesondere zur angestrebten stärkeren Kompetenzorientierung wurde festgehalten, dass diese eine umfassendere Vorbereitung auf die fachlichen, menschlichen, ethischen, technischen und ökonomischen Berufsanforderungen sowie die Ausrichtung auf evidenzbasierte Medizin umfasse, d.h. der Einbezug wissenschaftlicher Studien, um die jeweils wirksamsten, effektivsten und sichersten therapeutischen Verfahren und diagnostischen Tests einsetzen zu können (Botschaft, a. a. O., S. 194 f.). Insgesamt sollten nach Auffassung des Bundesrates die Kompetenzen durch adaptive Aus- und Weiterbildungsziele festgelegt werden und nicht durch Prüfungsfächer; ein entsprechender Lernzielkatalog sei von den Schweizerischen Medizinischen Fakultäten ausgearbeitet worden.

5.3.2.3 Im Interesse der öffentlichen Gesundheit wollten der Bundesrat – und mit ihm dann auch der Gesetzgeber – nicht auf die eidgenössische Schlussprüfungen verzichten, was deren hohen Stellenwert unterstreicht:

> "In der eidgenössischen Schlussprüfung wird geklärt, ob die Kandidatinnen und Kandidaten die in diesem Gesetz festgelegten Ausbildungsziele erreicht haben, welche zur Ausübung des gewählten Medizinalberufs erforderlich sind (...). Es können nicht alle Zieldimensionen allein durch die einzige Prüfung am Schluss der Ausbildung hinreichend geprüft werden. Vielmehr ist die eidgenössische Prüfung im engen Zusammenhang mit den vorangegangenen universitären Prüfungen während des ganzen Studiengangs zu betrachten. Die Zulassung zur eidgenössischen Prüfung erfordert ausdrücklich den Nachweis, dass der betreffende Studiengang abgeschlossen wurde (…), was das Bestehen der entsprechenden Evaluationen und Zwischenprüfungen einschliesst. In diesem Sinn wird es möglich, die Resultate der einmaligen eidgenössischen Schlussprüfung in Beziehung zu setzen zur Evaluation während des ganzen Studiengangs. Damit ist – auch nach den Erfahrungen der internationalen Literatur – Gewähr geboten, dass bei der eidgenössischen Prüfung auch aufwendiger zu prüfende Aspekte (wie z.B. soziale und kommunikative Kompetenz oder das Verhalten in ethischen Fragestellungen) beurteilt werden können, für welche längere bzw. wiederholte Beobachtungen wichtig sind." (Botschaft MedBG, a. a. O., S. 213).

In diesem Sinne wird in Art. 14 Abs. 2 Bst. a und b MedBG festgehalten, dass mit der eidgenössischen Prüfung abgeklärt wird, ob die Studieren-

den (a) über die fachlichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten sowie über die Verhaltensweisen und die soziale Kompetenz verfügen, die sie zur Ausübung des entsprechenden Medizinalberufes benötigen und (b) die Voraussetzungen für die erforderliche Weiterbildung erfüllen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG, wonach mit der eidgenössischen Prüfung überprüft wird, ob die im MedBG vorgegebenen Ausbildungsziele erreicht sind). Zum Inhalt der Schlussprüfung wurde festgehalten, dass sich dieser nach den Ausbildungszielen des MedBG richte und im Unterschied zur bisherigen Regelung nicht mehr die Prüfungsfächer vorgegeben werden, sondern die zu erreichenden Zielkompetenzen geprüft würden (Botschaft MedBG, a. a. O., S. 212).

In diesem Zusammenhang fällt auf, dass die Beschwerdeführerin die besonders anspruchsvolle, neustrukturierte vierstündige praktische "Clinical Skills"-Prüfung erfolgreich bestanden hat (vgl. E. 4), in deren Rahmen auf zwölf Posten praktische Aufgaben mit standardisierten Patienten (Anamnese, Status, Diagnose, Therapie, allenfalls mit schriftlicher oder mündlicher Berichterstattung) zu lösen waren. Die fachlichen Kenntnisse, Fertigkeiten, Fähigkeiten, sozialen Kompetenzen und Verhaltensweisen der Beschwerdeführerin wurden in dieser wichtigen Einzelprüfung praktisch geprüft. Dass sich die Beschwerdeführerin darin bewährt hat, relativiert jedenfalls bereits erheblich die Fundiertheit ihrer Rügen an der Studiengestaltung an der Universität Basel.

5.3.2.4 Abgesehen davon, dass sich die Studierenden bereits beim Erscheinen der bundesrätlichen Botschaft zum MedBG anfangs Dezember 2004 mit den sich abzeichnenden Änderungen bei den eidgenössischen Medizinialprüfungen vertraut machen konnten, wurden die Studierenden entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin durch die Universitäten auch in hinreichendem Mass auf diese Änderungen hingewiesen.

Wie die Beschwerdeführerin zu Recht nicht in Abrede stellt, fand beispielsweise am 11. Mai 2011 an der medizinischen Fakultät der Universität Basel eine Informationsveranstaltung statt, an der die Kandidaten über die Inhalte und die Daten der neuen eidgenössischen Prüfung in Humanmedizin informiert wurden. Insbesondere sind aus dem von der Beschwerdeführerin als Beilage 6 eingereichten Informationsschreiben des BAG vom 10. Januar 2011 zur MC-Prüfung Muster von zwei Fragetypen mit Antworten ersichtlich, die nach Auskunft der Vorinstanz als Modellfragen der effektiven Prüfung entsprochen hätten. Insbesondere im Zusammenhang mit der MC-Einzelprüfung wurde in diesem Informationsschrei-

ben für die zwei Hauptdimensionen der Prüfung (mit Blick auf die sieben Rollen des Arztes als *"medical expert, communicator, health advocate, professional, scholar, collaborator, manager"*) prozentuale Gewichtungen der prüfungsrelevanten 21 Kategorien festgelegt (mit prozentualem Anteil der Fragen in der Prüfung):

