



Urteil vom 28. Juni 2023

Besetzung

Richter Daniel Willisegger (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richterin Mia Fuchs,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

**1. Schweizerische Vereinigung
diplomierter Steuerexperten (SVDS),
2. Trägerorganisation für die höhere
Fachprüfung Steuerexperten,**
beide vertreten durch
Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

SIB Schweizerisches Institut für Betriebsökonomie AG,
vertreten durch die Rechtsanwälte
Prof. Dr. iur. Urs Saxer und/oder Dr. iur. Daniela Kühne,
Beschwerdegegnerin,

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

Gegenstand

Anerkennung des Nachdiplomstudiums Steuerberater/in
NDS HF mit dem beantragten Titel dipl. Steuerberaterin NDS
HF bzw. dipl. Steuerberater NDS HF.

Sachverhalt:**A.**

A.a Mit Gesuch vom 3. Oktober 2015 beantragte die SIB Schweizerisches Institut für Betriebsökonomie AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) bei der Bildungsdirektion des Kantons X. _____ die Anerkennung eines Nachdiplomstudiengangs (NDS) der höheren Fachschule mit dem Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF".

A.b Mit Schreiben vom 21. Oktober 2015 leitete der Kanton X. _____ das Anerkennungsgesuch an das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (nachfolgend: Vorinstanz) weiter und erklärte, der Kanton werde den NDS gemäss den anwendbaren kantonalen Rechtsgrundlagen nicht finanzieren. Die Beschwerdegegnerin verfüge über eine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton und führe Angebote der höheren Berufsbildung durch. Der Kanton sei für die Aufsicht zuständig.

A.c Am 14. Oktober und am 17. November 2015 ersuchten die Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten (SVDS; nachfolgend: Beschwerdeführerin 1) und die Trägerorganisation für die höhere Fachprüfung Steuerexperten (nachfolgend: Beschwerdeführerin 2) bei der Vorinstanz um Beiladung zum Anerkennungsverfahren. Sie beantragten Einsicht in die Verfahrensakten sowie die Ansetzung einer angemessenen Frist zur Stellungnahme. Es bestehe eine erhebliche Verwechslungsgefahr zwischen dem von der Beschwerdegegnerin beantragten Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" und dem von der Beschwerdeführerin 2 nach Bestehen einer höheren Fachprüfung verliehenen und eidgenössisch geschützten Titel "dipl. Steuerexperte/expertin". Die Vorinstanz bestätigte den Eingang der Gesuche und stellte deren Prüfung in Aussicht.

A.d Am 15. Dezember 2015 wurde an der Sitzung der damaligen Eidgenössischen Kommission für höhere Fachschulen EKHF über die Einleitung des Anerkennungsverfahrens informiert und die Leit- und Fachexperten zuhanden der Vorinstanz zur Nomination empfohlen.

A.e Mit Verfügung vom 6. Mai 2016 eröffnete die Vorinstanz das Anerkennungsverfahren. Als Referenzlehrgang wurde der NDS von Oktober 2015 bis März 2017 festgelegt. Die Vorinstanz ernannte die Leitexpertin, den Fachexperten und die Referenzperson der EKHF. Der Beschwerdegegnerin wurde erlaubt, den NDS unter Verweis auf das laufende Anerkennungsverfahren zu bewerben.

A.f Am 26. Juni 2016 erstatteten die Experten einen Zwischenbericht zu Phase 1, den die EKHF anlässlich ihrer Sitzung vom 5. September 2016 zur Kenntnis nahm, am 18. April 2017 einen Zwischenbericht zu Phase 2 und 3. Mit Schlussbericht vom 23. April 2017 beantragten die Experten der EKHF die Anerkennung des NDS ab der Durchführung im Oktober 2015 bis März 2017. Mit Beschluss vom 13. Juni 2017 empfahl die EKHF der Vorinstanz die Genehmigung des NDS gemäss Schlussbericht und Antrag (ohne Vorbehalte und ohne rückwirkende Anerkennung).

A.g Mit Schreiben vom 3. März 2017 ersuchten die Beschwerdeführerinnen die Vorinstanz um Auskunft über den Verfahrensstand. Mit E-Mail vom 6. März 2017 erklärte die Vorinstanz, dass das Anerkennungsverfahren noch laufe. Weitere Informationen würden schriftlich erfolgen. Mit Entscheiden vom 3. Mai 2017 wies die Vorinstanz die Gesuche der Beschwerdeführerinnen um Beiladung ab. Die von den Beschwerdeführerinnen dagegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil B-3170/2017 vom 20. März 2018 gut und verpflichtete die Vorinstanz, die Beschwerdeführerinnen zum Anerkennungsverfahren beizuladen, da sie hinsichtlich der Titelbezeichnung des Studiengangs besonders berührt seien und ein schützenswertes Interesse hätten.

A.h Mit Schreiben vom 28. Juni 2018 überwies die Vorinstanz den Beschwerdeführerinnen die Akten des Anerkennungsverfahrens und räumte ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme ein. Mit Schreiben vom gleichen Tag ersuchten die Beschwerdeführerinnen um vollumfängliche Akteneinsicht in sämtliche Verfahrensakten. Mit Schreiben vom 3. Juli 2018 übersandte die Vorinstanz weitere Verfahrensakten. Mit Schreiben vom 17. August 2018 hielten die Beschwerdeführerinnen gegenüber der Vorinstanz fest, welche Dokumente ihrer Ansicht nach noch fehlten (vollständiges Anerkennungsgesuch, Stellungnahme des Kantons, Antrag EKHF betreffend Einleitung des Anerkennungsverfahrens und Ernennung der Experten). Sie ersuchten um Zustellung der Akten, soweit es das Geschäftsgeheimnis zulasse. Mit Schreiben vom 31. August 2018 stellte die Vorinstanz den Beschwerdeführerinnen die Stellungnahme des Kantons sowie den verlangten Antrag der EKHF zu. Sie führte aus, zum Schutze des Geschäftsgeheimnisses werde die Dokumentation zum Anerkennungsgesuch nach Abschluss der Arbeit der Experten jeweils vernichtet und könne demnach nicht mehr herausgegeben werden.

A.i Mit Stellungnahme vom 1. Oktober 2018 beantragten die Beschwerdeführerinnen bei der Vorinstanz unter Wahrung des Geschäftsgeheimnisses der Beschwerdegegnerin vollumfängliche Akteneinsicht im Anerkennungsverfahren. In der Sache beantragten sie die Nichtzulassung der Verleihung des Titels "dipl. Steuerberater/in NDS HF" durch die Beschwerdegegnerin.

A.j Mit Schreiben vom 2. November 2018 ersuchte die Vorinstanz die Beschwerdegegnerin, zum Akteneinsichtsgesuch Stellung zu nehmen. Mit Stellungnahme vom 14. November 2018 beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung des Einsichtsgesuchs. Mit Stellungnahme vom 21. Februar 2019 hielten die Beschwerdeführerinnen an ihren Anträgen fest. Mit Schreiben vom 29. Mai 2020 ersuchten die Beschwerdeführerinnen um einen raschen Entscheid, da die Beschwerdegegnerin am Markt mit der Titelbezeichnung (im Anerkennungsverfahren) auftrete und angesichts der Verwechslungsgefahr ein rasches Handeln erforderlich sei.

A.k Mit E-Mail vom 15. Juni 2020 erkundigte sich die Beschwerdegegnerin bei der Vorinstanz nach dem Verfahrensstand. Mittlerweile würden über 100 Absolventinnen und Absolventen auf das staatlich anerkannte Diplom warten. Mit E-Mail vom 16. Juni 2020 kündigte die Vorinstanz an, in den nächsten Tagen über die weiteren Schritte zu informieren.

A.l Mit Verfügung vom 9. Juli 2020 forderte die Vorinstanz die Beschwerdegegnerin auf, die gesamte Dokumentation des Anerkennungsverfahrens einzureichen und diejenigen Aktenstücke zu bezeichnen, an denen sie Geheimhaltungsinteressen geltend mache. Mit Stellungnahme vom 31. August 2020 beantragte die Beschwerdegegnerin, die Einsicht sei auf das teilweise geschwärzte Akteneinsichtsgesuch zu beschränken und der Beschwerdegegnerin sei Einsicht in alle Eingaben der Beigeladenen zu gewähren. Mit E-Mail vom 13. Oktober 2020 erkundigten sich die Beschwerdeführerinnen bei der Vorinstanz nach dem Verfahrensstand.

A.m Mit Verfügung vom 30. April 2021 entschied die Vorinstanz über den Umfang der Akteneinsicht. Sie gewährte die von den Beschwerdeführerinnen angeforderte Akteneinsicht nur teilweise wegen bestehender Geheimhaltungsinteressen der Beschwerdegegnerin. Den Beschwerdeführerinnen wurde jedoch eine Zusammenfassung des wesentlichen Inhalts von geschwärzten Passagen zugestellt. Die Beschwerdegegnerin erhielt ebenfalls noch ergänzende Akten zur Einsicht. Gleichzeitig wurden die Verfahrensbeteiligten zur Stellungnahme innert Frist aufgefordert.

A.n Mit Stellungnahme vom 21. Mai 2021 hielten die Beschwerdeführerinnen an ihrem Antrag fest, die Verleihung des Titels "dipl. Steuerberater/in NDS HF" durch die Beschwerdegegnerin sei nicht zuzulassen.

A.o Mit Stellungnahme vom 25. Juni 2021 beantragte die Beschwerdegegnerin die Gutheissung des Anerkennungsgesuchs unter Abweisung der Rechtsbegehren der Beschwerdeführerinnen.

A.p Mit Entscheid vom 28. Januar 2022 anerkannte die Vorinstanz den Nachdiplomstudiengang Steuerberater/in NDS HF der Beschwerdegegnerin als Nachdiplomstudiengang einer höheren Fachschule ab der Durchführung im Oktober 2015 (Dispositiv-Ziff. 1). Wer den erwähnten Nachdiplomstudiengang erfolgreich absolviert habe, sei berechtigt, den gesetzlich geschützten Titel "dipl. Steuerberaterin NDS HF" beziehungsweise "dipl. Steuerberater NDS HF" zu führen (Dispositiv-Ziff. 2). Es wurden keine Verfahrenskosten erhoben (Dispositiv-Ziff. 3).

B.

Mit Eingabe vom 1. März 2022 erhoben die Beschwerdeführerinnen Beschwerde gegen den Anerkennungsentscheid der Vorinstanz vom 28. Januar 2022. Sie beantragen, dieser sei aufzuheben und der Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" sowie der Name des Nachdiplomstudiengangs "Steuerberater/in NDS HF" seien nicht anzuerkennen. Es sei der Titel "dipl. Steuersachbearbeiter/in NDS HF" sowie der Nachdiplomstudiengang mit dem entsprechenden Namen "Steuersachbearbeiter/in NDS HF" anzuerkennen. Eventualiter sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Festsetzung eines neuen Titels und eines neuen Namens (i.S.v. "dipl. Steuerberater/in NDS HF") an die Vorinstanz zurückzuweisen. Weiter sei die Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 30. April 2021 aufzuheben und den Beschwerdeführerinnen sei Einsicht in das ungeschwätzte Anerkennungsgesuch samt Beilagen zu gewähren.

