



Urteil vom 18. Mai 2020

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Simona Risi.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Dr. iur. Ioannis Athanasopoulos,
Rechtsanwalt, Advokatur Athanasopoulos,
Beschwerdeführer,

gegen

**Trägerorganisation für die höhere Fachprüfung
für Steuerexperten**,
Zustelladresse: c/o EXPERTsuisse AG,
vertreten durch Prof. Dr. iur. Isabelle Häner, Rechtsanwältin,
Bratschi AG,
Vorinstanz.

Gegenstand

Öffentlichkeitsgesetz; Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Sachverhalt:**A.**

Am 23. August 2018 legte A. _____ (nachfolgend: Gesuchsteller) die schriftliche Diplomprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten 2018 ab. Mit Verfügung vom 26. September 2018 teilte ihm die Prüfungskommission der Trägerorganisation für die höhere Fachprüfung für Steuerexperten (nachfolgend: Trägerorganisation Steuerexperten) mit, dass er die Prüfung nicht bestanden habe. Diesen Entscheid focht der Gesuchsteller mit Beschwerde vom 26. Oktober 2018 beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) an.

B.

Mit separaten Schreiben vom 6. August 2019 ersuchte der Gesuchsteller die Trägerorganisation Steuerexperten und die EXPERTsuisse AG gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) um Zugang zu Unterlagen der schriftlichen Prüfung vom 23. August 2018, insb.:

1. Korrekturschemen inkl. Punkteverteilung für die einzelnen (Teil-) Aufgaben
2. Musterlösungen inklusive Punkteschema für die einzelnen (Teil-) Aufgaben;
3. Notenskala
4. Anonymisierte Übersicht der von sämtlichen Kandidatinnen und Kandidaten erzielten Resultate beziehungsweise Statistik woraus ersichtlich ist, wie viele Kandidatinnen und Kandidaten welche Noten erzielt haben
5. Anweisungen der Prüfungsaufgaben der einzelnen Prüfungsteile an die Korrigierenden, insbesondere an zehn namentlich genannte Expertinnen und Experten, betreffend das Korrekturschema und/oder die Musterlösung inklusive der Punkteverteilung bzw. Punkteschema für die einzelnen (Teil-)Aufgaben sowie gegebenenfalls weitere Instruktionen
6. Reglemente und Richtlinien betreffend die Geheimhaltung im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Prüfungsaufgabenautor und Prüfungskorrektor/Experte, im Speziellen (betreffend) die unter Ziff. 5 genannten Personen und insbesondere hinsichtlich des Gebrauchs von Informatikanlagen

7. Allfällige Geheimhaltungserklärungen, Geheimhaltungsverpflichtungen oder gleichartige Dokumente, welche von den Prüfungsautoren und Prüfungskorrektoren/Experten, insb. den unter Ziff. 5 genannten Personen abgegeben resp. unterzeichnet (wurden), oder zu deren Einhaltung diese sich verpflichtet haben beziehungsweise sind
8. Reglemente, Richtlinien und Anweisungen hinsichtlich des Gebrauchs von betrieblichen und privaten Informatikanlagen sowie Informatikanlagen von Dritten im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Prüfungsautor und Prüfungskorrektor/Experte, insbesondere die oben unter Ziff. 5 genannten Personen betreffend

C.

Am 2. September 2019 reichte der Gesuchsteller beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) zwei Schlichtungsanträge ein. Die Trägerorganisation Steuerexperten äusserte sich mit Stellungnahme vom 27. September 2019 dahingehend, dass sie vom persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes nicht erfasst werde; die EXPERTsuisse AG führte aus, sie habe die Anfrage des Gesuchstellers am 17. September 2019 beantwortet. Der EDÖB vereinigte die beiden Schlichtungsverfahren. Mit Einschätzung vom 25. November 2019 kam er zum Schluss, dass die Prüfungskommission und die Trägerorganisation für Steuerexperten dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehen würden und erliess die Empfehlung, den Zugang zu den verlangten Dokumenten entsprechend den Vorgaben des Gesetzes zu gewähren, allenfalls unter Anhörung von vom Zugangsgesuch betroffenen Dritten.

D.