"Dimension 1: Ausgangsprobleme ('Problems as starting points')
1 general symptoms (P1-P18) 5-9 %
2 metabolic alterations, abnormal laboratory values (P19-P33) 5-9 %
3 skin manifestations (P34-P55) 4-6 %
4 head, face, neck (P56-P67) 2-4 %
5 ear, nose, mouth, tongue, throat, voice (P68-P82) 4-6 %
6 eyes (P83-P102) 2-4 %
7 breast, chest, heart, blood pressure, pulse (P103-P127) 8-12 %
8 abdomen, stomach, bowels (P128-P148) 7-11 %
9 pelvic symptoms, urogenital problems (P149-P187) 4-6 %
10 bones, joints, back, extremities (P188-211) 8-12 %
11 newborn, child, adolescent (P212-P224) 2-5 %
12 elderly persons, aging (P225-P237) 2-5 5
13 disorders of consciousness/balance/orientation/gait/movement (P238-P245) 4-6 %,
14 mental, behavioural, and psychological problems (P246-P264) 6-10 %
15 other reasons for medical consultation/problems in medical care (P265-P272) 4-6 %
16 psychosocial and interpersonal problems (P273-P277) 1-3 %
17 problems related to population, comprehensive, others 4-8 %
Dimension 2: Ärztliche Handlungen ("competencies")
1 structure, function, pathophysiology, etiology, epidemiology 6-10 %
2 diagnostic procedures 13-17 %
3 differential diagnosis, prognosis 28-32 %
4 management and treatment modalities 21-25 %
5 preventive measures 5-9 %
6 social, legal, ethical, economical aspects 5-9 %
7 research and EBM principles 4-6 %
8 comprehensive, others 4-6 %"

5.3.2.5 Erweist sich bereits die Kritik am Studienmodell in Basel als erheblich relativiert (vgl. E. 5.3.2.3), braucht der weitere, etwas vage formulierte Vorwurf, wonach die Studierenden ein mehrjähriges Studium "mit einem substanziell anderen Prüfungsmodell" absolviert hätten, hier nicht vertieft diskutiert zu werden. Auch wenn sich die "Qualität" des medizinischen Studienganges in Basel nicht mit derjenigen anderer Studienstandorte vergleichen liesse, wie die Beschwerdeführerin behauptet, was aber in diesem Verfahren nicht zu entscheiden ist, vermöchte nach dem

bisher Gesagten selbst ein solcher Befund für sich alleine betrachtet den in Basel erfolgten Systemwechsels zur neuen eidgenössischen Schlussprüfung nicht in Frage zu stellen (mit der Folge, dass bereits deshalb andere Bewertungsmassstäbe Anwendung finden sollten).

5.3.3 Schliesslich ist in diesem Zusammenhang auch der Auffassung der Vorinstanz beizupflichten, wonach sich die gesamtschweizerisch durchgeführte neue eidgenössische Prüfung nicht am Niveau des bisher in Basel durchgeführten Staatsexamens orientieren kann. Vielmehr ist das Niveau dieser Prüfung ausschliesslich auf gesamtschweizerischer Ebene mit demjenigen der bisherigen Prüfung zu vergleichen. Dies erweist sich als zwingend, will der Bund, wie in Erwägung 5.3.1 dargelegt, seine Aufsicht über die neu von der Hochschulautonomie geprägten Studiengänge in Humanmedizin wirksam wahrnehmen.

5.3.4 Zusammenfassend vermag die letztlich wenig substantiiert vorgebrachte Kritik der Beschwerdeführerin an der in Basel erfolgten Studiengestaltung beim Wechsel zum neuen Prüfungssystem beziehungsweise an der entsprechenden Informationspolitik nicht zu überzeugen.

6.
Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin qualitative Unterschiede in der jeweils erfolgten Vorbereitung auf die strittige MC-Einzelprüfung, die als rechtsfehlerhafte Ungleichbehandlung der Studenten in Basel und Bern zu korrigieren sei.

6.1 Im Einzelnen betont die Beschwerdeführerin, die gezielte Prüfungsvorbereitung sei wegen des fachübergreifend konzipierten Prüfungsinhalts und der Verwendung einer neuen Art von Fragestellung schwieriger geworden. Im Widerspruch zum Grundsatz der Gleichbehandlung aller Standorte seien die Prüfungsteilnehmenden an den verschiedenen Universitäten "markant" unterschiedlich "auf die neue Regelung" vorbereitet worden. An der Universität Bern sei in einer einmaligen Masterprüfung eine vergleichbare Situation mit 150 Fragen im ähnlichen Stil der Prüfungsfragen und im gleichen zeitlichen Rahmen gestellt worden. Die Durchfallquote habe "Null" betragen, weshalb keine Gleichbehandlung der Studierenden in der Prüfungsvorbereitung vorliege.

Diese Ungleichbehandlung widerspreche dem Sinn und Zweck der Standardisierung der Qualitätsanforderungen. Gerade wegen der dezentralen Organisation der Ausbildungsgänge müssten um so mehr für die gesamt-

schweizerische Schlussprüfung identische Voraussetzungen gewährleistet sein. Die eidgenössische Prüfung in Humanmedizin bezwecke, dass die Prüfungen gesamtschweizerisch vergleichbar und einheitlich werden. Mit einem vereinheitlichten Inhalt und Schwierigkeitsgrad sollte ein gesamtschweizerisch vergleichbares Niveau geschaffen werden. Angesichts dieser Zielsetzung müsste den Studierenden aller Fakultäten vergleichbare Vorbereitungsmöglichkeiten gegeben werden. Angesichts der unterschiedlichen Vorbereitungsmöglichkeiten müssten als Ausgleich alle Studierenden der verschiedenen Fakultäten gleich behandelt werden, weshalb die Bestehensgrenze für Studierende der Universität Basel durch eine Senkung der Bestehensgrenze auf 129-134 Punkte anzupassen sei, was zum Bestehen der Prüfung führen würde.

6.2 Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Bundesbehörden seien nur noch für die eidgenössische Prüfung bei Studienabschluss zuständig. Für das Studium selbst und die entsprechenden Zwischenprüfungen seien alleine die Universitäten zuständig. Ob und allenfalls inwieweit im Rahmen des Studiums Prüfungen in ähnlicher Form wie bei der eidgenössischen Prüfung durchgeführt würden, entscheide jede Universität selbst. Somit bestünden immer Unterschiede in der Vorbereitung auf die eidgenössische Prüfung. Solche Unterschiede lägen nicht im Einflussbereich der Bundesbehörden, weshalb daraus keine rechtsungleiche Behandlung betreffend die eidgenössische Prüfung abgeleitet werden könne.

6.3 Der Rechtsgleichheitsgrundsatz (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Die Rechtsgleichheit als Gebot sachlicher Differenzierung verbietet rechtsanwendenden Behörden, zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich und zwei tatsächlich verschiedene Situationen ohne sachlichen Grund gleich zu behandeln. Dabei ist entscheidend, dass die zu behandelnden Sachverhalte in Bezug auf die relevanten Tatsachen gleich beziehungsweise ungleich sind. Daher wird der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung insbesondere dann verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidwesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (BGE 135 V 361 E. 5.4.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-626/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 7.1).