C.

Mit Beschwerdeantwort vom 25. April 2022 beantragt die Beschwerdegegnerin die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. In prozessualer Hinsicht beantragte sie, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen und das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerinnen sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

D.

Mit Vernehmlassung vom 5. Mai 2022 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Der Antrag, der NDS sei als "Steuersachbearbeiter/in NDS HF" mit entsprechendem Titel anzuerkennen und zu benennen, sei abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Die Zwischenverfügung vom 30. April 2021 könne ferner nicht zum Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens gemacht werden, weil sie unangefochten geblieben sei.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 1. Juni 2022 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab und schlug die Kostenfolgen sowie eine allfällige Parteientschädigung zum Entscheid in der Hauptsache.

F.

Mit Replik vom 13. Juni 2022 hielten die Beschwerdeführerinnen an ihren Anträgen fest.

G.

Mit Duplik vom 27. Juni 2022 hielt die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest.

H.

Mit Stellungnahme vom 11. Juli 2022 äusserten sich die Beschwerdeführerinnen erneut mit unveränderten Rechtsbegehren.

I.

Mit Zwischenentscheid vom 19. Juli 2022 erkannte das Bundesverwaltungsgericht, dass die Vorinstanz mit der Einschränkung des Akteneinsichtsrechts nicht gegen Bundesrecht verstossen hatte, und wies den Antrag der Beschwerdeführerinnen auf Aufhebung der Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 30. April 2021 sowie den Antrag auf Akteneinsicht ab. Die Kostenfolgen wurden ins Hauptverfahren verwiesen.

J.

Mit Stellungnahme vom 22. Juli 2022 äusserte sich die Beschwerdegegnerin erneut mit unveränderten Rechtsbegehren.

K.

Mit Eingabe vom 28. Juli 2022 kündigten die Beschwerdeführerinnen die Einreichung einer Stellungnahme bis zum 25. August 2022 an.

L.

Mit Stellungnahme vom 22. August 2022 äusserten sich die Beschwerdeführerinnen erneut.

M.

Mit Stellungnahme vom 2. September 2022 äusserte sich die Beschwerdegegnerin erneut.

N.

Mit Stellungnahme vom 13. September 2022 bekräftigen die Beschwerdeführerinnen ihre Anträge.

O.

Mit Stellungnahme vom 23. September 2022 hielt die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 61 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 [BBG, SR 412.10] i.V.m. Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Zur Beschwerde ist legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]).

1.2.1 Die Beschwerdeführerinnen begründen ihre Beschwerdelegitimation mit der Beiladung im erstinstanzlichen Verfahren. Sie seien damit formell, aber auch materiell beschwert, indem sie sich am Verfahren wie Parteien beteiligt hätten. Die Beiladung bezwecke mitunter die Rechtskrafterstreckung auf Drittbetroffene. Alle Personen, für die eine Verfügung Verbindlichkeitswirkung entfalten wolle, müssten als Gegenstück dazu Parteirechte erhalten und ein Rechtsmittel ergreifen können. Sei die Beiladung einmal erfolgt, werde aus der mittelbaren Betroffenheit eine unmittelbare. Verschiedene kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetze sähen denn

auch die Parteistellung von Beigeladenen vor. Die Beschwerdeführerinnen seien aber auch unabhängig von ihrer Beiladung durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hätten ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Die Beschwerdeführerin 2 organisiere den Studiengang, der zum Erwerb des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin" führe. Ihre Interessen seien tangiert, weil eine Verwechslungsgefahr zum streitbetroffenen Titel bestehe und die beiden Titel im Markt nivelliert würden, obwohl die von der Beschwerdeführerin 2 angebotene höhere Fachprüfung ein höheres Leistungsniveau der Absolventen auszeichne. Die Beschwerdeführerinnen seien ferner durch die einschlägige Norm des Titelschutzes geschützt, die entsprechend den geschützten Ursprungsbezeichnungen den freien und fairen Wettbewerb der Marktteilnehmer schütze. Für die Beschwerdeführerin 1 seien die Voraussetzungen der egoistischen Verbandsbeschwerde erfüllt, was mit Urteil B-3170/2017 im Grundsatz bestätigt worden sei. Sie sei in wirtschaftlichen Interessen betroffen, indem der von den Mitgliedern erworbene Titel durch die Anerkennung des streitbetroffenen Titels abgewertet würde und dies zu einer Marktverfälschung führe. Ein Grossteil der Mitglieder der Beschwerdeführerin 1 sei als Konkurrenten zur Beschwerde legitimiert. Diese und die Beschwerdeführerin 2 seien durch die Zulassung des Titels in ihrer Wirtschaftsfreiheit tangiert, weil eine Privilegierung der Beschwerdegegnerin basierend auf der falschen Anwendung von Schutzvorschriften erfolge. Die Beschwerdeführerin 1 selbst habe ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids. Sie vertrete die Qualität des Berufsstands der Steuerexperten. Die Wahrnehmung dieser Qualität am Markt drohe aufgrund der Verwechslungsgefahr und der Nivellierung durch den angefochtenen Entscheid Schaden zu nehmen. Die Beschwerdeführerinnen hätten ein schutzwürdiges aktuelles und praktisches Interesse daran, dass der irreführende und nicht ausreichend abgrenzbare Titel nicht anerkannt werde. Den Beschwerdeführerinnen könne im Übrigen kein rechtsmissbräuchliches Verhalten vorgeworfen werden. Es tue nichts zur Sache, dass sich die Parteien im Jahr 2015 bereits einmal in einem Zivilverfahren gegenübergestanden hätten. Damals hätten sich die Parteien verglichen und das Verfahren damit erledigt. Der zivilrechtliche Entscheid habe aber keine Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren.

1.2.2 Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die Beschwerdeführerinnen könnten kein schutzwürdiges Interesse vorweisen. Ihnen entstehe aus dem Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" kein Nachteil. Ein schutzwürdiges Interesse liege auch deshalb nicht vor, weil das Vorgehen rechtsmissbräuchlich sei. In der gleichen Sache sei von der Beschwerdeführerin 1 ein

Verfahren vor dem X. _____ Handelsgericht angestrengt worden, das durch einen Vergleich und ihren Klagerückzug geendet habe und daher eine weitere Klage in der gleichen Sache verhindere. Trotzdem sei die Beschwerdeführerin 1 in der Folge im Beiladungsverfahren quasi als Schatzenklägerin mit demselben Rechtsbegehren aufgetreten. Es handle sich um ein treuwidriges venire contra factum proprium. Die Beschwerdeführerin 1 habe sich im Vergleich per saldo aller Ansprüche über den Streitgegenstand des Titels als abschliessend auseinandergesetzt erklärt und sei nun davon abgewichen. Ausserdem sei während des gesamten Verfahrens der Eindruck entstanden, dass es den Beschwerdeführerinnen geradezu darum gehe, die Anerkennung des NDS zu verhindern oder zumindest zu verzögern. Die Gesamtumstände wiesen auf ein widersprüchliches und nicht nachvollziehbares Vorgehen hin. Die Beschwerdeführerinnen versuchten mit allen Mitteln, den NDS vom Markt zu drängen, um ihre Präsenz im Bereich der Steuerausbildungen zu verstärken; sie planten nun selber Schulungsgefässe, die vom zeitlichen Ablauf her kurz seien und im zu vergebenden Titel "Professional" aufführten. Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten.

1.2.3 Die Vorinstanz äussert sich zur Beschwerdelegitimation nicht ausdrücklich. Sie führt aber immerhin aus, es sei grundsätzlich nicht die Rolle von Beigeladenen, einen Antrag auf Abänderung des genehmigten Titels zu stellen. Das Anerkennungsverfahren eines NDS spiele sich im Wesentlichen zwischen dem Bildungsanbieter, der Vorinstanz, den Experten und bis Ende 2019 der EKHF ab. Es sei Sache des Bildungsanbieters, die formalen und fachlichen Aspekte des NDS zu definieren und diese zur Überprüfung zu unterbreiten. Auch wenn die Beschwerdeführerinnen als Beigeladene ein gewisses Interesse am Ausgang des Verfahrens hätten, müssten Anträge, die den NDS inhaltlich oder formal definierten, vom entsprechenden Bildungsanbieter stammen. Die Beschwerdeführerinnen legten denn auch nicht dar, ob der Antrag, wonach der NDS als "Steuersachbearbeiter/in NDS HF" mit entsprechendem Titel anzuerkennen und zu benennen sei, von der Beschwerdegegnerin unterstützt werde. Der Antrag sei daher abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei.

1.2.4 Die Beschwerdeführerin 1 ist ein Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210). Sie bezweckt unter anderem die Wahrung und Förderung des Ansehens und der Unabhängigkeit des Berufsstands, die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Berufsangehörigen und die Wahrung des Schutzes des Titels der diplomierten Steuerexperten (Art. 2 der Statuten

vom 30. Mai 1985). Aktivmitglieder sind eidg. diplomierte Steuerexperten oder Inhaber eines ausländischen gleichwertigen Diploms unter Vorbehalt der Reziprozität bei der betreffenden ausländischen Berufsorganisation (Art. 5 Ziff. 1 der Statuten). Sie ist Teil der Trägerorganisation für die höhere Fachprüfung für Steuerexperten. Die Beschwerdeführerin 2 ist eine Organisation der Arbeitswelt (OdA) im Sinne von Art. 1 Abs. 1 BBG. Sie bildet die Trägerschaft für die höheren Fachprüfungen für Steuerexperten. Gestützt auf Art. 28 Abs. 2 BBG regelt die Beschwerdeführerin 2 die Zulassungsbedingungen, Lerninhalte, Qualifikationsverfahren und Ausweise für den Erwerb des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin". Die Beschwerdeführerinnen wurden zum vorinstanzlichen Verfahren beigelegt (Urteil des BVGer B-3170/2017 vom 28. März 2018). Sie haben somit am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind mit ihren Anträgen unterlegen und damit formell beschwert. Der angefochtene Entscheid wurde sodann den Beschwerdeführerinnen gegenüber als Beigeladene eröffnet. Sie sind damit zumindest sekundäre Verfügungsadressatinnen, mithin Drittbetroffene, die in rechtlichen oder tatsächlichen Interessen betroffen sein können (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2013, N 949).