Mit Verfügung vom 20. Dezember 2019 verweigerte die Trägerorganisation Steuerexperten den Zugang zu den geforderten Unterlagen. Begründet wurde dies damit, dass die Einsicht gemäss Öffentlichkeitsgesetz jener im Rahmen des hängigen Beschwerdeverfahrens betreffend das Nichtbestehen der Prüfung vor dem SBFJ nachgehe und erst nach dem Abschluss des Beschwerdeverfahrens zu prüfen wäre.

E.

Gegen die Verfügung der Trägerorganisation Steuerexperten (nachfolgend: Vorinstanz) vom 20. Dezember 2019 erhebt der Gesuchsteller (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 21. Januar 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt, diese sei aufzuheben und die Vorinstanz sei unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB zu verpflichten, ihm

innert 10 Tagen nach Eintreten der Rechtskraft des verwaltungsrechtlichen Entscheides bzw. des verwaltungsgerichtlichen Urteils im vorliegenden Verfahren Einsicht in die genannten Dokumente betreffend die Diplomprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten 2018 – Steuern schriftlich 2018, abgehalten am 23. August 2018, zu gewähren (Begehren 1, 2 und 4 bis 8 gemäss Sachverhalt Bst. B). Eventualiter sei die Vorinstanz unter Strafandrohung zu verpflichten, ihm in derselben Frist eine schriftliche Bestätigung – unterzeichnet durch den Präsidenten der Vorinstanz sowie eine weitere für die Vorinstanz zeichnungsberechtigte Person – auszustellen, worin erklärt wird, dass das entsprechende Dokument (Begehren 1, 2 und 4 bis 8 gemäss Sachverhalt Bst. B) betreffend die Diplomprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten 2018 – Steuern schriftlich 2018 nicht existiere.

F.

Mit Entscheid vom 27. Januar 2020 wies das SBFI die Beschwerde des Beschwerdeführers vom 26. Oktober 2018 betreffend das Nichtbestehen der Steuerexpertenprüfung ab. Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 26. Februar 2020 beim Bundesverwaltungsgericht an. Das Verfahren ist hängig (B-1183/2020).

G.

In der Vernehmlassung vom 11. März 2020 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde.

H.

Am 8. April 2020 reicht der Beschwerdeführer seine Schlussbemerkungen ein.

I.

Auf die weiteren Vorbringen und die sich bei den Akten befindenden Unterlagen wird, soweit entscheidrelevant, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges

Anfechtungsobjekt. Wie nachfolgend noch zu zeigen sein wird (vgl. E. 4.2), handelt es sich bei der Vorinstanz um eine Organisation, die ausserhalb der Bundesverwaltung steht und in Erfüllung von ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügt (vgl. Art. 33 Bst. h VGG). Demnach stammt die Verfügung von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG. Da sodann keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. Art. 16 Abs. 1 BGÖ). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung, mit der seinen Begehren nicht entsprochen wurde, beschwert, womit er ohne weiteres zur Beschwerdeführung legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach – vorbehaltlich der Ausführungen unter E. 6.3.4 und 6.4.3 – einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Zudem prüft es die Verfügung auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

Das am 1. Juli 2006 in Kraft getretene Öffentlichkeitsgesetz bezweckt die Förderung der Transparenz über Auftrag, Organisation und Tätigkeit der Verwaltung (Art. 1 BGÖ). Durch die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, welcher unabhängig vom Nachweis besonderer Interessen besteht, wurde hinsichtlich der Verwaltungstätigkeit ein Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt hin zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt vollzogen (vgl. Art. 6 Abs. 1 BGÖ; BGE 136 II 399 E. 2.1 m.w.H., 133 II 209 E. 2.3.1; BVGE 2016/9 E. 3; MAHON/GONIN, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ [SHK BGÖ], 2008, Art. 6 Rz. 11 ff.). Das Prinzip soll Transparenz schaffen, damit Bürgerinnen und Bürger politische Abläufe erkennen und beurteilen können. Nebst Vertrauen soll

dadurch das Verständnis für die Verwaltung und ihr Funktionieren gefördert sowie die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht werden (BVGE 2011/52 E. 3; Urteil des BVGer A-590/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 4, nicht publiziert in BVGE 2015/43).

4.