6.3.1 Wie die Beschwerdeführerin in Übereinstimmung mit der Vorinstanz zutreffend ausführt, liegt nach dem MedBG die Ausbildungsverantwortung in Humanmedizin nicht mehr beim Bund, sondern bei den einzelnen Universitäten, welche ausschliesslich die während des Studiums regelmässig anfallenden Zwischenprüfungen durchzuführen haben (vgl. Art. 16 MedBG sowie Botschaft MedBG, a. a. O., S. 213, S. 243, vgl. E. 5.3.1). Angesichts ihrer Hochschulautonomie war die Universität Bern deshalb frei, eine Masterprüfung mit Fragen im Stil der eidgenössischen MC-Einzelprüfung Humanmedizin durchzuführen. Ebenso war die Universität Basel frei, auf eine solche zu verzichten.

Bei dieser Ausgangslage gebietet der Grundsatz der Gleichbehandlung nicht, wie die Beschwerdeführerin fordert, dass die Vorinstanz als Bundesbehörde bei der *Bewertung* der Prüfungsleistungen den jeweils konkret vermittelten Studieninhalt an der entsprechenden Fakultät bzw. die dort erfolgte konkrete Prüfungsvorbereitung hätte berücksichtigen müssen, sondern einzig, dass sie für die Leistungsbewertung auf die anwendbaren Gesetzesgrundlagen (vgl. E. 2.2 f.) sowie ihre einschlägigen Richtlinien und Vorgaben abstellt und diese für alle Kandidaten ungeachtet der universitären Herkunft rechtsgleich anwendet (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2568/2008 vom 15. September 2008 E. 6.1). Denn nur so lässt sich das vom MedBG angestrebte Ziel erreichen, durch eine gesamtschweizerisch einheitliche Prüfung und deren rechtsgleich erfolgende Bewertung allenfalls das Ausbildungsniveau der Studierenden der verschiedenen Universitäten zu ermitteln und zu vergleichen (vgl. E. 5.3.1 und E. 5.3.3).

Insofern geht die Beschwerdeführerin fehl, wenn sie aus dem Grundsatz rechtsgleicher Behandlung einen Anspruch auf Berücksichtigung allfälliger Qualitätsunterschiede zwischen den Prüfungsvorbereitungen an der eigenen Universität in Basel und der Universität Bern geltend machen will (unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 4. Dezember 2003 i.S. B. [HB/2002-40] E. 4.1.3 mit Hinweisen).

6.3.2 Aber selbst wenn der Vorwurf der Beschwerdeführerin zuträfe, dass der medizinische Studiengang in Basel nicht das von der eidgenössischen MC-Einzelprüfung geforderte fächerübergreifend anwendungsorientierte Wissen zum gesamte Spektrum humanmedizinischer Probleme genügend abdeckte (vgl. Vorgaben der Prüfungskommission Humanmedizin über Inhalt, Form, Zeitpunkt und Bewertung der eidgenössischen Prüfung in Humanmedizin vom 19. Mai 2011, Ziff. 1.2) und in der Folge

auch keine ausreichende Prüfungsvorbereitung ermöglichte, so liesse sich ein entsprechender Mangel nicht im Rahmen dieses Beschwerdeverfahrens mit einer Senkung der Bestehensgrenze für die Studierenden in Basel korrigieren. Denn wie bereits in der Erwägung 5.3.3 erwähnt, hat sich die gesamtschweizerisch durchgeführte neue eidgenössische Prüfung nicht, wie die Beschwerdeführerin fordert, am Niveau des bisher in Basel durchgeführten Staatsexamens zu orientieren, sondern am Niveau des bisherigen Staatsexamens auf gesamtschweizerischer Ebene, wenn die dem MedBG widersprechende Konsequenz vermieden werden soll, dass eine gesamtschweizerisch durchgeführte, nach denselben Kriterien gesamtschweizerisch zu bewertende Prüfung an den einzelnen Standorten entsprechend dem dort vermittelten Wissensstoff unterschiedlich bewertet wird.

Im Übrigen braucht im Rahmen dieses Beschwerdeverfahrens die Frage nicht diskutiert zu werden, wer allenfalls bei allfälligen Missständen einzuschreiten hätte.

7.
Des Weiteren beklagt die Beschwerdeführerin einen ungerechtfertigten "Bruch" zu früheren Prüfungen, indem der Schwierigkeitsgrad der neuen Prüfung im Vergleich zum bisherigen Prüfungsmodell "drastisch angestiegen" sei.

7.1 In grundsätzlicher Weise beanstandet die Beschwerdeführerin, gemäss Art. 5 Abs. 5 der Prüfungsverordnung MedBG seien die Voraussetzungen des Bestehens "mittels geeignetem Verfahren konstant zu halten". Dementsprechend hätte der Schwierigkeitsgrad im Vergleich zu den bisherigen Prüfungen beibehalten werden sollen, zumal dieser Grundsatz auch beim Übergang zum neuen "Prüfungsregime" gelte. Den Materialien zu den "Regimeänderungen" lasse sich nicht entnehmen, dass eine Erhöhung der Anforderungen gegenüber dem bisherigen Regime beabsichtigt gewesen sei. Deshalb sei die MC-Einzelprüfung willkürlich und ohne gesetzliche Grundlage verschärft worden, was ebenfalls eine zehnprozentige Senkung der Bestehensgrenze rechtfertige.

Als Beweis für die behauptete Verschärfung führt die Beschwerdeführerin drei Faktoren an, die nachfolgend der Reihe nach zu prüfen sind:

- Erhöhte Komplexität der Fragestellungen (E. 7.2),

- Elimination einer angeblich zu hohen Anzahl von Fragen (E. 7.3) sowie

- die daraus resultierende angeblich massiv höhere Misserfolgsquote im Vergleich zu früheren Jahren (E. 7.4).

7.2

7.2.1 Zur Komplexität der Fragestellung hält die Beschwerdeführerin fest, nach Art. 11 der Prüfungsformenverordnung müsse der Gesamtumfang der Prüfung über die Jahre hinweg konstant gehalten werden. Dies gelte auch im Verhältnis zu den bisherigen Prüfungen. Gegenüber den bisherigen MC-Prüfungen im Staatsexamen (mit 120 Fragen, die in 4 Stunden zu lösen waren) habe sich die durchschnittliche Zeit zur Beantwortung einer Frage um zehn Prozent von 2 auf 1.8 Minuten verkürzt. Ferner habe sich verglichen mit den bisherigen Prüfungen die Art der Fragestellung geändert, indem mehr komplexe Fragen gestellt worden seien. Wegen der längeren Fragen sei die Beantwortungszeit länger, da für das Lesen der Frage mehr Zeit benötigt werde. Die Festlegung auf je 150 Fragen in 4.5 Stunden führe zu einer Zeitverkürzung, welche die Länge und Komplexität der Fragen nicht berücksichtige. Dies widerspreche Art. 11 der Prüfungsformenverordnung. Die Festlegung der Bestehensgrenze bestimme entscheidend den Schwierigkeitsgrad einer Prüfung. Angesichts der willkürlichen Verschärfung müsse die Bestehensgrenze gesenkt werden und zwar mindestens um zehn Prozent, da in diesem Rahmen die Zeitreduktion stattgefunden habe. Bei einer Bestehensgrenze von 125.1 hätte sie mit den erreichten 136 Punkten klar bestanden.