1.2.5 Die Regelung von Art. 48 Abs. 1 VwVG verlangt, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als ein beliebiger Dritter betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss. Neben der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache muss der Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, das heisst seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse begründet – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selber – keine Parteistellung (BGE 145 II 259 E. 2.3; 142 II 451 E. 3.4.1). Die Beschwerdeführerinnen sind vom angefochtenen Entscheid mehr betroffen als die Allgemeinheit. Für die Legitimation zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die beschwerdeführende Partei die Beeinträchtigung rechtlicher oder tatsächlicher Interessen geltend machen (vgl. statt vieler Urteil des BVGer B-5612/2013 vom 8. April 2014 E. 1.2.1). Das Rechtsschutzinteresse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn mit der Gutheissung der Beschwerde ein Nachteil wirtschaftlicher,

materieller, ideeller oder anderer Natur abgewendet werden kann. Die rechtliche oder tatsächliche Situation muss durch den Ausgang des Beschwerdeverfahrens unmittelbar beeinflusst werden können (BVGE 2009/31 E. 3.1); es genügt nicht, wenn noch weitere Entscheide dazwischengeschaltet sind. Das Interesse hat vielmehr unmittelbar und konkret (BGE 133 V 188 E. 4.3.3) sowie aktuell zu sein (BGE 141 II 14 E. 4.4). Vorliegend wird eine Beeinträchtigung behauptet, indem wirtschaftliche Interessen und ein drohender Qualitätsverlust des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin" beziehungsweise eine Marktverfälschung aufgrund einer Verwechslungsgefahr mit dem anzuerkennenden Titel geltend gemacht werden. Ein tatsächliches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Anerkennungsverfügung kann daher nicht ausgeschlossen werden, zumal die Unterscheidbarkeit des Titels von anderen Titeln in der massgeblichen Verordnung geregelt wird (vgl. E. 4.3). Bei der Beschwerdeführerin 1 sind die Voraussetzungen für eine sogenannte egoistische Verbandsbeschwerde erfüllt: juristische Persönlichkeit, statutarische Befugnis zur Wahrung der infrage stehenden Interessen der Mitglieder, die Interessen sind einer Mehrheit der Mitglieder gemeinsam, theoretische Befugnis der Mitglieder zur Geltendmachung des Interesses auf dem Beschwerdeweg (vgl. BGE 146 I 62 E. 2.3; 136 II 539 E. 1.1). Die Beschwerdeführerinnen sind daher legitimiert, den Anerkennungsentscheid anzufechten.

1.2.6 Anzumerken bleibt, dass das zivilrechtliche Verfahren vor Handelsgericht eine Klage gestützt auf das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986 (UWG, SR 241) betraf, mit der die Beschwerdeführerin 1 der Beschwerdegegnerin verbieten wollte, einen Titel zu verleihen, der den Bestandteil "Steuerberater" enthält, und damit die zu beurteilende Streitsache nicht als res judicata bezeichnet werden kann, da es vorliegend um den (verwaltungsrechtlichen) Anerkennungsentscheid betreffend den NDS geht, im Rahmen dessen der Titel streitig ist. Auch kann der Beschwerdeführerin 1 kein rechtsmissbräuchliches Verhalten vorgeworfen werden, indem sie sich die Beiladung im Anerkennungsverfahren erstritten hat und im Rahmen dessen eigene Anträge stellt.

1.2.7 Der Antrag der Beschwerdeführerinnen, der Nachdiplomstudiengang sei als "Steuersachbearbeiter/in NDS HF" mit entsprechendem Titel anzuerkennen und zu benennen, erweist sich angesichts der eingeräumten Parteistellung im Beschwerdeverfahren nicht als unzulässig.

1.3 Die Beschwerdeführerinnen haben das Vertretungsverhältnis durch schriftliche Vollmacht ausgewiesen (Art. 11 VwVG), den Kostenvorschuss

bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Die Anerkennung von Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen beurteilt sich nach der vom Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF gestützt auf Art. 29 Abs. 3 und Art. 46 Abs. 2 BBG in Verbindung mit Art. 41 der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 (BBV, SR 412.101) erlassenen Verordnung über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen vom 11. September 2017 (MiVo-HF, SR 412.101.61). Das vorinstanzliche Verfahren begann mit der Gesuchseinreichung bei der Vorinstanz am 21. Oktober 2015 und damit unter Geltung der damals geltenden Verordnung über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen vom 11. März 2005 (aMiVo-HF, AS 2005 1389; in der Fassung vom 1. Januar 2015 [AS 2014 4575]). Die Verordnung wurde folglich während des vorinstanzlichen Verfahrens, das vom 21. Oktober 2015 bis zum 28. Januar 2022 dauerte, totalrevidiert, weshalb sich die Frage nach dem anwendbaren Recht stellt, wobei die MiVo-HF keine einschlägige übergangsrechtliche Regelung enthält.

2.2 Die Vorinstanz erwägt im angefochtenen Entscheid, das gesamte Anerkennungsverfahren habe unter altem Recht stattgefunden und die Experten sowie die damalige EKHF hätten den NDS nach der aMiVo-HF überprüft. Aufgrund der Beiladungsstreitigkeit sowie weiterer Verfahrensverzögerungen, welche die Vorinstanz massgeblich mitzuverantworten habe, sei die Verfahrensdauer überdurchschnittlich lang. Die Übergangsbestimmungen der revidierten MiVo-HF äusserten sich nicht zum anwendbaren Recht. Es seien weder während der Beiladungsstreitigkeit noch danach neue Tatsachen hinzugekommen, welche an den Experteneinschätzungen und der Empfehlung der EKHF etwas geändert hätten. Es liege eine besondere Konstellation des Vertrauensschutzes vor. Die Gesuchstellerin habe nach Treu und Glauben darauf vertrauen dürfen, dass sich der Anerkennungsentscheid auf die altrechtliche Grundlage stütze. Der NDS, der auf seine Konformität mit der aMiVo-HF überprüft worden sei, sei auch gestützt auf dasjenige Recht anzuerkennen, das während der gesamten Überprüfungsphase in Kraft gewesen sei. Die Verfahrensverzögerungen dürften nach

Treu und Glauben nicht der Gesuchstellerin angelastet werden. Schliesslich gelte es zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz nach dem Inkrafttreten der neuen MiVo-HF am 1. November 2017 noch zahlreiche NDS gestützt auf die aMiVo-HF anerkannt habe. Dabei habe es sich um Fälle gehandelt, bei denen wie vorliegend der Referenzlehrgang unter Geltung der aMiVo-HF stattgefunden oder zumindest begonnen habe. Demnach sei es auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung angezeigt, das zu beurteilende Nachdiplomstudium gestützt auf die aMiVo-HF zu beurteilen.

2.3 Die Beschwerdeführerinnen rügen, das Anerkennungsgesuch sei nach der geltenden MiVo-HF zu beurteilen. Eine Abweichung vom Grundsatz der Anwendung des zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids geltenden Rechts sei nicht gerechtfertigt. Es sei ohnehin unwahrscheinlich, dass ein Entscheid der Vorinstanz, auch ohne Beiladungsstreitigkeit, noch unter Geltung der aMiVo-HF erfolgt wäre; die neue MiVo-HF sei nur wenige Monate nach dem Antrag der damaligen EKHF in Kraft getreten. Die Beschwerdegegnerin habe die verfahrensverzögernde Beiladungsstreitigkeit zudem sich selber zuzuschreiben; wenn die Zulassung eines Titels beantragt werde, der klarerweise die Interessen von Dritten tangiere, dann müsse man damit rechnen, dass diese um Beiladung zum Verfahren ersuchten und das Verfahren damit Weiterungen erfahre. Den Beschwerdeführerinnen könne kein verfahrensverzögerndes Verhalten vorgeworfen werden. Die lange Verfahrensdauer sei in erster Linie der Vorinstanz anzulasten. Die Verfahrensdauer per se könne aber nicht ausschlaggebend sein für die Anwendung des alten Rechts, unabhängig davon, wem diese vorzuwerfen sei. Es bestehe darüber hinaus kein Anspruch auf Beurteilung zu einem bestimmten Zeitpunkt. Weshalb die Beschwerdegegnerin auf die Anwendung des alten Rechts habe vertrauen dürfen, erschliesse sich nicht. Insbesondere löse die Tatsache, dass es sich beim Anerkennungsverfahren über ein längeres Verfahren mit verschiedenen Planungsstadien handle, keinen besonderen intertemporalen Vertrauensschutz aus. Auch erscheine die Beurteilung nach altem Recht wenig sinnvoll, da die Übergangsbestimmung ein Verfalldatum für die Anerkennung nach altem Recht enthalte, mithin spätestens im Jahr 2024 eine Anerkennung nach der neuen MiVo-HF erfolgen müsste. Der angefochtene Entscheid sei über vier Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts ergangen. Nur schon deshalb sei die Anwendbarkeit des neuen Rechts evident. Die Beschwerdegegnerin habe sich selber zuzuschreiben, wenn sie den streitbetroffenen Studiengang weiterhin angeboten habe, ohne die Absolventen darauf hinzuweisen, dass die Frage des Titels noch streitig sei.

2.4 Die Beschwerdegegnerin führt aus, das gesamte Anerkennungsverfahren habe unter altem Recht stattgefunden. Es könne für das anwendbare Recht aus Vertrauensschutzgründen auf den Zeitpunkt der Gesuchseinreichung abgestellt werden. Ausserdem seien jene Rechtssätze massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts beziehungsweise der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung hätten. Vorliegend habe sich der Sachverhalt (ohne das anschliessende Beiladungs- und Rechtsmittelverfahren) unter der aMiVo-HF verwirklicht. Ohne den Beiladungsstreit hätte die Vorinstanz den Entscheid ohne Weiteres vor Inkrafttreten der revidierten MiVo-HF treffen können; solche Entscheide erfolgten gemäss Leitfaden zur Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen aus dem Jahr 2020 (und auch 2013) und rund drei Monate nach Abschluss des Referenzlehrgangs beziehungsweise einen Monat nach Berichterstattung und dem Antrag der Experten an die Vorinstanz. Die entstandene Verfahrensverzögerung sei nicht der Beschwerdegegnerin anzulasten. Die Anwendung des neuen Rechts wäre rechtsmissbräuchlich, weil das Verfahren vor Inkrafttreten der revidierten MiVo-HF hätte abgeschlossen werden können. Es sei vorliegend ein Ausnahmetatbestand für die Anwendung des alten Rechts gegeben. Die Beschwerdeführerin 1 versuche seit Jahren, trotz Anerkennung der Rechtmässigkeit des Titels vor dem Handelsgericht im Jahr 2015, mit dem Erzwingen ihrer Beigeladenenstellung quasi durch die Hintertür in das Anerkennungsverfahren einzugreifen. Für die Anwendung des alten Rechts spreche auch die unangemessen lange Verfahrensdauer. Den ca. 160 Absolventen des Lehrgangs könne seit Jahren kein Diplom ausgestellt werden, was unzumutbar sei und auch zu wirtschaftlichen Folgen für die Betroffenen führen könne.