4.1 Das BGÖ gilt – von vorliegend unbeachtlichen Ausnahmen gemäss Art. 2 Abs. 2 und 3 BGÖ abgesehen – nach Art. 2 Abs. 1 BGÖ für die Bundesverwaltung (Bst. a), für Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG erlassen (Bst. b), und für die Parlamentsdienste (Bst. c).

4.2 Die Trägerorganisation Steuerexperten bildet im Auftrag des Bundes die Trägerschaft für die eidgenössische höhere Fachprüfung für Steuerexpertinnen und die von ihr gewählte Prüfungskommission führt die Prüfungen durch. Am 25. November 2009 erliess die Trägerorganisation gestützt auf Art. 28 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) die Prüfungsordnung für die höhere Fachprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten (PO) (genehmigt vom SBFI am 20. Juni 2011, vgl. <<https://www.expertsuisse.ch/stex-vorkenntnisse-zulassung>>, besucht am 11. Mai 2020). Die Prüfungskommission erlässt über das Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfung Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG (vgl. Ziff. 2 PO). Mit dem EDÖB ist daher davon auszugehen, dass die Trägerschaft Steuerexperten und deren Prüfungskommission als Organisationen resp. Personen des privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören und Prüfungsordnungen (Trägerorganisation) resp. erstinstanzlich Verfügungen (Prüfungskommission) erlassen, nach Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ in den persönlichen Geltungsbereich des BGÖ fallen, soweit sie hoheitlich tätig werden (vgl. zum Ganzen Empfehlung des EDÖB, Rz. 9 und 19 ff.). Dokumente, die die Trägerschaft resp. die Prüfungskommission im Rahmen der Durchführung der Prüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten erstellt, stellen somit amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 BGÖ dar und sind vom persönlichen Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst.

5.

Gemäss Art. 15 Abs. 2 BGÖ erlässt die Behörde eine Verfügung, wenn sie in Abweichung von der Empfehlung des EDÖB gemäss Art. 14 BGÖ das Recht auf Zugang zu einem amtlichen Dokument einschränken, aufschie-

ben oder verweigern will (Bst. a) oder den Zugang zu einem amtlichen Dokument, das Personendaten enthält, gewähren will (Bst. b). Die Verfügung ist innert 20 Tagen nach Empfang der Empfehlung zu erlassen (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).

5.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, weil die Vorinstanz ihre Empfehlung nicht innerhalb der 20-tägigen Frist erlassen habe. Die Empfehlung des EDÖB vom 25. November 2019 sei ihr am 27. November 2019 zugestellt worden (vgl. Beschwerdebeilagen 4 und 5); die Verfügung datiere hingegen vom 20. Dezember 2019 und sei somit drei Tage zu spät erlassen worden.

5.2 Die Vorinstanz hält diesen Ausführungen entgegen, bei der Frist gemäss Art. 15 Abs. 3 BGÖ handle es sich um eine Ordnungsfrist, die nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden sei. Die Verfahrenshandlung könne somit auch noch nach Ablauf der Frist vorgenommen werden, soweit und solange der geordnete Verfahrensgang dies nicht ausschliesse. Die Frist sei lediglich geringfügig überschritten worden, woraus der Beschwerdeführer nichts zu seinem Vorteil abzuleiten vermöge.

5.3 Den Ausführungen der Vorinstanz ist zu folgen. Zwar enthält das Öffentlichkeitsgesetz mit Bezug auf die einzelnen Verfahrensschritte klare Fristen, gestützt auf welche ein Gesuchsteller sowohl vom EDÖB als auch von der Behörde ein fristgerechtes Handeln verlangen kann (Urteile des BVGer A-7368/2014 vom 19. Februar 2015 E. 2.1, A-6037/2011 vom 15. Mai 2012 E. 5.3.1). Indes handelt es sich um Ordnungsfristen, die den geordneten Verfahrensgang gewährleisten sollen, aber nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden sind (BVGE 2014/6 E. 3.1.1 m.w.H.). Somit bewirkt ein Überschreiten der Frist nach Art. 15 Abs. 3 BGÖ nicht, dass eine behördliche Verfügung aufzuheben wäre, sondern deren Nichteinhalten berechtigt – sofern noch keine Verfügung erlassen wurde – zur Erhebung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde (vgl. Urteil des BVGer A-1757/2014 vom 31. März 2015 E. 5.3; BHEND/SCHNEIDER, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz und zum Öffentlichkeitsgesetz [BSK DSG/BGÖ], 3. Aufl. 2014, Art. 15 BGÖ Rz. 15; HÄNER, Handkommentar BGÖ, Art. 15 Rz. 18). Die Vorinstanz ist daher nicht verpflichtet, infolge ihres Fristversäumnisses (Überschreitung um drei Tage) der Empfehlung des EDÖB vom 25. November 2019 zu entsprechen, zumal diese keine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG darstellt und somit