7.2.2 Die Vorinstanz hält dazu fest, pro Frage hätten 108 Sekunden zur Verfügung gestanden. Nach eigenen Recherchen liege die international übliche Zeit für Examina von vergleichbarem Niveau bei 90 Sekunden. Mit der längeren Prüfungszeit werde der Schweizerischen Sprachdiversität Rechnung getragen. Zudem liege die Länge der Fallvignetten (d.h. der wirklichkeitsnahen, ausführlichen Umschreibungen der Krankheitsgeschichte) unter dem international üblichen Durchschnitt. Somit hätten die Kandidaten für die Beantwortung der Fragen genügend Zeit gehabt und zwar alle gleich lang.

7.2.3 Was den Schwierigkeitsgrad von einzelnen Prüfungsfragen betrifft, liegt es in der Natur einer Prüfung, dass sie sowohl leichtere als auch schwierigere Aufgaben enthält. Von einem "offensichtlichen" Mangel aufgrund eines hohen Schwierigkeitsgrades wäre daher nur auszugehen, wenn die Schwierigkeit einer Aufgabe so unzumutbar hoch wäre, dass

von einem durchschnittlichen Kandidaten nicht erwartet werden könnte, sie richtig zu lösen (BVGE 2010/21 E. 7.3.3).

Vorliegend ist unbestritten, dass die Festlegung der Bestehensgrenze entscheidend den Schwierigkeitsgrad einer Prüfung bestimmt, worauf in der folgenden E. 7.4 näher einzugehen ist. Ebenso unbestritten ist, dass im Rahmen der neuen, hier strittigen MC-Einzelprüfung die Komplexität der Fragestellung (mit Fallvignetten) insofern zugenommen hat, als in etwas weniger Zeit als im bisherigen Staatsexamen vielschichtigere, dem Lernzielkatalog stärker entsprechende Fragen zu beantworten waren (vgl. E. 5.3.1 f.).

In diesem Zusammenhang übersieht die Beschwerdeführerin aber, dass sich Art. 11 Prüfungsformenverordnung, wonach der Gesamtumfang der Prüfung über die Jahre hinweg konstant zu halten ist, *einzig* auf die in der MC-Einzelprüfung gestellten Kurzantwortfragen (KAF) bezieht. Nach den massgebenden Richtlinien der Vorinstanz umfassen jedoch KAF in der Regel weniger als 20 % (a. a. O., Ziff. 2.1), wobei in der MC-Einzelprüfung 2011 – im Unterschied zu den 270 zu beantwortenden MC-Fragen – lediglich 30 Kurzantwortfragen zu beantworten waren, wovon dann sechs (d.h. 20 %) eliminiert wurden. Diese Kurzantwortfragen machten nur rund elf Prozent aller gestellten Fragen der MC-Einzelprüfung aus und fallen daher schon wegen des geringen Umfangs gar nicht ins Gewicht. Insofern geht der Hinweise der Beschwerdeführerin fehl, dass die mit der Festlegung der Anzahl MC-Fragen verbundene Zeitverkürzung den Vorgaben von Art. 11 Prüfungsformenverordnung widerspreche.

Des Weiteren bewegt sich die Festlegung des gewährten Zeitrahmens von 108 Sekunden pro MC-/KA-Frage in dem der Vorinstanz vom Gesetzgeber eingeräumten weiten Ermessen (vgl. Art. 13 Abs. 1 MedBG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Prüfungsverordnung MedBG und Art. 5 Prüfungsformenverordnung), zumal dieser zeitliche Rahmen einleuchtend begründet wird und zudem als Korrektiv gesetzlich vorgesehen ist, dass die Vorinstanz (in Zusammenarbeit mit der MEBKO) für jede Einzelprüfung festlegen kann, unter welchen Voraussetzungen die Prüfung als bestanden gilt (vgl. Art. 5 Abs. 5 Prüfungsverordnung, vgl. auch E. 7.4). Zwar bedeutet die zugestandene, aber immerhin internationale Normen überschreitende Zeit für die Beantwortung der einzelnen MC-/KAF Fragen eine anspruchsvolle Prüfungsanlage, die sich jedoch weder als unhaltbar hart noch als kaum zu bewältigen erweist.

7.3

7.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, es seien insgesamt 41 Fragen gestrichen worden, ohne dass die Elimination begründet worden wäre. Wenn dies aus statistischen Gründen und wegen inhaltlicher oder formaler Mängeln erfolge, sei dies nachvollziehbar. Hingegen beweise die allzu hohe Anzahl gestrichener Fragen, die aus dem Niveauraster der Studierenden fielen, dass die fragliche MC-Einzelprüfung offensichtlich nicht den Anforderungen entsprochen habe. Die Kandidaten hätten überproportional viel Zeit für eliminierte Fragen aufwenden müssen, die sie für die Beantwortung von ausgewerteten Fragen verloren.

7.3.2 Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Elimination von Prüfungsfragen sei in den am 16. März 2011 vorgeschlagenen und von der MEBEKO am 19. Mai 2011 genehmigten "Vorgaben der Prüfungskommission Humanmedizin über Inhalt, Form, Zeitpunkt und Bewertung der eidgenössischen Prüfung in Humanmedizin" geregelt. Demnach würden Fragen bei der Bewertung nicht berücksichtigt, die aufgrund auffallender statistischer Ergebnisse oder schriftlicher Kommentare der Kandidaten einen offensichtlichen inhaltlichen oder formalen Mangel erkennen lassen, das Niveau der Ausbildungsstufe klar übersteigen oder dem Ziel der zuverlässigen Leistungsdifferenzierung deutlich zuwider laufen (a. a. O., Ziff. 4.11). Die grundsätzliche Rechtmässigkeit der Elimination solcher Fragen werde selbst von der Beschwerdeführerin nicht angezweifelt.

Die Anzahl gestrichener Fragen liege im internationalen Vergleich in einem ohne Weiteres akzeptablen Mass. Von 259 gewerteten Fragen habe die Beschwerdeführerin 136 richtig beantwortet (52.5 %). Wären in der MC-Einzelprüfung keine Fragen eliminiert worden, hätte sie von 300 möglichen Punkten nur deren 142 erreicht (47.3 %) und wäre damit noch weiter von der auf 53.7 % festgelegten Bestehensgrenze entfernt gewesen.