2.5 Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zur beurteilen (BGE 144 II 326 E. 2.1.1; 139 II 263 E. 6; 135 II 384 E. 2.3; anders im Bereich des Sozialversicherungsrechts: BGE 140 V 136 E. 4.2.1; 137 V 105 E. 5.3.1; 130 V 445 E. 1.2.1, wonach in zeitlicher Hinsicht jene Rechtssätze massgebend sind, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben). Massgebend ist im Grundsatz folglich das zum Zeitpunkt der erstmaligen verwaltungsrechtlichen Beurteilung in Kraft stehende Recht (Urteil des BGer 2C_893/2022 vom 3. Mai 2023 E. 3.2.1). Intertemporalrechtlich spräche das Prinzip des Vertrauensschutzes zwar dafür, auf den Zeitpunkt

der Gesuchseinreichung abzustellen, doch spricht das öffentliche Interesse an der Anwendung des neuen Rechts dafür, das zurzeit des erstinstanzlichen Entscheids geltende Recht heranzuziehen (BGE 139 II 263 E. 6; vgl. zum Ganzen ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, N 292 f.). Vorbehalten bleiben jedoch besondere Konstellationen des Vertrauensschutzes sowie der Rechtsverweigerung oder -verzögerung (vgl. BGE 139 II 263 E. 7 f.). Auf Letzteres berufen sich die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz. Zwar räumt die Vorinstanz ein, dass sie eine Verzögerung des Verfahrens mitzuverantworten habe, jedoch rechtfertigt dies sowie die insgesamt lange Verfahrensdauer im vorliegenden Fall keine Abweichung vom Grundsatz, das zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids in Kraft stehende Recht anzuwenden. Die Rechtsfrage der Anerkennung stellte sich im Jahr 2022. Das Anerkennungsgesuch ist demnach nach der revidierten MiVo-HF zu beurteilen. Zwar fand der Referenzstudiengang in einem Rechtszeitraum statt, in dem das alte Recht noch in Kraft war, und auch die erforderlichen Berichte sind unter Geltung des alten Rechts erstellt worden. Dies ist jedoch für die vorliegend zu beurteilende Frage der Bezeichnung des Studiengangs und des zugehörigen Titels unerheblich. Gleiches gilt für die unter altem Recht noch in das Anerkennungsverfahren involvierte EKHF (vgl. Art. 17 und 21 a MiVo-HF), deren Aufgaben per 1. Januar 2020 auf zwei unabhängige Experten übertragen wurden (vgl. Art. 19 MiVo-HF; Änderung der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung [RVOV] vom 14. Dezember 2018, AS 2019 155, 157, 159 [in Aufhebung von Art. 28a BBV zur EKHF]).

3.

3.1 Mit der Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.2 Die Beschwerdegegnerin weist in ihren Rechtsschriften vereinzelt darauf hin, dass das Bundesverwaltungsgericht zu einer reduzierten Prüfungsdichte beziehungsweise zu einer Zurückhaltung in der Überprüfung verpflichtet sei, wo ihm die besondere, spezialisierte technische oder wirtschaftliche Fachkompetenz im Gegensatz zur Verwaltung beziehungsweise zum öffentlich-rechtlichen Entscheidungsträger fehle. Es sei grundsätzlich nicht Sache der Gerichte, die Dichte, Tiefe oder Komplexität eines

Studiengangs im Detail zu gewichten und etwa die erworbene Beratungskompetenz beim streitbetroffenen NDS im Detail zu prüfen. Vorliegend hätten erfahrene Experten im Anerkennungsverfahren den NDS und den Titel sorgfältig geprüft. Würde die Expertenansicht in Abrede gestellt, würde zu Unrecht in den Ermessensspielraum beziehungsweise in die Fachkenntnis dieser Experten eingegriffen.

3.3 Die Beschwerdeführerinnen halten dagegen, dass dem Bundesverwaltungsgericht volle Kognition zukomme. Es handle sich um Rechtsfragen, die vom Bundesverwaltungsgericht ohne Einschränkung zu prüfen seien.

3.4 Das Bundesverwaltungsgericht verfügt über eine umfassende Kognition (BGE 136 II 165 E. 4.1). Es auferlegt sich aber in bestimmten Sachbereichen aufgrund des Charakters der Streitsache eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung (ohne dass die Überprüfung der Angemessenheit spezialgesetzlich ausgeschlossen wäre, wie bspw. in Art. 56 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vom 21. Juni 2019 [BöB, SR 172.056.1]; für eine Übersicht vgl. PHILIPPE WEISSENBARGER/ASTRID HIRZEL, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, Art. 61 N 11). Dies ist etwa bei der Beurteilung von Prüfungen der Fall (vgl. statt vieler Urteil des BVGer B-4073/2021 vom 7. Juni 2022 E. 2.1) oder in Bereichen, in denen einer Vorinstanz ein sogenannt technisches Ermessen zukommt (BGE 142 II 451 E. 4.5.1). Zwar hat sich das Bundesverwaltungsgericht im Urteil B-2184/2006 vom 5. Juni 2007 E. 6.2 hinsichtlich eines Anerkennungsentscheids eines NDS Zurückhaltung auferlegt, jedoch nur, soweit mit den Kriterien "Trägerschaft", "Organisation" und "Qualitätssicherungs- und Qualitätssystem" ein technischer Beurteilungsspielraum verbunden ist. Mit Bezug auf die Beurteilung des von der Vorinstanz anerkannten Titels und angesichts der von den Beschwerdeführerinnen gerügten Verletzung von Art. 17 MiVo-HF sowie der Wirtschaftsfreiheit ist die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts nicht eingeschränkt.

4.

4.1 Die höhere Berufsbildung dient auf der Tertiärstufe der Vermittlung und dem Erwerb der Qualifikationen, die für die Ausübung einer anspruchsvollen oder einer verantwortungsvolleren Berufstätigkeit erforderlich sind (Art. 26 Abs. 1 BBG). Sie setzt ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis, den Abschluss einer höheren schulischen Allgemeinbildung oder eine gleichwertige Qualifikation voraus (Art. 26 Abs. 2 BBG). Die höhere Berufsbildung wird erworben durch: a. eine eidgenössische Berufsprüfung oder eine eidgenössische höhere Fachprüfung; b. eine eidgenössisch anerkannte Bildung an einer höheren Fachschule (Art. 27 BBG). Die Zulassung zu einer eidgenössisch anerkannten Bildung an einer höheren Fachschule setzt eine einschlägige berufliche Praxis voraus, soweit diese nicht in den Bildungsgang integriert ist (Art. 29 Abs. 1 BBG).

4.2 Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) stellt in Zusammenarbeit mit den zuständigen Organisationen für die eidgenössische Anerkennung der Bildungsgänge und Nachdiplomstudien an höheren Fachschulen Mindestvorschriften auf. Sie betreffen die Zulassungsbedingungen, Lerninhalte, Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel (Art. 29 Abs. 3 BBG). Die höheren Fachschulen werden in einer Verordnung des WBF über die Bildungsgänge der höheren Fachschulen geregelt (Art. 28 BBV). Die Kantone üben die Aufsicht über die höheren Fachschulen aus, soweit sie eidgenössisch anerkannte Bildungsgänge anbieten (Art. 29 Abs. 5 BBG). Wer an einer höheren Fachschule die Prüfung besteht oder ein gleichwertiges Qualifikationsverfahren erfolgreich durchläuft, erhält ein Diplom der Schule (Art. 44 Abs. 1 BBG).

4.3 Gestützt auf Art. 29 Abs. 3 BBG wurde die MiVo-HF erlassen. Bildungsanbieter, die ein Nachdiplomstudium anerkennen lassen wollen, das auf einem Rahmenlehrplan beruht, müssen ein Gesuch gemäss Art. 16 stellen (Art. 17 Abs. 1 MiVo-HF). Beruht das Nachdiplomstudium auf keinem Rahmenlehrplan, so stellt der Bildungsanbieter ein Gesuch, das über die Punkte gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. b-h Auskunft gibt. Zusätzlich ist unter anderem nachzuweisen, dass kein bildungspolitischer Konflikt besteht und der vorgesehene Titel klar, nicht irreführend und von anderen Titeln unterscheidbar ist (Art. 17 Abs. 2 Bst. b und d MiVo-HF). Das Gesuch ist der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen. Diese nimmt zum Gesuch Stellung und leitet ihre Stellungnahme zusammen mit dem Gesuch an das SBFI weiter (Art. 17 Abs. 3 MiVo-HF). Das SBFI prüft, ob das Gesuch die nötigen Unterlagen und Nachweise gemäss Art. 16 beziehungsweise

Art. 17 enthält, und entscheidet mit einer Verfügung über die Eröffnung des Anerkennungsverfahrens (Art. 18 MiVo-HF). Das Anerkennungsverfahren umfasst in der Regel die Überprüfung der Durchführung eines vollständigen Bildungsgangs oder Nachdiplomstudiums durch zwei unabhängige Expertinnen oder Experten (Art. 19 Abs. 1 MiVo-HF). Die Expertinnen oder Experten überprüfen zuhanden des SBFJ die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung und die Einhaltung des entsprechenden Rahmenlehrplans (Art. 19 Abs. 2 MiVo-HF). Das SBFJ entscheidet über die Anerkennung. Mit der Anerkennung ist der Bildungsanbieter berechtigt, als höhere Fachschule den eidgenössisch geschützten Titel zu verleihen (Art. 20 Abs. 1 und 2 MiVo-HF).

4.4 Die Nachdiplomstudien sind praxisbezogen und ermöglichen es den Absolventinnen und Absolventen, bestehende Kenntnisse in einem Spezialgebiet zu vertiefen, neue Kenntnisse für die Anwendung auf einem neuen Betätigungsfeld zu erwerben oder sich mit dem Einsatz neuer Technologien und Methoden vertraut zu machen. Die Zulassung zu einem Nachdiplomstudium setzt einen Abschluss auf der Tertiärstufe voraus. Die Nachdiplomstudien dauern mindestens 900 Lernstunden. Sie können auf Rahmenlehrplänen beruhen. Im Diplom werden das Nachdiplomstudium und der entsprechende Titel mit "dipl." und der Ergänzung "NDS HF" aufgeführt. Die Nachdiplomstudien, die auf einem Rahmenlehrplan beruhen, sind mit den entsprechenden geschützten Titeln in Anhang 2 aufgeführt (Art. 7 Abs. 1-6 MiVo-HF).

5.