bereits aufgrund ihrer Rechtsnatur keine bindende Wirkung für die Vorinstanz zu entfalten vermag (Urteil des BVGer A-1757/2014 vom 31. März 2015 E. 5.4; BHEND/SCHNEIDER, BSK DSG/BGÖ, Art. 14 BGÖ Rz. 3).

6.

Zwischen den Parteien ist strittig, ob die geforderte Einsicht in den sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt.

6.1 Art. 3 Abs. 1 BGÖ nimmt verschiedene Arten von Verfahren vom sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes aus, darunter Verfahren der Verwaltungsrechtspflege (d.h. streitige verwaltungsrechtliche Verfahren, Ziff. 5). Diese Verfahren sind vom allgemeinen Zugang gemäss Öffentlichkeitsgesetz vollständig ausgeschlossen; der Zugang zu Dokumenten, die Teil der erwähnten Verfahren sind, ist in den Spezialgesetzen geregelt (SCHWEIZER/WIDMER, SHK BGÖ, Art. 3 Rz. 10 ff.). Dies wird damit gerechtfertigt, dass prozessuale Einsichtsrechte einen starken persönlichen Bezug haben, während der im Rahmen der Informationsfreiheit gewährleistete Zugang der Öffentlichkeit dient (STAMM-PFISTER, BSK DSG/BGÖ, Art. 3 BGÖ Rz. 4). Die Frage, ob Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ sowohl die hängigen als auch die abgeschlossenen Justizverfahren erfasst, wurde bisher nicht gerichtlich entschieden (bejahend etwa Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963, 1989; STAMM-PFISTER, BSK DSG/BGÖ, Art. 3 BGÖ Rz. 5; verneinend etwa SCHWEIZER/WIDMER, SHK BGÖ, Art. 3 Rz. 12; vgl. zu den widerstreitenden Argumenten BVGE 2016/9 E. 6.3).

Die Dokumente eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens sind dem Öffentlichkeitsgesetz hingegen grundsätzlich unterstellt (Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ e contrario; BGE 142 II 268 E. 4.2.5.2), wobei der Zugang in jedem Fall erst zu gewähren ist, wenn der verwaltungsrechtliche Entscheid, der das erstinstanzliche Verfahren abschliesst, rechtskräftig ist (vgl. Art. 8 Abs. 2 BGÖ). Vorbehalten ist jedoch die Einsichtnahme durch eine vom Verfahren betroffene Partei (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ); deren individuelles Akteneinsichtsrecht richtet sich nach dem anwendbaren Verfahrensrecht (vgl. etwa Art. 26 f. VwVG). Der Ausnahmeregelung gemäss Art. 3 Abs. 1 BGÖ liegt der Gedanke zugrunde, dass das Öffentlichkeitsgesetz dann nicht zur Anwendung gelangen soll, wenn spezialgesetzliche Verfahrensbestimmungen den Zugang zu amtlichen Dokumenten – konkret den Verfahrensakten – regeln, um so eine Normenkollision zu vermeiden (BBl 2003 1963, 1989; Urteil des BVGer A-1675/2016 vom 12. April 2017 E. 4.3 m.w.H.). Für die Öffentlichkeit besteht somit während der Hängigkeit des

erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren – und allenfalls daran anschliessender streitiger Verfahren – keine Möglichkeit zur Einsichtnahme. Die Einsicht ist aber – vorbehältlich der Ausnahmebestimmungen von Art. 7 bis 9 BGÖ – dann zu gewähren, wenn der verwaltungsrechtliche Entscheid, der das erstinstanzliche Verfahren abschliesst, rechtskräftig ist (vgl. STAMMPFISTER, BSK DSG/BGÖ, Art. 3 BGÖ Rz. 26 f.; vgl. Urteile des BVGer A-1675/2016 und A-1681/2016 vom 12. April 2017 E. 4.3 m.w.H.).