7.3.3 Die Rüge, wonach mit 41 von 300 Fragen eine viel zu hohe Anzahl von Fragen gestrichen worden sei, betrifft die für alle Kandidaten geltenden Bewertungsmassstäbe und ist daher mit voller Kognition zu prüfen (BVGE 2010/21 E. 7.1).

7.3.3.1 Vorab braucht auf die Behauptung der Beschwerdeführerin, wonach die Kandidaten überproportional viel Zeit für eliminierte Fragen aufgewendet hätten, die ihnen für die Beantwortung der ausgewerteten Fragen gefehlt habe, nicht näher eingegangen zu werden, wenn sich die hier

unbestrittenermassen rechtsgleich vollzogene Streichung der Fragen als rechtmässig erweisen sollte, was nachfolgend zu prüfen ist.

7.3.3.2 Zur Frage der Zulässigkeit des Ausschlusses von Prüfungsfragen hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, ein solcher dürfe nicht willkürlich erfolgen, sondern müsse auf einem sachlichen Grund beruhen. Denn der Ausschluss von Prüfungsfragen könne zu Ungleichbehandlungen führen, weil einerseits Kandidaten, die diese Fragen korrekt beantwortet haben, durch den Ausschluss einen Verlust an Punkten erleiden und andererseits sich die Gesamtleistung von Kandidaten möglicherweise verbessert, wenn eine Frage eliminiert wird, die sie falsch beantwortet haben (BVGE 2010/21 E. 7.2).

Die Vorinstanz hat solche sachliche Gründe in der Ziff. 4.11 ihrer Vorgaben (a. a. O.) statuiert (vgl. E. 7.3.2), was die Beschwerdeführerin zu Recht auch ausdrücklich anerkennt.

Zur Frage, ob ein inhaltlicher oder formaler Mangel vorliegt, hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass diese Frage nur in Anbetracht der jeweiligen Aufgabenstellung beurteilt werden könne. Ein solcher Mangel sei z.B. anzunehmen, wenn die Aufgabenstellung missverständlich formuliert, unzumutbar schwierig oder gar unlösbar ist, ferner, wenn sie ausserhalb des Curriculums liegt (BVGE 2010/21 E. 7.3). In diesem Zusammenhang sind Vorinstanzen im Rahmen ihrer Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung gehalten, konkret zu benennen, welcher Mangel ihres Erachtens gegeben ist und inwiefern sich dieser auf die betreffende Auffälligkeit bei der Auswertung der Prüfungsergebnisse ausgewirkt hat (BVGE 2010/21 E. 7.3.2).

7.3.3.3 Im Unterschied zur Fallkonstellation im soeben erwähnten BVGE 2010/21, wo nur zwei Punkte zum Bestehen der Prüfung fehlten, weshalb bei den vier ausgeschlossenen Prüfungsfragen konkret zu prüfen war, ob diese einen offensichtlichen Mangel erkennen liessen, kann hier die Frage offenbleiben, ob für jede der 41 von der MC-Einzelprüfung ausgeschlossenen Fragen ein hinreichend bestimmtes, formales oder inhaltliches Ausschlusskriterium vorliegt. Dementsprechend kann hier auch eine weitergehende Instruktion unterbleiben und zwar aus folgenden Gründen:

Die Beschwerdeführerin erzielte bei 259 gewerteten Fragen 136 Punkte, was einer Quote richtiger Antworten von 52.5 % entspricht (bei einer auf 53.7 % festgesetzten Bestehensgrenze, was zum Bestehen 139 Punkten

voraussetzt). Wären, wie die Vorinstanz zu Recht betont, in der MC-Einzelprüfung keine Fragen eliminiert worden, hätte die Beschwerdeführerin von 300 möglichen Punkten deren 142 erreicht, was der signifikant geringeren Quote richtiger Antworten von 47.3 % entspricht. Dies hängt damit zusammen, dass die Beschwerdeführerin nach den Angaben der Vorinstanz von den 41 eliminierten Fragen lediglich deren 6 korrekt beantwortete, was einer Quote von 14.6 % richtiger Antworten entspricht und damit signifikant von der in der MC-Einzelprüfung erreichten Quote von 52.5 % abweicht. Diese erhebliche Quotendifferenz von 37.9 % ist nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts zumindest als plausibles Indiz für die prinzipielle Richtigkeit der Elimination der strittigen 41 Fragen anzusehen. Im Unterschied dazu hatte im Fall, der in BVGE 2010/21 zu beurteilen war, die damalige Beschwerdeführerin von vier ausgeschlossenen Fragen zwei richtig beantwortet, was einer Quote von 50 % entspricht (bei einer Bestehensgrenze von 53.5 % und der von der Beschwerdeführerin erreichten Quote richtiger Antworten von 51.5 % [vor Berücksichtigung der 4 eliminierten Fragen]).

7.3.4 Abgesehen davon, dass sich vor diesem Hintergrund, der sich von der Situation in BVGE 2010/21 wesentlich unterscheidet, weitere Abklärungen erübrigen, ist auch die blosse Anzahl eliminierter Fragen nicht zu beanstanden. Wie die Vorinstanz zutreffend geltend macht, bewegt sich diese Anzahl in einem vertretbaren Rahmen. Von 300 Fragen wurden 41 ausgeschlossen, was einer Ausschlussquote von 13.6 % entspricht. Diese erscheint nicht als übermässig hoch, wenn man bedenkt, dass im Jahr 2011 ein grundlegender Wechsel des Prüfungssystems stattgefunden hat mit einer Schwergewichtsverlagerung von fachspezifischen auf fächerübergreifende Fragestellungen (vgl. E. 5 f.). In einer solchen Übergangszeit ist es auch nicht aussergewöhnlich und wäre jedenfalls auch in Kauf zu nehmen, dass selbst eine höhere Quote von Fragen als mangelhaft im Sinne der vorinstanzlichen Vorgaben erkannt wird und dass sich erst im Laufe der Zeit insbesondere die aus vorangegangenen Prüfungen stammenden "Ankerfragen" herauskristallisieren, die für einen zuverlässigen intertemporalen Vergleich der Prüfungsniveaus unabdingbar sind (vgl. zu den sog. "Ankerfragen" Urteil B-2568/2008 vom 15. September 2008, teilweise publiziert in BVGE 2010/21, nicht veröffentlichte E. 4.2 mit Hinweis auf das Urteil der REKO/MAW 04.051 vom 18. März 2005 E. 4.1).