5.1 Die Beschwerdeführerinnen richten ihre Beschwerde gegen die Anerkennung des ihrer Ansicht nach unzulässigen Titels "dipl. Steuerberater/in NDS HF". Als Konsequenz der Nichtanerkennung des Titels müsse aber auch der Name des NDS angepasst werden. Insofern richte sich die Beschwerde gegen Dispositiv-Ziff. 1 und 2 des angefochtenen Entscheids. Einzig der Titel "dipl. Steuersachbearbeiter/in NDS HF" sei rechtsgenügend, weshalb das Bundesverwaltungsgericht reformatorisch entscheiden könne. Dies dränge sich umso mehr auf, als das erstinstanzliche Verfahren sehr lange gedauert habe und leider zu befürchten sei, dass immer mehr Absolventen des NDS unter dem neuen irreführenden Titel am Markt auftreten würden. Die Beschwerdeführerinnen erklären, sie wehrten sich nicht gegen die Anerkennung eines NDS HF im Bereich Steuern an sich, sondern begrüßten diesen grundsätzlich. Sie bringen jedoch vor, dass der Ti-

tel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" sich nicht ausreichend vom anerkannten, seit Jahrzehnten bestehenden und etablierten Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" unterscheidet und irreführend sei. Es bestehe eine objektive, reale, konkrete Verwechslungsgefahr und diese schaffe Potential für Marktverfälschungen. Verwechselbare Titel würden nicht zu einer erwünschten bildungspolitischen Konkurrenz beitragen, sondern seien unzulässig. Aufgrund der gravierenden Unterschiede im Leistungsniveau zwischen den beiden Bildungsgängen sei eine Verwechslungsgefahr zwischen den beiden Titeln unbedingt zu vermeiden. Der Umstand, dass andere, aus Sicht der Beschwerdegegnerin verwechselbare Titel am Markt bestünden, sei unerheblich, da kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht existiere. Der beantragte Titel bewirke eine Marktverfälschung. Die Wahrnehmung am Markt nivelliere beide Titel, was zu einem Rückgang der Anzahl Studienteilnehmer bei den Steuerexperten führen könne. Dies widerspreche den Zielsetzungen von Art. 3 Bst. e BBG (Transparenz des Berufsbildungssystems). Die Beschwerdeführerinnen rügen eine Verletzung von Art. 17 Abs. 2 Bst. b und d MiVo-HF. Dies führe im Ergebnis auch zu einer Verletzung der Wirtschaftsfreiheit. Die angefochtene Verfügung sei aber bereits deshalb aus formellen Gründen aufzuheben, weil die Beschwerdegegnerin den Nachweis im Anerkennungsgesuch nicht erbracht habe, dass der Titel nicht irreführend und unterscheidbar sei sowie zu keinem bildungspolitischen Konflikt führe. Zudem habe die Vorinstanz eine Gehörsverletzung begangen, indem das zur Einsicht zugestellte Anerkennungsgesuch weitgehend geschwärzt gewesen sei und sich die Beschwerdeführerinnen nicht zu verfahrensrelevanten Dokumenten hätten äussern können.

5.2 Die Beschwerdegegnerin macht dagegen geltend, es bestehe keine reale Verwechslungsgefahr. Ein Verwechslungspotential genüge im Übrigen nicht, um eine reale Verwechslungsgefahr anzunehmen. Der Titel entspreche den rechtlichen Anforderungen, sei klar, transparent, nicht irreführend, eindeutig und aussagekräftig. Auch für Laien und das Publikum sei offensichtlich, dass ein "Berater" nicht auch ein "Experte" sei und der Steuerexperte im Vergleich zum Steuerberater über eine höhere Qualifikation verfüge respektive der Berater dem Experten nicht gleichgestellt sei. Der anzuerkennende Titel biete gerade Gewähr dafür, dass einer Verwechslung vorgebeugt werde. Es stehe etwas anderes drauf und es sei auch etwas anderes drin. Gerade deshalb habe man bewusst das Wort "Berater" und nicht "Experte" gewählt, um die traditionelle Hierarchie im Bildungssystem zu wahren. Durch die gesetzlich vorgeschriebenen Bestandteile des Titels

"dipl." und "NDS HF" könne offensichtlich keine rechtlich unzulässige Verwechslungsgefahr entstehen. Dass der Zusatz "NDS HF" auf dem Markt nicht geläufig sei, sei unerheblich, da dieser durch das anwendbare Recht vorgeschrieben sei. Die Unterscheidbarkeit von Titeln im Schweizer Bildungsrecht ergebe sich regelmässig durch angehängte Kürzel der Ausbildungsinstitute, durch die Fachstufe oder Ähnliches. Darüber hinaus sei entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht bisher nicht materiell und damit über die Verwechslungsgefahr entschieden habe, auch wenn die Beschwerdeführerinnen in den Rechtsschriften stets auf das Urteil verweisen würden. Streitgegenstand sei damals lediglich die Beiladung gewesen und nicht die materiellrechtliche Frage der Anerkennung. Auch im internationalen Kontext bestehe keine Verwechslungsgefahr. Ein bildungspolitischer Konflikt sei nicht ersichtlich, weil sich die Titel inhaltlich und vom Qualifikationsniveau unterscheiden. Schliesslich liege kein Konkurrenzverhältnis und keine Wettbewerbsverfälschung vor, weshalb auch die Wirtschaftsfreiheit nicht verletzt sei.

5.3 Die Vorinstanz erwägt im angefochtenen Entscheid, der beantragte Titel sei formal korrekt. Die Anforderungen von Art. 15 aMiVo-HF (entspricht im Wesentlichen dem heutigen Art. 7 Abs. 5 MiVo-HF) an die Titelstruktur seien erfüllt (dipl. *Berufsbezeichnung* NDS HF). Auch wenn die aMiVo-HF nicht ausdrücklich festgehalten habe, dass der Titel klar, nicht irreführend und von anderen Titeln unterscheidbar sein müsse, hätten diese Grundsätze als Ausfluss des Prinzips von Treu und Glauben sinngemäss auch unter altem Recht gegolten. Die Vorinstanz hat demnach die Voraussetzungen von Art. 17 Abs. 2 Bst. d MiVo-HF (neues Recht), dessen Anwendung vorliegend streitig ist, geprüft. Sie kommt dabei zum Schluss, dass der beantragte Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" klar, nicht irreführend und hinreichend unterscheidbar vom eidgenössisch geschützten Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" sei. Auf internationaler Ebene existiere keine Harmonisierung der Titel. Auch in anderen Wirtschaftssektoren existierten ähnliche Titel oder gar gleiche, ohne dass die dahinterstehenden nationalen Qualifikationen vergleichbar wären. In der Schweiz bestünden zudem zahlreiche andere, eidgenössisch geschützte Titel auf der Stufe der höheren Berufsbildung, die sich mindestens so naheständen. Es sei mithin keine Seltenheit, dass innerhalb desselben Fachbereichs Titel vergeben würden, deren Berufsbezeichnung ähnlich seien, die jedoch aufgrund von Titelkomponenten eindeutig das Bildungsgefäss beziehungsweise das Qualifikationsniveau bezeichnen und damit einen erkennbaren Unterschied schaffen. Wenn der Titel daneben noch hinreichend klar und nicht irreführend

sei, werde er grundsätzlich genehmigt. Schliesslich erklärt die Vorinstanz, sie erachte es nicht als bildungspolitischen Konflikt, wenn auf Stufe der höheren Berufsbildung mehrere Angebote im Bereich Steuern existierten, die sich – wie im vorliegenden Fall unbestritten sei – inhaltlich und vom Qualifikationsniveau unterscheiden würden.

5.4 Unbestritten ist zwischen den Verfahrensbeteiligten die Anerkennung des NDS als solche. Unstreitig ist ferner die korrekte formale Titelbildung (dipl. *Berufsbezeichnung* NDS HF). Auch der Umstand, dass "dipl. Steuerexperten" im Vergleich zu den Absolventen des neuen NDS über eine höhere Qualifikation verfügen und dass beide Abschlüsse einander im Qualifikationsniveau nicht gleichgestellt werden können, ist nicht streitig. Insofern sind die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen dazu, inwiefern sich die Zulassungsvoraussetzungen, Ausbildungen, Lern- und Prüfungsinhalte sowie Qualifikationen im Einzelnen unterscheiden, unerheblich, wie die Beschwerdegegnerin zutreffend geltend macht.

5.5 Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz wurde mit Zwischenentscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. Juli 2022 bereits entschieden (vgl. Sachverhalt I.). Auf die dortigen Ausführungen ist diesbezüglich zu verweisen.

6.

6.1 Es geht damit einzig um die Frage, ob der beantragte und anzuerkennende Titel die Voraussetzungen nach Art. 17 Abs. 2 Bst. b und d MiVo-HF erfüllt, das heisst kein bildungspolitischer Konflikt besteht und der vorgesehene Titel klar, nicht irreführend und von anderen Titeln unterscheidbar ist (Art. 17 Abs. 2 Bst. b und d MiVo-HF). Dieselbe Regelung wie in Art. 17 Abs. 2 Bst. d MiVo-HF findet sich bei den Voraussetzungen für die Genehmigung von eidgenössischen Berufs- und eidgenössischen höheren Fachprüfungen (Art. 28 Abs. 3 BBG i.V.m. Art. 25 BBV). Gemäss Art. 25 Abs. 2 Bst. e BBV prüft das SBFI im Rahmen der Genehmigung von eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen unter anderem, ob der vorgesehene Titel klar, nicht irreführend und von anderen Titeln unterscheidbar ist. Dazu hat das Bundesgericht ausgeführt, in Anlehnung an die Rechtsprechung zu Art. 3 Abs. 1 Bst. a UWG seien wahre Angaben über ein Produkt namentlich dann irreführend, wenn sie beim Adressaten den falschen Eindruck erweckten, dieses zeichne sich durch einmalige Eigenschaften aus, sei es, dass übliche Qualitäten so herausgestrichen oder umgekehrt negative Eigenschaften so dargestellt werden, dass sie als spezifische

Merkmale dieser besonderen Ware erscheinen (Urteil des BGer 2C_168/2019 vom 15. April 2019 E. 2.3). Das Negativkriterium der Irreführung bezieht sich auf den vorgesehenen Titel. Das Bundesgericht hat ausgeführt, es dürfe kein falscher Eindruck beziehungsweise keine Diskrepanz zwischen dem beim Adressaten durch den Titel erweckten Verständnis und der Realität hervorgerufen werden (Urteil des BGer 2C_168/2019 vom 15. April 2019 E. 2.3 in fine).

6.2 Nach der Praxis der Vorinstanz ist ein Titel klar, wenn ihm eine Aussagefunktion in Bezug auf die berufliche Leistungsfähigkeit des Titelträgers zukomme. Dabei müsse sich auch der Inhalt des NDS im Titel widerspiegeln. Dies hat sie für den Titel "dipl. Steuerberater/in NDS HF" bejaht. Diese Darlegungen überzeugen. Die Beschwerdeführerinnen bringen denn auch nicht vor, dass der Titel des NDS unklar sei.

6.3

6.3.1 Die Beschwerdeführerinnen bringen aber vor, der Titel sei irreführend. Er bringe nicht zum Ausdruck, dass Steuerexperten über eine viel höhere Qualifikation verfügten und eine komplett andere Dienstleistung anböten als die Absolventen des NDS. Die Bedeutung des Begriffs "Steuerberater" stimme nicht mit den fachlichen Qualifikationen der Absolventen des NDS überein. "Steuerberater" sei eine Berufsbezeichnung. Selbst Träger des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin" bezeichneten sich im Geschäftsverkehr regelmässig als Steuerberater. Auch in der Prüfungsordnung zum "dipl. Steuerexperte/expertin" werde der Begriff verwendet. Der Titel eines NDS dürfe aber nicht eine Berufsbezeichnung sein. Der Begriff "Berater" impliziere, dass die Person in ihrem Fachgebiet eine umfassende Beratung vornehmen könne, was den Absolventen des NDS nicht möglich sei. Unter einem Berater sei, wie auch unter einem Experten, ein Fachmann zu verstehen. Einem Berater komme nicht nur eine unterstützende, beratende und helfende Funktion zu. Eine Steuerberatung sei eine innovative Tätigkeit, bei der auch Steueroptimierungen und internationale Sachverhalte miteinbezogen und Handlungsoptionen aufgezeigt werden müssten, die gerade den Beizug eines Steuerexperten erfordere. Die Absolventen des NDS könnten aber nur eine Steuersachbearbeitung gewährleisten (ausführende Arbeiten im Zusammenhang mit der Steuererklärung, kaufmännische Durchführung der Steuerangelegenheiten einer natürlichen oder juristischen Person). Bereits für eine Erstberatung fehle es an der notwendigen Breite und Tiefe des steuerspezifischen Wissens. Der NDS ver-

mittle keine vertieften Kenntnisse in Steuerberatung und Steueroptimierung. Es könne von den Dienstleistungsempfängenden nicht erwartet werden, dass sie zu erkennen vermöchten, dass sie für eine Steuerberatung nicht einen Steuerberater, sondern einen Steuerexperten benötigten, während die Sachbearbeitung durch einen Steuerberater vorgenommen werden könne. Der Titel sei daher geeignet, bei den Dienstleistungsempfängenden Verwirrung zu stiften. Für Nachfrager sei nicht von vornherein klar, ob für die Bearbeitung einer für sie relevanten Fragestellung im Bereich Steuern der Bezug eines Steuerexperten oder eines Steuerberaters angezeigt sei, da oft nur die entsprechenden Fachkräfte mit einer diesbezüglichen Aus- und Weiterbildung die Komplexität einer Problemstellung hinreichend beurteilen könnten. Das Publikum würde den Steuerberater fälschlicherweise als gleichwertig wie den Steuerexperten empfinden. Durch den neuen Titel werde eine falsche Tätigkeit suggeriert und der falsche Eindruck erweckt, dass die Absolventen des NDS über die einmaligen Beratungseigenschaften, die den Steuerexperten auszeichneten, verfügten. Es bestehe mithin eine Diskrepanz zwischen dem beim Adressaten erweckten Verständnis und der Realität. Der Titel des NDS müsse erkennbar machen, dass dessen Absolventen nicht eine Steuerberatung anbieten könnten, wie sie üblicherweise von einem Steuerexperten angeboten werde. Es sei auch fraglich, ob der Titel des NDS das Wort "Steuer" überhaupt enthalten dürfe, da der NDS nicht alle Steuerarten thematisiere.

Der Titel sei bereits dann unzulässig, wenn eine objektive Verwechslungsgefahr vorliege. Massgebend sei der Gesamteindruck, mithin ob der Titel insgesamt beim durchschnittlichen Dienstleistungsempfängenden eine Verwechslungsgefahr hervorrufen könne. Durch die objektive Verwechselbarkeit werde der Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" abgewertet. Die Rechtsprechung zum Firmenrecht sei entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin auf den Titelschutz nach Art. 17 MiVo-HF nicht anwendbar. Es bestehe vorliegend auch kein Zusammenhang zur firmenrechtlichen Praxis zur Verwendung von Allgemeinbegriffen. Der Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" stehe quasi als Marke für fundierte Kenntnisse im Bereich des Steuerrechts, des Rechnungswesens sowie in der Betriebs- und Volkswirtschaftslehre und sei als solcher in der Öffentlichkeit bekannt und etabliert. Es sei nicht auszuschliessen, dass die Beschwerdegegnerin bewusst beabsichtige, vom Renommée des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin" zu profitieren.

6.3.2 Die Beschwerdegegnerin macht geltend, es liege keine Irreführung durch den Begriff "Berater" vor, da die Absolventen beratende Kompetenzen erwerben würden. Der Titel sei nicht objektiv verwechselbar mit dem Titel des "dipl. Steuerexperten". Die Begriffe Experte und Berater seien nicht identisch. Dem Experten würden mehr Fähigkeiten und Kenntnisse zugestanden als dem Berater. Diesem komme nach dem allgemeinen Wortverständnis nur eine unterstützende, beratende und helfende Funktion zu. Der Experte verfüge hingegen über ein vergleichsweise grösseres, überdurchschnittliches Fachwissen. Es sei keine Irreführung des Publikums beziehungsweise der Dienstleistungsempfänger, mithin der natürlichen und juristischen Personen, die sich in steuerrechtlichen Belangen beraten liessen. Die Klientel der Experten und Berater seien KMU und finanzkräftige Privatpersonen, bei den Experten auch Grossunternehmen. Diese seien in finanziellen Angelegenheiten regelmässig genügend erfahren und gebildet, um den Unterschied zu erkennen. Die Studierenden des NDS würden gezielt auf eine beratende Tätigkeit und eine optimale Steuergestaltung für ihre Kunden vorbereitet. Die Verwendung des Begriffs "Steuer" sei zwingend notwendig, weil nur damit ein genügender Bezug zu Inhalt der Weiterbildung hergestellt werden könne. Die beiden Titel seien weder inhaltlich noch formell deckungsgleich. Dem Publikum werde keine Gleichheit suggeriert. Die Beratung im Fachbereich Steuern werde auch nicht ausschliesslich durch Steuerexperten vorgenommen, sondern beispielsweise auch durch Treuhandexperten, Treuhänder mit eidg. Fachausweis, Anwälte, Wirtschaftsprüfer usw. Allgemeine Begriffe wie "Experte" oder "Berater" dürften nach der Rechtsprechung zum Firmenrecht auch nicht monopolisiert werden. In der Schweizer Bildungsrealität existierten eine Vielzahl von Titeln, die bei Argumentation der Beschwerdeführerinnen nicht mehr zulässig wären. Würde man den Titel des NDS als verwechselbar qualifizieren, wäre daher die Rechtsgleichheit und das Willkürverbot verletzt. Im Übrigen sei der Begriff der Irreführung oder der Verwechslungsgefahr im ganzen Kennzeichnungsrecht, das heisse im Immaterialgüter-, Firmen- und Namensrecht, aber auch im Lauterkeitsrecht derselbe.

6.3.3 Die Vorinstanz führt aus, ein Titel sei irreführend, wenn er beim Publikum Irrtümer über die Fähigkeiten des Titelträgers aufkommen lasse oder geeignet sei, den Anschein beziehungsweise die Erwartung besonderer beruflicher Fähigkeiten oder Kenntnisse zu erwecken, die der Titelträger nicht erfüllen könne. Die Begriffe "Berater" und "Experte" seien weder in ihrer Wortbedeutung noch umgangssprachlich gleichbedeutend und würden das Qualifikationsniveau des NDS und der höheren Fachprüfung kor-

rekt wiedergeben. Der Begriff "Berater" stehe für kein spezifisches Bildungsgefäss und die Berufsbezeichnung "Steuerberater" erwecke beim Publikum keine Erwartungen, welche die Titelträger nicht erfüllen könnten. Von einem Steuerberater werde erwartet, dass er seine Klienten fachkundig, das heisst nach aktuellem Stand der Wissenschaft und der Praxis der Verwaltungs- und Steuerjustizbehörden beraten könne und falls es die Komplexität des Falls erfordere, den Klienten beispielsweise an einen Steuerexperten oder einen auf Steuerrecht spezialisierten Anwalt weiterverweise. Die Studierenden würden im Studium die verschiedenen Steuerarten erlernen und mit einschlägigen Informations- und Wissensquellen des Steuerrechts vertraut gemacht. Es sei rechtens, dass der Titel des NDS den Begriff "Steuer" beinhalte, da dieser den Inhalt des NDS widerspiegeln müsse und dieser nicht korrekt sei, wenn auf den Begriff "Steuer" verzichtet würde. Die Steuerexperten hätten keinen ausschliesslichen Anspruch auf den Begriff im Titel. Der Titel sei damit nicht irreführend.

6.3.4 Aus den Akten geht hervor, dass der NDS ausschliesslich Kenntnisse im Bereich der Steuern ([Bezeichnung der verschiedenen Lerninhalte]) vermittelt, weshalb auf den Begriff im Titel des NDS nicht verzichtet werden kann, andernfalls dieser die Anforderungen von Art. 17 Abs. 2 Bst. d MiVoHF nicht erfüllen würde. Dass die vermittelten Kenntnisse nach Ansicht der Beschwerdeführerinnen im Vergleich zum "dipl. Steuerexperten" nicht umfassend oder vertieft sind, ist diesbezüglich unerheblich.

6.3.5 Der Begriff "Berater" unterscheidet sich vom Begriff "Experte". Ein Steuerexperte ist ein Fachexperte im Bereich der Steuern. Er verfügt mithin über Expertenwissen oder wie es die Prüfungsordnung ausdrückt: Er ist Spezialist in Fragen des Steuerrechts und der Steuerberatung (Prüfungsordnung für die höhere Fachprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten vom 20. Juni 2022, Ziff. 1.1). Der Experte differenziert sich gerade durch diesen Begriff. Einem Steuerberater werden zwar im Vergleich zum Publikum überdurchschnittliche Kenntnisse im Steuerbereich und Beratungskompetenzen attestiert, jedoch kaum Expertenkenntnisse. Der Begriff "Steuerberater" insinuiert aber auch in keiner Weise, dass eine allumfassende, vertiefte Beratung garantiert wird. Er lässt lediglich erkennen, dass der Titelträger über Beratungskompetenzen hinsichtlich Steuern verfügt. Für die Anerkennung des Titels des NDS ist es unerheblich, ob sich "dipl. Steuerexperten" im Geschäftsverkehr als Steuerberater bezeichnen; es steht ihnen frei, dies zu tun. Dass es den Absolventen des NDS lediglich möglich sein sollte, ausführende Arbeiten im Zusammenhang mit der Steu-

ererklärung, kaufmännische Durchführung der Steuerangelegenheiten einer natürlichen oder juristischen Person zu tätigen, wie die Beschwerdeführerinnen ausführen, ergibt sich aus dem Stoffplan beziehungsweise dem Curriculum sowie den zu absolvierenden Leistungsnachweisen nicht. Vielmehr sind im Rahmen des NDS Kompetenznachweise zu erbringen, die den Transfer in die eigene Praxis und Handlungskompetenzen fördern, es ist – wie üblich – anhand einer Problemstellung aus der Praxis eine Diplomarbeit zu verfassen und die mündliche Abschlussprüfung dient zur Beurteilung von Kommunikationsfähigkeit und Präsentationstechnik. Es ist demnach nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss kommt, dass der Titel nicht irreführend ist, und keine Diskrepanz zwischen dem beim Adressaten durch den Titel des NDS erweckten Verständnis und der Realität besteht.

6.3.6 Dass der Titel des NDS keine Berufsbezeichnung beinhalten darf, wie die Beschwerdeführerinnen geltend machen, ergibt sich aus dem anwendbaren Recht nicht. Eine Abwertung des Titels "dipl. Steuerexperte/expertin" durch den Titel des NDS ist nicht zu erwarten, denn, wie die Beschwerdeführerinnen selber einräumen, ist der Titel in der Öffentlichkeit etabliert und steht für qualitativ hochstehende Dienstleistungen im Bereich des Steuerrechts, was denn auch die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz nicht in Abrede stellen. Weshalb sich dies aufgrund der Anerkennung des vorliegend strittigen Titels ändern sollte, ist nicht ersichtlich.

6.3.7 Die Beschwerdeführerinnen argumentieren auch aus markenrechtlicher Optik. Wollte man dem folgen, müsste aber auch davon ausgegangen werden, dass wohl eine erhöhte Aufmerksamkeit der angesprochenen Verkehrskreise besteht (dazu vgl. bspw. Urteil des BVerG B-1493/2013 vom 2. Dezember 2013 E. 3.1 m.H.). Die typischen Dienstleistungsnachfrager, wie sie die Beschwerdeführerinnen und auch die Beschwerdegegnerin übereinstimmend beschreiben, sind zweifellos in Fragen des Steuerrechts sensibel, sodass sie aufmerksamer sind, wenn sie sich um Auskünfte oder eine Beratung in diesem Bereich bemühen. Ihre Entscheidungsprozesse werden durch den Titel des NDS nicht erschwert.

6.3.8 Der Umstand, dass nach Ansicht der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz weitere Titel am Markt bestehen, die sich vergleichsweise ähnlich sind, ist vorliegend unerheblich, wie die Beschwerdeführerinnen zutreffend ausführen. Es ist vorliegend einzig eine Verwechselbarkeit mit dem "dipl. Steuerexperten" gerügt und zu beurteilen.

6.4

6.4.1 Die Beschwerdeführerinnen rügen, der Zusatz "NDS HF" führe trotz Bezeichnung des Bildungsgefässes nicht zu einer genügenden Unterscheidbarkeit, da er auf dem Markt nicht geläufig sei. Es sei zu erwarten, dass das Publikum dies als einen fakultativen Zusatz erachte. Der Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" bezeichne das Bildungsgefäss gerade nicht. Ausserdem trage der Zusatz "dipl." in beiden Titeln zur Verwechslungsgefahr bei, auch wenn er gesetzlich vorgesehen sei. Daher müssten sich die beiden Titel noch besser voneinander unterscheiden. Im Jahr 2011 habe das damals zuständige Departement in einem Bericht zu einem parlamentarischen Vorstoss denn auch festgehalten, dass es bei den Weiterbildungs-NDS höherer Fachschulen um die einzigen nicht formalen Abschlüsse auf Tertiärstufe handle, die eidgenössisch anerkannt seien, und dies bildungssystemisch widersprüchlich und geeignet sei, Studierende und die Arbeitswelt in Bezug auf Funktion und Stellung dieser Bildungsgänge und Abschlüsse im Unklaren zu lassen. Dies zeige deutlich, dass die NDS HF bereits im Grundsatz geeignet seien, Unklarheiten entstehen zu lassen.

6.4.2 Die Beschwerdegegnerin macht geltend, durch die gesetzlich vorgeschriebenen Teile des Titels "dipl." und "NDS HF" könne offensichtlich keine rechtlich unzulässige Verwechslungsgefahr entstehen. Dass der Zusatz "NDS HF" auf dem Markt nicht geläufig sei, sei unerheblich, weil dieser durch das anwendbare Recht vorgeschrieben sei. Die Unterscheidbarkeit von Titeln im Schweizer Bildungsrecht ergebe sich regelmässig durch angehängte Kürzel der Ausbildungsinstitute, durch die Fachstufe oder Ähnliches.

6.4.3 Die Vorinstanz erklärt, die verglichenen Titel seien nach Wortbedeutung und Titelstruktur hinreichend unterscheidbar. Bereits die Begriffe "Berater" und "Experte" machten einen für das Publikum erkennbaren, sprachlichen und semantischen Unterschied. Auch die vorgegebene Titelstruktur mache einen augenfälligen respektive unverkennbaren Unterschied. Auch wenn die Abkürzung "NDS HF" nicht jedermann bekannt sei, könne doch jeder Leser erkennen, dass ein "dipl. Steuerexperte" und ein "dipl. Steuerberater NDS HF" nicht denselben Abschluss gemacht hätten.

6.4.4 Den Ausführungen der Vorinstanz ist zuzustimmen. Der Zusatz NDS HF existiert in der Schweizer Bildungslandschaft soweit ersichtlich spätestens seit dem Jahr 2005, dem Inkrafttreten der aMiVo-HF, mithin seit fast

20 Jahren (die eidg. Anerkennung der NDS höherer Fachschulen wurde Ende der 1990er Jahre im Sinne der Gleichbehandlung zur entsprechenden Anerkennung der Weiterbildungsangebote der Fachhochschulen im Berufsbildungsgesetz eingeführt, vgl. Bericht des EVD in Erfüllung des Postulats Titelverordnung für Fachhochschulen 05.3716, Bachelor- und Mastertitel und Berufsbezeichnungen, 2011, S. 15; siehe auch nachfolgend E. 6.4.5). Selbst wenn das Kürzel beim Publikum nicht geläufig sein sollte, wie die Beschwerdeführerinnen vorbringen, ist dieser Gesichtspunkt unerheblich. Dass beide Titel das Kürzel "dipl." beinhalten, ist hinzunehmen. Gemäss Art. 43 Abs. 1 Satz 2 BBG erhält, wer die eidgenössische höhere Fachprüfung bestanden hat, ein Diplom. Wer an einer höheren Fachschule die Prüfung besteht oder ein gleichwertiges Qualifikationsverfahren erfolgreich durchläuft, erhält ein Diplom der Schule (Art. 44 Abs. 1 BBG), und nach Art. 6 und 7 Abs. 5 MiVo-HF ist das Kürzel "dipl." zu führen. Der Umstand, dass der Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" das Bildungsgefäss nicht bezeichnet, ist für die Anerkennung des streitbetroffenen Titels beziehungsweise Studiengangs unerheblich.

6.4.5 Es trifft zu, dass das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement EVD in einem Bericht zu einem parlamentarischen Vorstoss im Jahr 2011 festgehalten hatte, dass mit der Abschaffung der eidgenössischen Anerkennung der Weiterbildungsmasterdiplome der Fachhochschulen die Weiterbildungs-Nachdiplomstudien höherer Fachschulen die einzigen nicht formalen Abschlüsse auf Tertiärstufe blieben, die eidgenössisch anerkannt seien, und dies bildungssystemisch widersprüchlich und geeignet sei, Studierende und Arbeitswelt in Bezug auf Funktion und Stellung dieser Bildungsgänge und Abschlüsse im Unklaren zu lassen. Es wurde in Aussicht gestellt, die Aufhebung der eidgenössischen Anerkennung der Nachdiplomstudien höherer Fachschulen im Rahmen der Arbeiten zu einem neuen Weiterbildungsgesetz zu klären (Bericht des EVD in Erfüllung des Postulats Titelverordnung für Fachhochschulen 05.3716, Bachelor- und Mastertitel und Berufsbezeichnungen, 2011, S. 3 und 15). Die Aufhebung der eidgenössischen Anerkennung der Nachdiplomstudien an höheren Fachschulen ist jedoch Rahmen des Bundesgesetzes über die Weiterbildung vom 20. Juni 2014 (WeBiG, SR 419.1) nicht erfolgt. Vielmehr wurde ausdrücklich darauf verzichtet (Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Weiterbildung vom 15. Mai 2013, BBl 2012 3729 ff., 3762). In Bezug auf das Kriterium der Unterscheidbarkeit von anderen Titeln können die Beschwerdeführerinnen aus diesen Umständen nichts zu ihren Gunsten ableiten.

6.5

6.5.1 Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, es bestünde auch eine Verwechslungsgefahr im internationalen Kontext: In Deutschland und Österreich entspreche der Titel "Steuerberater" dem schweizerischen "dipl. Steuerexperten". Im Rahmen der Personenfreizügigkeit werde die Anerkennung des deutschen und des österreichischen Titels in der Schweiz garantiert und viele machten von ihrem Recht Gebrauch, ihre Beratungsdienstleistung in der Schweiz unter dem Titel "Steuerberater" anzubieten. Dass es auf internationaler Ebene keine Harmonisierung der Titel gebe, tue nichts zur Sache. Die Verwendung eines Titels, die in angrenzenden Ländern ausschliesslich für "dipl. Steuerexperten" gemäss schweizerischem Verständnis verwendet werde, sei irreführend. Es werde damit bewusst eine Verwechslungsgefahr zum Nachteil von Steuerexperten herbeigeführt.

6.5.2 Die Beschwerdegegnerin führt aus, im internationalen Kontext bestehe keine Verwechslungsgefahr. Auf internationaler Ebene fehle eine Harmonisierung der Titel und auch in anderen Wirtschaftssektoren würden ähnliche Titel vergeben, ohne dass die dahinterstehenden nationalen Qualifikationen vergleichbar wären (z.B. Diplom Kaufmann Deutschland und Kaufmann EFZ Schweiz).

6.5.3 Die Beschwerdeführerinnen verkennen, dass es vorliegend nicht darum geht, ob international bei den vergebenen Titeln Wettbewerb besteht, sondern nur darum, ob der streitbetroffene Titel anerkannt werden kann. Die Tatsache, ob und wie sich ausländische Ausbildungsinhaber in der Schweiz nennen dürfen, bildet nicht Teil der Anerkennungsverfügung, sondern obliegt gegebenenfalls den für die Diplomanerkennung, eventuell den für die eine allfällige Berufszulassung zuständigen Behörden.

6.6 Der Bildungsanbieter hat im Anerkennungs gesuch nachzuweisen, dass kein bildungspolitischer Konflikt besteht (Art. 17 Abs. 2 Bst. b MiVo-HF).

6.6.1 Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass die ungenügende Abgrenzung zum Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" zu einem unzulässigen bildungspolitischen Konflikt führe. Schon im erläuternden Bericht zur Totalrevision der MiVo-HF werde ausgeführt, dass bildungspolitische Kon-

flikte in erster Linie im Bereich der höheren Berufsbildung entstehen könnten in Bezug auf eine fehlende Abgrenzung zu bereits bestehenden Abschlüssen der höheren Berufsbildung.

6.6.2 Die Beschwerdegegnerin erklärt, es sei kein bildungspolitischer Konflikt ersichtlich, weil sich die Titel inhaltlich und im Qualifikationsniveau unterscheiden würden. Der im Berufsbildungsgesetz verankerte Dualismus (eidg. Berufsprüfung/eidg. höhere Fachprüfung und eidg. anerkannte Bildung an einer höheren Fachschule) lasse eindeutig konkurrierende und alternative Angebote zu. Überlagerungen und Teilkonkurrenzierung seien aufgrund der unterschiedlichen Weiterbildungsbedürfnisse unvermeidbar und träten regelmässig auf. Die Vielfältigkeit der Ausbildungswege sei politisch gerade erwünscht.

6.6.3 Der Umstand, dass im erläuternden Bericht des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF zur Totalrevision der MiVo-HF in der Fassung vom 11. September 2017 zu Art. 11 Bst. c darauf hingewiesen wird, dass bildungspolitische Konflikte in erster Linie im Bereich der höheren Berufsbildung in Bezug auf eine fehlende Abgrenzung zu bereits bestehenden Abschlüssen der höheren Berufsbildung entstehen könnten (S. 9), sagt noch nichts darüber aus, ob im Einzelfall tatsächlich ein bildungspolitischer Konflikt besteht, sondern identifiziert lediglich eine mögliche Konstellation. Die Beschwerdeführerinnen räumen denn auch selber ein, dass sich der NDS der Beschwerdegegnerin (Weiterbildungsangebot an einer höheren Fachschule) an ein vollkommen anderes Publikum richte als die von der Beschwerdeführerin 2 angebotene höhere Fachprüfung zum Steuerexperten. Insofern ist auch nicht ersichtlich, inwiefern ein bildungspolitischer Konflikt zwischen dem neuen NDS beziehungsweise dem entsprechenden Titel und der höheren Fachprüfung "dipl. Steuerexperte/in" bestehen sollte. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz im Umstand, dass auf Stufe der höheren Berufsbildung (Art. 27 BBG) mehrere Angebote im Bereich Steuern existieren, die sich inhaltlich und im Qualifikationsniveau unterscheiden, keinen bildungspolitischen Konflikt angenommen hat.

6.7 Art. 27 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleistet den Schutz der Wirtschaftsfreiheit (Abs. 1), welche insbesondere die freie Wahl des Berufs sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung umfasst (Abs. 2). Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit sind nur zulässig, wenn sie – neben den Anforderungen der gesetzlichen

Grundlage und des überwiegenden öffentlichen Interesses – mit den verfassungsmässigen Geboten der Verhältnismässigkeit und der Gleichbehandlung, namentlich von Konkurrenten, vereinbar sind (BGE 128 II 292 E. 5; vgl. Art. 94 BV). Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Konkurrenten sind Massnahmen verboten, die den Wettbewerb unter direkten Konkurrenten verzerren beziehungsweise nicht wettbewerbsneutral sind, namentlich wenn sie bezwecken, in den Wettbewerb einzugreifen, um einzelne Konkurrenten oder Konkurrentengruppen gegenüber anderen zu bevorzugen oder zu benachteiligen (BGE 136 I 1 E. 5.5.2; vgl. Art. 94 BV).

6.7.1 Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, aufgrund der grossen Leistungsunterschiede bestehe zwar grundsätzlich kein Konkurrenzverhältnis zwischen Steuerexperten und Absolventen des NDS. Infolge Zulassung des neuen Titels am Markt würde aber eine nicht bestehende Konkurrenzsituation vorgetäuscht. Es sei zu erwarten, dass das Publikum davon ausgehe, dass sich Steuerexperten und Steuerberater mit dem gleichen Angebot an das Publikum richteten, um das gleiche Bedürfnis zu befriedigen. Gleichzeitig bewirkte die Zulassung des neuen Titels aufgrund der Nähe zum Steuerexperten eine Bevorzugung der Absolventen des NDS, da diese vom Renommée der Steuerexperten ungerechtfertigt profitieren könnten. Das Resultat wäre eine durch eine staatliche Massnahme hervorgerufene Wettbewerbsverfälschung, die sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen liesse und unverhältnismässig wäre. Vielmehr würde eine spürbare Wettbewerbsverzerrung und Marktverfälschung bewirkt.

6.7.2 Die Beschwerdegegnerin macht geltend, es liege gar kein Konkurrenzverhältnis vor, weshalb die Wirtschaftsfreiheit nicht verletzt sei. Eine Wettbewerbsverfälschung liege auch nicht vor. Der Titel sei genügend unterscheidbar, nicht irreführend und damit wettbewerbsneutral. Es bestehe keine ungerechtfertigte Bevorzugung der Absolventen des NDS durch eine allfällige Nähe zum Steuerexperten.

6.7.3 Der Grundsatz der Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten ist vorliegend nicht verletzt durch die Anerkennung des Studiengangs mit dem streitbetroffenen Titel. Erstens ist fraglich, inwieweit der Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit der Steuerexperten durch die Vergabe des Titels des neuen NDS tangiert sein sollte, zumal die blosser Befürchtung, einer verstärkten Konkurrenz ausgesetzt zu sein, im Prinzip des freien Wettbewerbs liegt (vgl. für die Legitimation zur Konkurrentenbeschwerde BGE 139 II 328 E. 3.3). Die Beschwerdeführerinnen befürchten jedoch darüber hinaus eine Privilegierung der Absolventen des NDS gegenüber den Steuerexperten,

obschon sie ausführen, es liege tatsächlich kein Konkurrentenverhältnis vor. Der Anerkennungsprozess sowie dessen Modalitäten sind gesetzlich vorgesehen. Bei beiden Titeln (und dem Studiengang) handelt es sich um von der Vorinstanz anerkannte Titel. Eine Privilegierung des neuen Titels gegenüber dem Titel "dipl. Steuerexperte/expertin" durch einen Eingriff des Staats ist nicht ersichtlich. Es steht den Beschwerdeführerinnen im Übrigen frei, die höhere Fachprüfung gegenüber dem Publikum klar vom neuen NDS abzugrenzen, sich über den Titel zu differenzieren und am (Steuerberatungs-)Markt entsprechend zu positionieren. Anzumerken bleibt, dass "dipl. Steuerexperten" den Bereich der Steuerberatung nicht monopolisieren können, teilen sie sich den Markt ohnehin bereits mit Anwälten, Treuhändern o.Ä.

6.8 Soweit die Beschwerdeführerinnen erklären, das Bundesverwaltungsgericht habe sich mit Urteil B-3170/2017 vom 20. März 2018 betreffend ihre Beiladung auch materiell zur Verwechslungsgefahr des anzuerkennenden Titels geäußert, indem es eine Verwechslungsgefahr beziehungsweise Verwechslungspotential angenommen habe, ist festzuhalten, dass die materielle Rechtsfrage der Anerkennung des NDS nicht Streitgegenstand des Verfahrens zur verfahrensrechtlichen Frage der Beiladung im erstinstanzlichen Anerkennungsverfahren bildete, weshalb allfällige entsprechende Ausführungen des Gerichts ohnehin keine Auswirkungen auf die Begründung des Gerichts im vorliegenden Beschwerdeentscheid entfalten könnten.

6.9 Es ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den Titel des NDS als rechtskonform qualifiziert hat.

7.

Der Anerkennungsentscheid ist bundesrechtlich nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

8.

8.1 Entsprechend dem Verfahrensausgang haben die unterliegenden Beschwerdeführerinnen die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [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). Vorliegend handelt es sich

um eine Streitigkeit mit Vermögensinteresse (Art. 4 VGKE), da mit der Beschwerde wohl letztlich und überwiegend ein wirtschaftlicher Zweck verfolgt wird (zum Begriff vgl. BGE 142 III 145 E. 6.1; 139 II 404 E. 12.1; Urteil des BGer 2C_747/2021 vom 30. März 2023 E. 17.1), wobei sich der Streitwert nicht konkret beziffern lässt. Im Lichte der Bemessungskriterien sowie unter Berücksichtigung des Zwischenentscheids vom 1. Juni 2022 (Obsiegen) und 19. Juli 2022 (Unterliegen) sowie der zahlreichen Wiederholungen in den Rechtsschriften und dem damit verbundenen Aufwand für das Gericht erscheinen Verfahrenskosten von je Fr. 2'500.–, insgesamt ausmachend Fr. 5'000.–, als angemessen.

Die Frage, ob sich es vorliegend gar um mutwillige Prozessführung im Sinne von Art. 60 Abs. 2 VwVG handelt, die eine Ordnungsbusse rechtfertigen würde, stellt sich genau besehen nicht, da es sich nicht um ein eigentliches Prozessieren entgegen einem eingegangenen Vergleich handelt (vgl. E. 1.2.2 und 1.2.6).

8.2 Angesichts des Verfahrensausgangs ist den Beschwerdeführerinnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

8.3 Die Beschwerdegegnerin, die sich mit Anträgen am Verfahren beteiligt hat, hat als obsiegende Partei Anspruch auf Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 2 VGKE). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei; unnötiger Aufwand wird nicht entschädigt (Art. 8 ff. VGKE). Das Anwaltshonorar ist nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters zu bemessen (Art. 10 Abs. 1 VGKE). Die Parteien, die Anspruch auf Parteientschädigung erheben, haben dem Gericht vor dem Entscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen (Art. 14 Abs. 1 VGKE). Wird keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Beschwerdegegnerin, die sich vor Bundesverwaltungsgericht anwaltlich vertreten liess, hat keine Kostennote eingereicht. Aufgrund der Akten und des geschätzten notwendigen Aufwands der Vertretung sowie unter Berücksichtigung, dass ein Grossteil der Ausführungen bereits im vorinstanzlichen Verfahren und im ersten Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht erarbeitet wurden, erscheint eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 6'000.– als angemessen. Die Parteientschädigung wird der Beschwerdeführerin als unterliegender Gegenpartei auferlegt (Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von je Fr. 2'500.– werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt. Die einbezahlten Kostenvorschüsse werden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Der Beschwerdegegnerin wird zu Lasten der Beschwerdeführerinnen eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.– unter solidarischer Haftung zugesprochen. Dieser Betrag ist der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerinnen, die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Willisegger

Astrid Hirzel

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 7. Juli 2023

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)