6.2 Die Akten, zu welchen der Beschwerdeführer um Zugang ersucht, lassen sich in zwei Kategorien einteilen. Zum einen betreffen die Begehren Akten, die vorhanden (Begehren 7 gemäss Sachverhalt Bst. B) resp. nach Art. 5 Abs. 2 BGÖ durch einen einfachen elektronischen Vorgang erstellbar sind (Begehren 4 gemäss Sachverhalt Bst. B; vgl. nachfolgend E. 6.3). Zum anderen handelt es sich um Akten, die – gemäss den Ausführungen der Vorinstanz – nicht vorhanden und auch nicht erstellbar sind (Begehren 1, 2, 5, 6 und 8 gemäss Sachverhalt Bst. B; vgl. nachfolgend E. 6.4).

6.3

6.3.1 Hinsichtlich der ersten Kategorie (vorhandene Akten) stellt sich die Vorinstanz unter Bezugnahme auf Art. 3 Abs. 1 Ziff. 5 BGÖ auf den Standpunkt, der Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend das – derzeit vor dem Bundesverwaltungsgericht hängige – streitige Verwaltungsverfahren über das Nichtbestehen der Steuerexpertenprüfung in Sachen des Beschwerdeführers unterstehe nicht dem sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes. Aufgrund des Fehlens eines rechtskräftigen Entscheids müsse eine anonymisierte Übersicht zu Kandidatinnen und Kandidaten und entsprechenden Leistungen (Begehren 4) derzeit nicht zugänglich gemacht werden. Über eine allfällige Erstellung und Zugänglichmachung einer anonymisierten Statistik wäre erst nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens auf Antrag hin erneut zu befinden. Was die Zugänglichmachung von Geheimhaltungserklärungen bzw. Geheimhaltungsverpflichtungen der Prüfungsautoren, Prüfungskorrektoren beziehungsweise Experten betreffe (Begehren 7), so seien solche vorhanden und könnten nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens auf Antrag hin vorbehältlich der Erfüllung der übrigen Zugangsvoraussetzungen gemäss Öffentlichkeitsgesetz herausgegeben werden.

6.3.2 Der Beschwerdeführer führt ebenfalls aus, dass betreffend das Begehren 4 die Einsicht erst nach Eintreten der Rechtskraft des verwaltungsrechtlichen Entscheids, der das erstinstanzliche Verfahren abschliesst, zu

gewähren sei. Betreffend die Begehren 6-8 – und damit insb. auch hinsichtlich des Begehrens 7 – wendet er ein, es sei nicht ersichtlich, wie sie mit dem Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens gegen die Prüfungsverfügung vom 26. September 2018, wo es einzig und alleine um die Korrektur bzw. das Bestehen oder Nichtbestehen der eidgenössischen höheren Fachprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten gehe, in Zusammenhang stehen sollten. Diese Dokumente seien vom Themenkomplex der Prüfung völlig unabhängig. Sie seien weder Teil eines Verfahrens der Staats- und Verwaltungsrechtspflege im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ noch Bestandteil der Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren. Daher sei die Einsicht unverzüglich zu gewähren.

6.3.3 Anders als vom Beschwerdeführer dargelegt stehen die existierenden beziehungsweise erstellbaren Dokumente allesamt in Zusammenhang mit dem erstinstanzlichen Verfahren in Sachen schriftliche Diplomprüfung für Steuerexpertinnen und Steuerexperten 2018. Dies gilt für die Übersicht der von sämtlichen Kandidatinnen und Kandidaten erzielten Noten (Begehren 4) ebenso wie für die Geheimhaltungserklärungen der für die Prüfung «Steuern schriftlich 2018» zuständigen Prüfungsautoren und -korrektoren/Experten, zumal der Beschwerdeführer explizit die Erklärungen von zehn namentlich genannten Personen verlangt. Es handelt sich nicht lediglich um allgemeine Informationen, die nur im weiteren Sinn in einem Zusammenhang mit dem Verfahren stehen (vgl. das Urteil des BVGer A-1784/2014 vom 30. April 2015 E. 3.2.1). Die begehrten Dokumente unterstehen somit grundsätzlich dem sachlichen Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ e contrario).