Die in diesem Kontext naheliegende Frage, ab welcher Ausschlussquote allenfalls Zweifel am Prüfungsniveau gerechtfertigt wären, kann hier offen bleiben.

7.3.5 Zusammenfassend läuft die Kritik an der angeblich viel zu hohen Anzahl gestrichener Fragen ins Leere.

7.4

7.4.1 Schliesslich erblickt die Beschwerdeführerin in der beanstandeten angeblich hohen Durchfallquote, die beim Staatsexamen jahrelang konstant tief gewesen sei, einen weiteren Beweis für den im Vergleich zur Vergangenheit stark erhöhten Schwierigkeitsgrad der neuen Prüfung. Obschon während des Studiums in zahlreichen Prüfungen bereits hohe Anforderungen gestellt worden seien, sei es umso erstaunlicher, dass in Basel elf Studierende die MC-Einzelprüfung nicht bestanden hätten. Auch deshalb müsse die Bestehensgrenze dem Schwierigkeitsgrad angepasst werden, um die Durchfallquote über die Jahre konstant zu halten. Insofern sei die Bestehensgrenze um 5-10 Punkte zu senken, so dass ungefähr gleich viele Studierende nicht bestehen, wie durchschnittlich in den vergangenen Jahren nicht bestanden haben. Mit 136 Punkten hätte sie bei der Anpassung der Bestehensgrenze auf 129-134 Punkte bestanden.

7.4.2 Die Vorinstanz hält vorab zur erstmalige Festlegung der Bestehensgrenze fest: Um den Schwierigkeitsgrad der erstmals durchgeführten neuen MC-Prüfung zuverlässig zu bestimmen, seien Berechnungen gestützt auf international anerkannter Verfahren durchgeführt worden. Dabei seien bei der Festlegung der definitiven Bestehensgrenze folgende Umstände berücksichtigt worden: Neu hätten die Fragen in aller Regel eine Fallvignette enthalten. Der neuen Prüfung sollte zwar ein selektiver Charakter zukommen, die gesamte Misserfolgsquote (MC- und CS Prüfung) sollte jedoch mit der Misserfolgsquote in der eidgenössischen Prüfung (2. und 3. Teil) nach bisherigem Recht vergleichbar sein. Zugleich sollte sich die gesamte Misserfolgsquote mit derjenigen in der eidgenössischen Prüfung nach bisherigem Recht vergleichen lassen. Die Gesamtmisserfolgsquote der neuen eidgenössischen Prüfung liege in einem vergleichbaren Rahmen zur eidgenössischen Schlussprüfung nach bisherigem Recht. Die Misserfolgsquote der neuen eidgenössischen Prüfung habe insgesamt 2.9 % betragen (bei einem Durchschnitt der Jahre 2006 - 2010 von 2.9 %). Zudem sollte kein Kandidat in der MC-Prüfung nur wegen eines einzigen Punktes einen Misserfolg erleiden, weshalb fürs Jahr 2011 die Bestehensgrenze auf 139 Punkten festgelegt worden sei. Zu beachten sei hier, dass der 1. Teil der ärztlichen Schlussprüfung nach bisherigem Recht (Examen des dritten Studienjahres) nicht als Massstab herangezogen werden könne, da dieses Examen seit längerer Zeit reformbedingt

nicht mehr durchgeführt und durch fakultätsspezifische Examina des dritten und vierten Studienjahres ersetzt worden sei. Im Einzelnen legt die Vorinstanz die Verhältnisse zum intertemporalen Vergleich der einzelnen Misserfolgsquoten wie folgt dar:

> "- Gesamtergebnis 2. und 3. Teil Schlussprüfung für Ärzte nach bisherigem Recht (der 2. Teil bestand aus insgesamt 14 Einzelprüfungen, davon 5 MC-Prüfungen, der 3. Teil aus 3 Prüfungsveranstaltungen) für die Jahre 2006 bis 2010: Durchschnittliche Misserfolgsquote 2.9 %; Spanne von 1.4% im Jahr 2009 und 3.8 in den Jahren 2006 und 2010;
>
> - 5 MC-Prüfungen 2. Teil Schlussprüfung für Ärzte nach bisherigem Recht gegenseitig kompensierbar für die Jahre 2007 bis 2009: Durchschnittliche Misserfolgsquote 5.6 %; Spanne von 4.0 % im Jahr 2008 und 6.7 % im Jahr 2007;
>
> - 5 MC-Prüfungen 2. Teil Schlussprüfung für Ärzte nach bisherigem Recht kompensierbar auf Basis der erreichten Gesamtpunktzahl aller 5 MC-Prüfungen für die Jahre 2007 bis 2009 (die Bestehensgrenze MC-Prüfung nach neuem Recht wird festgelegt aufgrund der in den beiden Teilprüfungen erreichten Gesamtpunktzahl): Durchschnittliche Misserfolgsquote 2.4 %, die Misserfolgsquote der Jahre 2007 bis 2009 liegen nahe beieinander;
>
> - Misserfolgsquote in der MC-Prüfung nach neuem Recht der Kandidatinnen und Kandidaten, die das Studium in der Schweiz absolviert, und im Jahr 2011 an der eidgenössischen Prüfung teilgenommen haben: 1.7%;
>
> - Die Gesamtmisserfolgsquote der neuen eidgenössischen Prüfung (bestehend aus MC- und Clinical-Skills-Prüfung): 2.9 %.
>
> - Somit liegt die Gesamtmisserfolgsquote der neuen eidgenössischen Prüfung in einem vergleichbaren Rahmen zur eidgenössischen Schlussprüfung nach bisherigem Recht."

7.4.3 Im Allgemeinen können in Prüfungen grössere Schwankungen der Erfolgsquoten verschiedene Ursachen haben. So gibt es naturgemäss stärkere und schwächere Jahrgänge von Absolventen, weshalb die Erfolgsquote allein schon deshalb variieren kann (Beschwerdeentscheid der REKO/EVD HB/2002-40 vom 4. Dezember 2003 E. 4.5.2). Diese Beobachtung gilt indessen nicht, soweit – wie hier – Schlussexamen in Frage stehen, die ein langjähriges Medizinstudium abschliessen, das einer strengen Selektion unterworfen war. Am Schluss solcher Studiengänge wären an sich äusserst tiefe Misserfolgsquoten zu erwarten. In diesem Kontext wird von den Verfahrensbeteiligten die Festlegung der Bestehensgrenze kontrovers diskutiert:

7.4.3.1 Vorab unbestritten ist der Umstand, dass die Festlegung der Bestehensgrenze entscheidend den Schwierigkeitsgrad einer Prüfung bestimmt. Zu Recht stellt die Beschwerdeführerin die vorinstanzliche Vorgehensweise nicht in Frage, die Bestehensgrenze nach international anerkannten Verfahren zu berechnen und zum Ausgleich des neu erhöhten Schwierigkeitsgrades der MC-Einzelprüfung entsprechend festzusetzen,

was nach Art. 5 Abs. 5 Prüfungsverordnung MedBG (E. 2.2.4) verfahrensmässig grundsätzlich zulässig ist.

7.4.3.2 Ferner fällt auf, dass entgegen der Beschwerdeführerin keine Diskrepanzen in den Ergebnissen vorliegen, zumal nur der 2. und der 3. Teil des bisherigen Staatsexamens zu vergleichen waren, umso mehr als nur diese beiden Teile die eigentliche Schlussprüfung darstellten. Insofern gehen die Einwände der Beschwerdeführerin fehl, wonach die Höhe der gesamten durchschnittlichen Misserfolgsquote für die Jahre 2006 bis 2010 für alle drei Teile der medizinischen Schlussprüfungen in Basel bzw. die Höhe der gesamten, durchschnittlichen Misserfolgsquote für das Jahr 2011 für alle Teile der medizinischen Schlussprüfung in Basel darzustellen gewesen wären.

7.4.3.3 Die Vorinstanz hat die Misserfolgsquote für die MC-Prüfung nach neuem Recht (für Kandidaten mit in der Schweiz absolviertem Studium) mit 1.7 % beziffert.

Konkrete Umstände, welche diese Angabe als zweifelhaft erscheinen lassen, werden weder geltend gemacht noch sind sie ersichtlich. Vielmehr ist aus den von der Vorinstanz einlässlich, in sich schlüssig dargestellten Verhältnissen in der Erwägung 7.4.2 ersichtlich, dass sich auch der Schwierigkeitsgrad der 2011 erstmals durchgeführten neuen eidgenössischen Prüfung in hohem Mass mit der mittleren Misserfolgsquote des 2. und 3. Teils der ärztlichen Schlussprüfung nach bisherigem Recht (Examina des sechsten Studienjahres) der vergangenen Jahre vergleichen lässt. Der durch die längeren Fragen und die kürzere Beantwortungszeit resultierende höhere Schwierigkeitsgrad der neuen eidgenössischen Prüfung wurde insofern durch die entsprechend massvoll gesetzte Bestehensgrenze ausgeglichen, was den Vorgaben von Art. 5 Abs. 5 der Prüfungsverordnung MedBG entspricht (E. 2.2.4). Sonst wäre, wie die Vorinstanz zutreffend erwähnt, die Misserfolgsquote in der neuen eidgenössischen Prüfung statistisch signifikant höher ausgefallen, was für einen Studienabschluss nach MedBG nicht angehen kann.

Mit einer Senkung der Bestehensgrenze, wie sie die Beschwerdeführerin fordert, würde die neue eidgenössische Prüfung milder bewertet, als das Mittel der vergangenen Prüfungen nach bisherigem Recht, was unzulässig wäre. Insofern kann der Forderung der Beschwerdeführerin nach einer Senkung der Bestehensgrenze nicht gefolgt werden, zumal ja keine

korrekturbedürftige Abweichung der Durchfallquoten über die Jahre vorliegt.

7.4.3.4 Die Beschwerdeführerin erblickt sodann im unbestrittenen Umstand, dass die Vorinstanz die Bestehensgrenze so setzte, dass kein Kandidat mit nur einem Punkt einen Misserfolg erleiden müsste, ein unzulässiges Argument für die Konstanz des Schwierigkeitsgrades.

Entgegen der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz dies nie als Argument für die Konstanz des Schwierigkeitsgrades angeführt. In diesem Zusammenhang ist der Beschwerdeführerin auch nicht zuzustimmen, dass es letztlich keinen Unterschied mache, ob ein Kandidat die Bestehensgrenze um einen oder drei Punkte verfehlt. Zwar ist mit jeder Prüfung unweigerlich eine gewisse Härte verbunden, indem auch Kandidaten nicht bestehen, welche – wie hier – die erforderliche Punktzahl nur knapp nicht erreichen (PATRICIA EGLI, Gerichtlicher Rechtsschutz bei Prüfungsfällen: Aktuelle Entwicklungen, ZBl 112/2011, S. 555; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2496/2009 vom 11. Januar 2010 E. 6.2). Wenn jedoch ein Kandidat nur wegen eines Punktes eine Prüfung nicht besteht, stellt sich unweigerlich die Frage, ob hier nicht eine "unzumutbare" Härte vorliegt, die nach einer "Grenzfallregelung" oder "Härtefallregelung" ruft (und dies erst Recht, wenn es um ein medizinisches Schlussexamen geht). Dass die Vorinstanz solchen Situationen durch eine entsprechende Festsetzung der Bestehensgrenze auszuweichen versucht, ist zweckmässig und legitim, was sich auch nicht mit vernünftigen Argumenten bestreiten lässt.

7.4.3.5 Soweit die Beschwerdeführerin abschliessend bemängelt, die Vorinstanz habe nicht darlegen können, dass der Schwierigkeitsgrad für die Studierenden der Fakultät Basel konstant geblieben sei, ist auf die Erwägungen 5.3.3 und 6.3.1 zu verweisen, in denen ausführlich dargelegt wird, dass nicht die Verhältnisse in Basel für sich alleine genommen, sondern ein gesamtschweizerischer Vergleich massgebend ist.

8.

8.1 Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin als Verfahrensfehler im Prüfungsablauf, sie habe bis zu fünfzehn Minuten weniger Zeit für die Beantwortung der Prüfungsfragen gehabt, weil ihre Prüfungsunterlagen früher als die der zuletzt Abgebenden eingesammelt worden seien. Infolge des Zeitdrucks bei der frühen Abgabe sei ihr nichts anderes übrig geblie-

ben, als wahllos und ohne Lesung der Fragen die Kreuze auf dem Antwortblatt zu machen. Da pro Frage 1.8 Minuten zur Verfügung gestanden hätte, hätte sie bei einer fünfzehn Minuten später erfolgenden Abgabe noch bis zu 8.3 Fragen zusätzlich beantworten können. Da sie durchschnittlich 52.5 % der Fragen richtig beantwortet habe, hätte sie bei diesem "Lösungsprozentsatz" noch 4.375 Punkte erzielen können und hätte mit neu 140.375 Punkten innerhalb der geltenden Bestehensgrenze von 139 Punkten bestanden.

8.2 Dazu hält die Vorinstanz fest, die Beschwerdeführerin habe in der ihr zur Verfügung stehenden Zeit alle Fragen beantwortet. Das Einsammeln der Prüfungsunterlagen habe fünf Minuten gedauert, die gegenteiligen Vorbringen seien tatsachenwidrig. Die Standortverantwortlichen hätten zwar gewisse uneinheitliche Verhältnisse beim Einsammeln der Prüfungsunterlagen bestätigt. Im Standort Basel seien jedoch die letzten Prüfungsunterlagen nicht später als fünf Minuten nach den ersten Prüfungsunterlagen eingesammelt worden. Diese kleine zeitlichen Differenzen könne daher das Resultat der Prüfung nicht in Frage stellen. Dreissig Minuten vor Ende der Prüfung sei darauf hingewiesen worden, dass spätestens jetzt mit der Übertragung der Antworten auf den "Lesebeleg" begonnen werden sollte.

8.3 Vorab ist festzuhalten, dass Verfahrensmängel im Prüfungsablauf und Reglementsverletzungen nur dann als rechtserheblich zu werten sind, wenn sie in kausaler Weise das Prüfungsergebnis eines Kandidaten entscheidend beeinflussen können oder beeinflusst haben. Zu beachten ist aber, dass auch die Anerkennung eines Verfahrensfehlers nicht dazu führt, eine Prüfung als bestanden zu erklären. Denn ein gültiges Prüfungsresultat ist die Voraussetzung für die Erteilung des entsprechenden Ausweises oder Diploms. Läge ein Verfahrensfehler vor, der das Prüfungsergebnis ungünstig beeinflusst hat, so könnte dies daher nur zur Folge haben, dass einer beschwerdeführenden Person die nochmalige Ablegung der Prüfung – oder eines Teils der Prüfung – ermöglicht werden müsste (Urteil des Bundesgerichts 1P.420/2000 vom 3. Oktober 2000 E. 4b; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2568/2008 vom 15. September 2008 E. 5.1, mit weiteren Hinweisen).

8.3.1 Zunächst wenig glaubwürdig ist die Behauptung der Beschwerdeführerin, sie hätte wegen des Zeitdrucks bei der frühen Abgabe die Kreuze wahllos und ohne Lesung der Fragen auf dem Antwortblatt gemacht. Dies steht in Widerspruch zu den Schilderungen der Beschwerdeführerin

zur Übertragung der Antworten vom Lösungsheft auf das Antwortblatt (vgl. E. 4.2), welche eher den Schluss erlauben, dass sie rechtzeitig mit dem Übertragen begonnen hatte, zumal ja alle Kandidaten nach den unbestrittenen Ausführungen der Vorinstanz dreissig Minuten vor Ende der Prüfung darauf hingewiesen worden waren.

8.3.2 Die Darstellung der Vorinstanz zur zeitlichen Differenz von fünf Minuten beim Einsammeln am Standort Basel steht der Behauptung gegenüber, diese habe bis zu fünfzehn Minuten betragen, was immerhin eine gewisse Unsicherheit der Beschwerdeführerin bei der Einschätzung der tatsächlichen Verhältnisse zeigt. Welche dieser Darstellungen zutreffend ist, kann jedoch im Lichte folgender Überlegungen dahin gestellt bleiben:

Wenig überzeugend sind in diesem Zusammenhang die von der Beschwerdeführerin angestellten theoretisch-hypothetischen Überlegungen, wonach sie in einer Viertelstunde angesichts ihres "Lösungsprozentsatzes" von 52.5 % richtiger Antworten noch 4.375 Punkte hätte erzielen können, die ihr ein Bestehen erlauben würden. Diese Gedanken sind reine Spekulation und lassen sich sachlich nicht belegen. Demgegenüber ist entscheidend, dass die Beschwerdeführerin in der ihr zugemessenen Zeit alle Fragen beantwortet hatte, als sie ihre Prüfungsunterlagen allenfalls etwas früher als andere abgeben musste (und zwar in der Schlussphase, als die Übertragung der Antworten aus dem Arbeitsheft auf das Lösungsblatt abzuschliessen war und nicht etwa die Beantwortung von Fragen im Aufgabenheft). Insofern ist unter diesen Umständen ein rechtserheblicher Verfahrensmangel im Prüfungsablauf, der in kausaler Weise das strittige Prüfungsergebnis entscheidend hätte beeinflussen können, nicht ersichtlich.

9.

Abschliessend bemängelt die Beschwerdeführerin, sie habe die Frage Nr. 19 im Arbeitsheft der ersten Teilprüfung korrekt mit "C" beantwortet, wegen des grossen Zeitdrucks auf dem Lösungsblatt "D" angekreuzt, jedoch für die korrekte Antwort im Arbeitsheft fälschlicherweise keinen Punkt erhalten. Dazu hat die Vorinstanz erklärt, die korrekte Antwort auf diese Frage sei nicht "C", sondern "E" gewesen. Die Beschwerdeführerin räumt dazu in ihrer Replik ein, dass selbst wenn die Frage falsch beantwortet worden wäre, die Prüfung nicht nur wegen diesem einen zusätzlichen Punkt als bestanden zu bewerten wäre.

Auch wenn nicht klar ist, ob die Beschwerdeführerin sich im jetzigen Zeitpunkt mit der Beurteilung der Vorinstanz zur Frage Nr. 19 einverstanden erklärt, erübrigen sich weitere Erörterungen dazu. Denn nachdem sich alle ihre Rügen (vgl. E. 5 bis 8) als unbegründet erwiesen haben, könnte selbst die Zuerkennung eines weiteren Punktes nichts am negativen Schlussergebnis ändern, da der Beschwerdeführerin nicht lediglich ein Punkt, sondern drei Punkte zum Bestehen der MC-Einzelprüfung fehlen.

10.
Nach dem bisher Gesagten vermag die Beschwerdeführerin mit ihren Rügen nicht durchzudringen, weshalb ihre Beschwerde als unbegründet abzuweisen ist.

11.
Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten (inklusive Kosten von Fr. 300.– für die Zwischenverfügung vom 14. März 2012) zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten werden nach Art. 63 Abs. 4 bis VwVG i.V.m. Art. 1 und 3 Bst. a des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf insgesamt Fr. 1'000.- festgesetzt. Sie werden mit der von Beschwerdeführerin am 23. März 2011 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 700.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 300.– ist innert 30 Tagen nach Eröffnung des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

Eine Parteientschädigung wird bei diesem Verfahrensausgang nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

12.
Dieses Urteil kann nicht mit Beschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 83 Bst. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Es ist somit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Kosten für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht in der Höhe von insgesamt Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem eingezahlten Kostenvorschuss von Fr. 700.– verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 300.– ist innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Einzahlungsschein; Beschwerdebeilagen zurück)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. 712.0001.0000-12216; Gerichtsurkunde; Vorakten zurück)

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Vera Marantelli	Said Huber

Versand: 3. Oktober 2012