Indessen ist die Verfügung der Prüfungskommission vom 26. September 2018 betreffend Nichtbestehen der Steuerexpertenprüfung noch nicht in Rechtskraft erwachsen. Mit Beschwerde vom 26. Oktober 2018 forcht der Beschwerdeführer den Prüfungsentscheid beim SBFI an. Damit ging die Sache aufgrund des Devolutiveffekts in den Zuständigkeitsbereich des SBFI über, dem es sodann oblag, die dort beantragte Akteneinsicht zu gewähren und zu bestimmen, inwieweit Kenntnis zu geben ist, oder zu verweigern (vgl. BGE 132 V 387 E. 6.3). In jenem Verfahren ersuchte der Beschwerdeführer gestützt auf die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes um Einsicht gemäss den Begehren 1 und 2 (vgl. Sachverhalt Bst. B) sowie um Edition einer Übersicht der von sämtlichen Kandidaten erzielten Resultate bzw. einer Statistik der Prüfung Steuern schriftlich, woraus ersichtlich ist, wie viele Kandidaten in den Jahren 2014 bis 2018 welche Noten erzielt haben (enthält Begehren 4). Die Einsicht wurde vom

SBFI im Entscheid vom 27. Januar 2020 mit der Begründung abgewiesen, es handle sich um verwaltungsinterne Akten (Begehren 1 und 2) resp. es sei nicht nachvollziehbar, welches Interesse der Beschwerdeführer an der Herausgabe von Notenstatistiken haben könnte (Begehren 4, vgl. Beilage 12 zur Vernehmlassung). Nunmehr liegt die Sache aufgrund der Beschwerde vom 26. Februar 2020 im Zuständigkeitsbereich der Abteilung II des Bundesverwaltungsgerichts (Verfahren B-1183/2020). Die Akteneinsicht betreffend das Prüfungsverfahren ist damit zurzeit nach wie vor den Parteien des Verfahrens vorbehalten (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ) resp. durch den Beschwerdeführer dort geltend zu machen (vgl. Urteil des BVGer A-1675/2016 vom 12. April 2017 E. 6.3.3 [betreffend ein Strafverfahren]).

Nach dem Gesagten ist der sachliche Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes für das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers derzeit nicht gegeben und es müsste auch jedem unabhängigen Dritten, der nach dem Öffentlichkeitsgesetz Einsicht in diese Akten begehrt, der Zugang mit Verweis auf das laufende Rechtsmittelverfahren verweigert werden. Somit hat die Vorinstanz den Zugang zu den Akten gemäss den Begehren 4 und 7 zu Recht verweigert. Sobald die Rechtskraft eintritt, besteht – vorbehaltlich der Ausnahmerebestimmungen von Art. 7 bis 9 BGÖ – auf neuen Antrag hin die Möglichkeit der Einsichtnahme nach dem Öffentlichkeitsgesetz (Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ e contrario; vgl. vorne E. 6.1; vgl. Urteile des BVGer A-816/2019 vom 9. April 2020 E. 5.5 m.w.H., A-1675/2016 vom 12. April 2017 E. 4.4).

6.3.4 Soweit der Beschwerdeführer mit seinen Anträgen bereits im aktuellen Zeitpunkt eine Entscheidung hinsichtlich der künftigen Gewährung des Zugangs nach dem Öffentlichkeitsgesetz verlangt, ist darauf nicht einzutreten. Eine entsprechende Prüfung ist auf neuen Antrag hin durch die Vorinstanz vorzunehmen.

6.4

6.4.1 Hinsichtlich der zweiten Kategorie der Begehren (nicht existierende Akten) führt die Vorinstanz aus, sie verfüge über ein differenziertes Korrektursystem, welches mündlich in fachspezifischen Korrekturgruppen zur Anwendung gelange und mittels welchem das Einhalten der Rechtsgleichheit gewährleistet werde. Es seien deshalb weder Korrekturschemen inklusive Punkteverteilung für die einzelnen (Teil-)Aufgaben (Begehren 1) vorhanden, noch gebe es Musterlösungen inklusive Punkteschema für die einzel-

nen (Teil-)Aufgaben (Begehren 2). Demzufolge seien auch keinerlei Anweisungen oder Instruktionen an die Korrigierenden beziehungsweise Experten betreffend ein Korrekturschema und/oder die Musterlösung inklusive der Punkteverteilung bzw. betreffend ein Punkteschema für die einzelnen (Teil-)Aufgaben sowie weitere Instruktionen vorhanden (Begehren 5). Ebenfalls existierten weder Reglemente, Richtlinien und Anweisungen hinsichtlich des Gebrauchs von betrieblichen und privaten Informatikanlagen sowie Informatikanlagen von Dritten im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Prüfungsautorin und Prüfungskorrektorin/Expertin (Begehren 6) noch Reglemente und Richtlinien betreffend die Geheimhaltung im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Prüfungsautorin und Prüfungskorrektorin/Expertin insbesondere hinsichtlich des Gebrauchs von Informatikanlagen (Begehren 8). Diese Dokumente können somit auch nicht herausgegeben werden.

6.4.2 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, es sei schleierhaft, wie die Vorinstanz bei 115 Prüfungen ohne jegliche schriftliche Dokumentation die Rechtsgleichheit der Geprüften sicherstellen wolle. Die hoheitliche Tätigkeit der Trägerorganisation unterliege überdies gesetzlichen Geheimhaltungsbestimmungen, was entsprechende Nutzungsordnungen von Informatikanlagen erforderlich mache (Begehren 6 und 8). Sollten tatsächlich keine entsprechenden Dokumente vorhanden sein, sei ihm dies daher unter Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB schriftlich zu bestätigen.

6.4.3 Ob die durch den Beschwerdeführer zur Einsicht begehrten Akten vorhanden sein müssten oder die rechtsgleiche Behandlung der Prüfungskandidaten auch ohne diese Dokumente gewährleistet ist, kann im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht geprüft werden, da diese Frage ausserhalb des Streitgegenstands liegt. Indessen ist aufgrund der Ausführungen der Vorinstanz hinreichend erstellt, dass die fraglichen Dokumente weder existieren noch durch einen einfachen elektronischen Vorgang erstellt werden können. Eine schriftliche Bestätigung dieses Umstands durch die Vorinstanz liegt mit der angefochtenen Verfügung und der Bestärkung anlässlich der Vernehmlassung im vorliegenden Verfahren bereits vor. Die Androhung einer Strafe nach Art. 292 StGB gegenüber der Vorinstanz im vorliegenden Urteil erweist sich von Vorneherein als nicht möglich, da diese Norm nur für Ungehorsam gegen Verfügungen gilt, die sich an individuell bestimmbare Personen richten (vgl. ISENRING, in: Donatsch [Hrsg.], Orell Füssli Kommentar, StGB/JStGB, 20. Aufl. 2018, Art. 292 StGB Rz. 3 m.w.H.). Ein Zugang zu den begehrten Akten gemäss Öffentlichkeitsgesetz

fällt aufgrund von deren Nichtexistenz somit zum Vorneherein ausser Betracht, weshalb die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers diesbezüglich zu Recht abgelehnt hat. Selbst wenn die Akten jedoch vorhanden wären, stünden sie im selben engen Zusammenhang mit dem hängigen Verwaltungsgerichtsverfahren in Sachen Nichtbestehen der Steuerexpertenprüfung wie die vorhandenen resp. erstellbaren Akten (vgl. vorne E. 6.3.3) und ein Zugang nach dem Öffentlichkeitsgesetz wäre zurzeit auch gestützt auf Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ abzulehnen.

6.5 Zusammenfassend untersteht das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers vom 6. August 2019 aufgrund des derzeitigen Vorrangs der Einsichtnahme durch die Parteien gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ nicht dem sachlichen Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes.

7.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

8.

Die Kosten des vorliegenden Verfahrens werden in Anwendung von Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE; SR 173.320.2) auf Fr. 2'000.– festgesetzt. Sie sind dem Beschwerdeführer als unterliegender Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Dieser Betrag wird dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die obsiegende Vorinstanz hat als «andere Behörde» gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag wird dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Jürg Steiger

Simona Risi

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: