Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-5333/2009
{T 0/2}

Urteil vom 10. November 2010

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richterin Maria Amgwerd, Richter Frank Seethaler,
Gerichtsschreiberin M. J. Senn.

Parteien

A._____,
vertreten durch B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung SNF,
Vorinstanz.

Gegenstand

Personenförderung.

Sachverhalt:

A.
A._____ (Beschwerdeführer), Professor an C._____, reichte am (...) ein erstes Gesuch für die Finanzierung des Doktoratsprogramms (...) beim Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Vorinstanz) ein.

Die Vorinstanz wies das Gesuch mit Verfügung vom (...) ab. In der Folge wurden die Gründe für die Abweisung dem Beschwerdeführer mündlich mitgeteilt.

Am (...) reichte der Beschwerdeführer erneut ein Gesuch für die Finanzierung des Projekts (...) ein und beantragte eine Subvention von CHF X._____.

B.
Mit Verfügung vom 24. Juli 2009 wies die Vorinstanz auch dieses zweite Gesuch ab. Zur Begründung führte sie aus, dass sehr hohe Anforderungen an die wissenschaftliche Qualität der Gesuche gestellt worden seien. Es habe eine strenge Auswahl stattgefunden, wobei mehrere Gesuche von Qualität hätten abgewiesen werden müssen. Beim unterbreiteten Gesuch sei insbesondere das Konzept der (...) zu vage geblieben und gehe viel zu weit. Verschiedene Problemstellungen würden angesprochen; was sie aber im Sinne des Konzeptes der (...) verbinde, sei nicht ersichtlich. Das Gesuch könne zwar als sehr original gelten, gleichzeitig sei es aber riskant und nur schwer realisierbar. Ausserdem hätten die Expertisen festgehalten, dass die Qualität der vorgesehenen Ausbildung ungenügend sei. Insgesamt sei das Konzept nicht genügend ausgearbeitet, eine Verbindung zwischen dem Thema und den individuellen Forschungsprojekten fehle und es gebe kein detailliertes didaktisches Konzept. Die wissenschaftliche Befähigung der Gesuchsteller und auch die Qualität der Räumlichkeiten seien als sehr positiv gewertet worden. Das Gesuch sei im Vergleich zum im Jahre (...) unterbreiteten Gesuch zwar besser. Allerdings hätten es die kritisierten Punkte nicht erlaubt, dieses Projekt in eine genügend hohe Priorität einzustufen, um eine Finanzierung zu ermöglichen.

Die Vorinstanz stellte die externen Expertisen in anonymisierter Fassung dem Beschwerdeführer am (...) zu.

C.
Der Beschwerdeführer reichte am 23. August 2009 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen diese Verfügung ein. In seiner Beschwerde rügt er, dass das Evaluationsverfahren und die Begutachtungskriterien im Fall seiner (...) Eingabe inkohärent gewesen seien. Die Evaluation der D._____ widerspreche dem Entscheid der E._____ vom (...) und der Verfügung des F._____ vom (...) zur Bewilligung von (...). Die Tatsache, dass die Evaluatoren der D._____ gegenüber jenen der Vorinstanz den Stichentscheid gezogen hätten, sei willkürlich und wissenschaftlich nicht nachvollziehbar.

Mit Zwischenverfügung vom 27. August 2009 forderte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer dazu auf, klare Rechtsbegehren zu stellen und dieselben zu begründen.

Mit Beschwerdeverbesserung vom 29. September 2009 beantragt der Beschwerdeführer, der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 24. Juli 2009 sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm den erforderlichen finanziellen Beitrag in der Höhe von CHF X._____ zu leisten. Eventualiter müsse die Vorinstanz angewiesen werden, das Gesuch in Würdigung sämtlicher Expertisen neu zu beurteilen. Es sei auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten, und dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung auszurichten. Der Beschwerdeführer rügt, dass sich die Vorinstanz auf kaum präzisierte allgemeine Qualifikationen beschränke und die Qualität des Ausbildungsprogramms einzig unter Hinweis auf die von der D._____ eingeholten Expertisen als ungenügend bezeichne. Sie begnüge sich mit pauschalen Wertungen, die nicht nachvollziehbar seien. Die gelieferte Begründung sei unzureichend und pauschal, der Sachverhalt unrichtig und unvollständig dargestellt sowie willkürlich gewürdigt worden. Insgesamt fehle eine sorgfältige Begründung.

Zudem sei die Vorinstanz bei sich widersprechenden Gutachten verpflichtet zu erläutern, weshalb einer Gutachtermeinung gegenüber der anderen den Vorzug gegeben werde. Vorliegend gelte eine eingehende Begründungspflicht vor allem auch, weil die kritischen Gutachten nicht schlüssig und kohärent seien, haltlose Behauptungen enthielten und einer der Experten die schweizerischen Verhältnisse und die hiesigen Anforderungen an Doktoratsprogramme offenbar nicht kenne. Eine weitere kritische Expertise befasse sich nur mit einzelnen Aspekten.

Die darin enthaltenen Kritikpunkte seien allesamt widerlegbar. Die Vorinstanz sei an vertrauensbegründende Vorentscheide gebunden. Zudem seien alle massgeblichen Kriterien des Programms erfüllbar und das rechtliche Gehör sei verletzt worden.

D.
Mit Eingabe vom 2. Oktober 2009 beantragte der Beschwerdeführer, dass auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet werde. Er begründete dies damit, dass es eine Möglichkeit zum Kostenerlass gebe. Wie im Falle eines Unterliegens von einer Kostenauferlegung wegen Unverhältnismässigkeit abzusehen sei, erscheine auch ein Erlass des Kostenvorschusses als unverhältnismässig.

Das Gesuch des Beschwerdeführers wurde mit Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. Oktober 2009 abgewiesen.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 17. Dezember 2009 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge.

Zur Begründung führt sie aus, das überarbeitete Gesuch sei abgewiesen worden, weil das Konzept zu vage und unpräzise gewesen sei. Die zur Verfügung stehenden Mittel hätten nicht für eine Finanzierung aller Projekte gereicht. Die Kritiken hätten dazu geführt, dass dem Gesuch die tiefste Förderungspriorität zugesprochen worden sei. Ohnehin gebe es keinen Rechtsanspruch auf einen Beitrag. Der Beschwerdeführer könne sich nicht auf ein vertrauensbegründendes Gespräch mit einem ihrer Vertreter berufen. Das Gespräch sei zur Erklärung der Abweisungsgründe des ersten Gesuchs geführt worden. Es habe sich nicht um Empfehlungen zur Wiedereinreichung des Gesuchs gehandelt. Der Beschwerdeführer sei nicht ermutigt worden, ein zweites Gesuch einzureichen. Im Übrigen sei die zweite Gesuchseingabe Teil einer neuen Evaluationsrunde mit einer neuen Wettbewerbssituation gewesen. Der Beschwerdeführer könne nicht rügen, dass die Vorinstanz sich nicht ernsthaft mit dem Gesuch und den Kritiken bei der Evaluierung der Expertisen auseinandergesetzt habe. Für das Evaluationsverfahren seien sechs Expertisen eingeholt und die Gesuche aufgrund aller Expertisen evaluiert worden. Die unterschiedlichen Bewertungen unter den Expertisen bezögen sich auf verschiedene Module, wobei die Qualität des Ausbildungsmoduls für den Entscheid zur Finanzierung der Gesuche entscheidend gewesen sei. Vorliegend hätten aber drei Expertisen gerade die Aus-

bildung als ungenügend beurteilt. Drei weitere Expertisen hätten eine kritische gesamthafte Einschätzung des Gesuchs geliefert. Die Rüge des Beschwerdeführers, dass das rechtliche Gehör verletzt wurde, sei ohne Grundlage. Die Gründe, die zur Ablehnung des Gesuchs geführt hätten, seien ihm in der angefochtenen Verfügung mitgeteilt worden. Es seien ihm keine Entscheidungsgrundlagen vorenthalten worden. Er habe im Rahmen der gängigen Praxis der Vorinstanz alle relevanten Dokumente erhalten. Der Entscheid sei nicht willkürlich gewesen, sondern nach der kritischen Würdigung der eingegangenen Expertisen getroffen worden. Der Beschwerdeführer könne sich auch nicht auf andere Behörden oder Gremien berufen, denn sie sei allein für die Gutheissung oder Ablehnung der Entscheide zuständig. Sie treffe ihre Entscheide selbständig. Das Vertrauensschutzprinzip sei dabei nicht verletzt worden.

F.

In seiner Replik vom 22. Januar 2010 bestreitet der Beschwerdeführer, dass die zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausgereicht hätten. Dies sei nicht belegt worden. Zudem hätte nur ein Teil des gesamten Projektes finanziert werden müssen. Er habe positive Signale und Hinweise von einem Vertreter der Vorinstanz erhalten. Förderungswürdige Projekte hätten trotz der Konkurrenzsituation finanziert werden müssen. Der Beschwerdeführer wiederholt, dass die Vorinstanz seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt habe. Er habe vor Einreichung der Beschwerde keine Akteneinsicht erhalten und der Entscheid sei unzureichend begründet worden. Der Beschwerdeführer hält auch fest, dass er nicht über die Qualifikationseinstufung nach Förderungsprioritäten informiert worden sei. Diese sei durch die reglementswidrige Berücksichtigung der über ihren Zuständigkeitsbereich hinausgehenden Expertisen der D._____ zu tief ausgefallen. Die D._____ habe Bewertungen vorgenommen, die nicht in die Entscheidung hätten einfliessen dürfen. Die Kritiken am Konzept der (...) im Ausbildungsmodul würden nicht den Bereich der institutionellen und ausserinstitutionellen Strategie betreffen. Sein Vorwurf dass zu Unrecht auf diese Expertisen abgestellt worden sei, werde nicht entkräftet. Es gebe auch keine Unabhängigkeit unter den betroffenen Institutionen.

G.

In der Duplik vom 15. März 2010 hält die Vorinstanz vollumfänglich an ihre Vernehmlassung vom 17. Dezember 2009 fest. Es sei un-

zutreffend, dass der Beschwerdeführer keine Kenntnis von der Qualitätseinstufung nach Förderungsprioritäten gehabt habe. Dieses Vorgehen sei bereits in der Verfügung vom 24. Juli 2009 erwähnt worden. Es liege kein Ermessensmissbrauch vor, wenn sie Gesuche aus finanziellen Gründen ablehne. Die Statistiken würden veröffentlicht. Das gewählte Szenario bei dieser Realisierungsphase des Programms habe bereits vor der Gewährung eines Beitrags am Beschwerdeführer zu einer Budgetüberschreitung geführt. Die dem Beschwerdeführer erteilten mündlichen Auskünfte nach dem ersten Gesuch seien keine Einladung gewesen, wieder ein Gesuch einzureichen. Für den Entscheid seien alle Entscheidgrundlagen berücksichtigt worden. Zudem würdige sie die Expertisen frei und unabhängig, in Anwendung des (...)-Reglementes. Im Übrigen sei die Einstellung des (...)-Programms von vornherein geplant gewesen und habe keine Auswirkung auf die Evaluation der Gesuche gehabt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 24. Juli 2009. Dieser stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021) dar. Verfügungen der Vorinstanz über Beitragsgewährungen unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Forschung vom 7. Oktober 1983 [Forschungsgesetz, FG, SR 420.1] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 VwVG sowie Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. h des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]).

Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

Auf die form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

2.
In verfahrensrechtlicher Hinsicht rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seines verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör. So sei die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen. In ihrem Entscheid habe sie sich auf kaum präzisierte allgemeine Qualifikationen und auf einzelne Expertisen beschränkt. Das Ausbildungsprogramm sei ohne sorgfältige Begründung, nur unter Hinweis auf Drittexpertisen als ungenügend bezeichnet worden. Eine eingehende Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Expertenmeinungen fehle. Die Vorinstanz habe sich bei ihrem Entscheid auf kaum präzisierte allgemeine Qualifikationen und auf einzelne Expertisen beschränkt.

Die Vorinstanz bestreitet diese Vorwürfe. Der Beschwerdeführer habe einen begründeten Entscheid erhalten. Sie habe ihm auch keine wesentlichen Entscheidungsgrundlagen vorenthalten. Die Expertisen seien dem Beschwerdeführer zugeschickt worden, was der gängigen Praxis entspreche.

2.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und verleiht den von einem zu treffenden Entscheid Betroffenen verschiedene Mitwirkungsrechte. Das rechtliche Gehör umfasst diverse Teilgehalte, so das Recht auf Informationen über den Verfahrensausgang, die Möglichkeit sich zu äussern, bevor entschieden wird, und dabei angehört zu werden, das Recht auf Akteneinsicht sowie auf einen begründeten Entscheid. Art. 35 Abs. 1 VwVG schreibt in gesetzlicher Konkretisierung des Anspruchs auf rechtliches Gehör die Begründungspflicht bei schriftlichen Verfügungen vor. Der Bürger soll wissen, warum eine Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn er sich ein Bild über die Tragweite des Entscheids machen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 126 I 97 E. 2b mit Hinweisen; vgl. auch LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 22 ff.).

2.2 Diesen Anforderungen wird der Entscheid der Vorinstanz gerecht. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers hat sie in ihrem Ent-

scheid rechtsgenüglich aufgezeigt, von welchen Überlegungen sie sich hat leiten lassen. So gibt sie die Hauptkritikpunkte wieder, die sich aus den Expertisen ergeben haben und die letztlich zu der niedrigeren Priorisierung führten. Zusätzlich gewährte sie dem Beschwerdeführer Einsicht in die (anonymisierten) Expertisen selbst. Der Beschwerdeführer war sich offensichtlich, wie es sich auch an den Vorbringen in seiner Beschwerde zeigt, über die Tragweite des angefochtenen Entscheids im Klaren und ohne weiteres imstande, diesen sachgerecht anzufechten.

2.3 Die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe die angefochtene Verfügung ungenügend begründet, erweist sich daher als unbegründet.

3.
Der Beschwerdeführer rügt, die angefochtene Verfügung sei willkürlich. Die Vorinstanz habe sich bei ihrem Entscheid nur auf einzelne Expertisen gestützt und andere, für sein Gesuch positive, unberücksichtigt gelassen. Dass die Vorinstanz sich auf die Bewertungen der D._____-Experten abgestützt habe, sei insbesondere auch darum problematisch, weil dies auf eine fehlende Unabhängigkeit zwischen den beiden Institutionen hindeute. Die Kritiken dieser Experten am Konzept der (...) im Ausbildungsmodul sollten daher nicht relevant sein.

3.1 Bei der Vorinstanz handelt es sich laut Stiftungsurkunde um eine privatrechtliche Stiftung (Art. 80 ff. des Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]). Sie hat zum Zweck, die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz zu fördern (Art. 1 Stiftungsurkunde vom 30. März 2007). Sie untersteht der Bundesgesetzgebung, soweit sie für die Forschung Bundesmittel verwendet (Art. 4 und 5 Bst. a Ziff. 1 des Forschungsgesetzes). Ihr Beitragsreglement (Reglement des Schweizerischen Nationalfonds über die Gewährung von Beiträgen vom 14. Dezember 2007) wird vom Bundesrat genehmigt (Art. 7 Abs. 2 FG).

Bei der Gewährung von Förderungsmitteln lässt sich die Vorinstanz primär durch wissenschaftliche Qualitätskriterien leiten (Art. 2 Bst. a FG, Art. 2 Abs. 1 Stiftungsurkunde). Ein Rechtsanspruch auf einen Beitrag besteht nicht (Art. 1 Abs. 3 Beitragsreglement; vgl. Botschaft über ein Forschungsgesetz vom 18. November 1981, 47 BBl. Bd. III, S. 1029). Die Mittel, die zu Forschungszwecken zur Verfügung stehen,

sind nicht unbeschränkt (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 1029). Die Allokation der Mittel erfolgt aufgrund einer Planung. Insbesondere werden Programme nach forschungspolitisch relevanten Themen aufgestellt. Diese Programme sind zeitlich begrenzt und die zur Verfügung stehenden Mittel werden bei der Planung, im Voraus, festgelegt (Art. 8, Art. 20 ff. FG; vgl. Botschaft, a.a.O., S. 1072-1074, 1088-1091). Die Beanspruchung der Mittel durch die Beitragssuchenden erfolgt alsdann im Rahmen eines Wettbewerbs. Die Beiträge werden gestützt auf das Resultat der wissenschaftlichen Begutachtung der Gesuche zugesprochen (Art. 3 Abs. 2 Beitragsreglement).

3.2 Nach Art. 13 Abs. 2 FG können die Gesuchsteller im Beschwerdeverfahren lediglich zwei Rügen vorbringen: (1.) die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens oder (2.) die unrichtige oder die unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes. Verwehrt ist ihnen indes die Rüge der Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung, wie sie in Art. 49 Bst. c VwVG vorgesehen ist.

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich zudem insofern Zurückhaltung bei der Überprüfung von verweigerten Forschungsgeldern, als es bezüglich der Auslegung von offenen Formulierungen in den Reglementen zur Forschungsförderung, die ein besonderes fachtechnisches Wissen voraussetzt, nicht ohne Not von den Beurteilungen der erstinstanzlichen Fachbehörde abweicht (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-5028/2009 vom 23. Juni 2010 E. 3, B-3297/2009 vom 6. November 2009 E. 4.2.1).

Diese Zurückhaltung rechtfertigt sich allerdings nur bei der Prüfung der materiellen Voraussetzungen für die Gewährung von Forschungsgeldern, insbesondere also bei der Beurteilung der wissenschaftlichen Qualität eines Projektes und der Qualifikation des Gesuchstellers. Sind demgegenüber die Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften streitig, die das Verfahren betreffen, sind die Einwendungen mit freier Kognition zu prüfen.

Die Gewährung von Forschungsbeiträgen setzt voraus, dass die im Beitragsreglement aufgeführten Anforderungen an die Qualifikation des Gesuchstellers (Art. 13 Beitragsreglement) und an die wissenschaftliche Qualität des Projektes (Art. 17 Beitragsreglement) erfüllt sind. Angesichts der eingeschränkten Kognition, die das Bundesverwaltungsgericht hier zu befolgen hat, ist nachfolgend zu prüfen, ob die

Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung die massgeblichen Sachverhaltsumstände richtig erfasst und gewürdigt hat, ohne Bundesrecht zu verletzen, insbesondere ohne die ihr als Fachbehörde zustehenden Beurteilungsspielräume bzw. ohne das ihr zustehende Ermessen zu überschreiten oder zu missbrauchen.

3.3 Bei der Gewährung von Beiträgen prüft die Vorinstanz zuerst die formellen Bedingungen, und ob der Gesuchsteller die Anforderungen erfüllt (Art. 8 ff., Art. 13 f. Beitragsreglement). Die wissenschaftliche Qualität des Projektes wird anhand von konkreten Kriterien geprüft. Für die wissenschaftliche Begutachtung wird die schriftliche Meinung aussenstehender Experten eingeholt (Art. 3 Abs. 2 Beitragsreglement). Ihre Meinung wird alsdann im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens der Vorinstanz gewürdigt (Art. 17-18 Beitragsreglement). Basierend auf die Meinungen von Experten entscheidet die Vorinstanz alsdann unabhängig und selbständig, wer bzw. welche Projekte mit Beiträgen unterstützt werden.

3.4 Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers gehört es somit zum reglementskonformen Ablauf des Gesuchsverfahrens, dass die Vorinstanz für die Beurteilung der Forschungsprojekte Expertisen von Fachexperten einholt und sich bei der Würdigung eines Gesuchs darauf abstützt. Dabei liegt es im technischen Ermessen der Vorinstanz, wen sie als Gutachter beizieht. Warum sie diesen Ermessensspielraum überschritten oder missbraucht haben sollte, indem sie auch Experten der D._____ beauftragte, ist unerfindlich.

Im Ergebnis wurde das Evaluationsverfahren somit reglementskonform durchgeführt.

3.5 Vorliegend hält die Expertise Nr. 1, die von einem Experten der D._____ erstellt wurde, in Bezug auf die Qualität des Ausbildungsprogramms fest: "Die gemeinsame Basis (...) erscheint mir allerdings sehr vage und bisher ist auch kaum ein gemeinsamer Bezugspunkt zu erkennen.", "Die Gruppe von Wissenschaftlern, die sich zusammen gefunden hat, ... ist sehr disparat, was die Chancen reduziert ...", "... ein Unternehmen mit unklarer Richtung und unklarem Ausgang einzulassen," und: "... Skepsis gegenüber dem Vorschlag nicht verhehlen. ... zu bezweifeln, ob ein Doktorandenprogramm dafür das richtige Vehikel ist ...".

Die Expertise Nr. 2 der D._____-Experten stellt Folgendes fest: "... in this reviewer's view, the applicants fail to demonstrate how the areas could benefit from the (...) or, vice versa, the paradigm be advanced by the proposed research.", "This application provides ... a rather inaccessible) conceptual roof ...", "I am not convinced, though, that there is a necessity of studying these matters under this roof." und: "The missing link between conceptualisation and individual dissertations and the lack of methodological clarity in research and teaching cast doubts as to whether this (...) can enhance the quality of doctoral candidates' education, the attractiveness of the doctorate, ...".

Auch die Expertise Nr. 3 der D._____-Experten hält fest: "Das ... Gesuch wirkt unausgewogen.", "... dürfte das Projekt ... erheblichen Fragmentierungsrisiken ausgesetzt sein.", "Das Ausbildungsprogramm beruht zu sehr auf einer A-la-carte-Philosophie.", "Auch fehlen alle Aussagen zu Prüfungsleistungen im Rahmen des Ausbildungsmoduls. Ohne klare Leistungsstandards ... lässt sich im Programmverlauf eine deutlich erkennbare Steigerung der wissenschaftlichen Qualifikationen und Skills kaum erzielen und nicht feststellen.", "Das Gesuch äussert sich nicht dazu, wieweit das (...) mit den Ausbildungsstrukturen ... kompatibel ist. ... können sich erhebliche Schwierigkeiten ergeben", "Damit scheinen die Verbindungen zwischen Ausbildungsprogramm und Ausarbeitung der Dissertation allzu lose. ... besitzt das Ausbildungsprogramm zu wenig Verbindlichkeit ... nicht ausreichend ernst genommen zu werden", "Gemäss Gesuchsunterlagen sind offenbar keine Evaluationsverfahren vorgesehen ..." und: "Insgesamt wirkt das Ausbildungsmodul (...) zu wenig fokussiert. Es lässt eine ausreichend detaillierte didaktische Konzeption ... vermissen ...".

Dass sich die übrigen, direkt von der Vorinstanz eingeholten Expertisen nicht gleich negativ äussern, trifft zwar zu. Indessen wird auch in der ersten dieser Expertisen ein Vorbehalt angebracht, der in die gleiche Richtung weist wie die Kritik der D._____-Expertisen: "Doktorandenprogramme haben (im Gegensatz zu Forschungsprogrammen) den Spagat zwischen anspruchsvollem und innovativem Dachantrag und der konkreten Umsetzung in Promotionsarbeiten zu bewältigen. Je avancierter und origineller ein Dachantrag ist, desto schwieriger ist es, geeignete Promotionskandidaten zu finden – und zwar deshalb, weil eine Promotion ja die Erstellung eines eigenständigen wissenschaftlichen Beitrags darstellt und keineswegs eine

blosse Zuarbeit zu einem, wie auch immer originellen Dachantrag sein soll. Diese Spannung gilt es bei der Beurteilung zu berücksichtigen."

Die zweite Expertise beurteilt das Projekt durchwegs positiv. So sei das Projekt "extremely well thought out and coherent". Das Programm "could cement Switzerland as a centre of (...) research". Diese Expertise beurteilt auch die Erfolgs- und weiteren Entwicklungschancen als hoch.

Die dritte dieser Expertisen ist wesentlich knapper formuliert und generell weder eindeutig negativ noch eindeutig positiv, sondern eher zurückhaltend. In Bezug auf das Ausbildungsprogramm wird darin ausgeführt: "I would like to stress less the philosophical considerations .... and instead invite the applicants to link really and practically the three (later five) subsections. This will be essential to support the students in developing new vistas on (...)". Zur Kohärenz und Koordination der Module äussert sich die Expertise vorsichtig: "This is the crucial point to judge this effort in the end. On paper it looks fine." Auch zur Förderung der Doktoranden wird ausgeführt: "It would be worthwhile to provide students with a more holistic idea of (...), without however becoming too abstract."

3.6 Der Auffassung des Beschwerdeführers, dass die Vorinstanz aus diesen Expertisen rechtsfehlerhafte Schlüsse gezogen hat, kann indessen in verschiedener Hinsicht nicht gefolgt werden.

So übersieht der Beschwerdeführer offensichtlich, dass die Vorinstanz aufgrund der Expertisen sein Gesuch nicht als nicht förderungswürdig eingestuft hat. Sie hat dem Gesuch lediglich eine im Vergleich tiefere Förderungspriorität zugesprochen. Förderungsbeiträge liegen immer in einem begrenzten Umfang vor und können nur den besten Gesuchen zugesprochen werden. Da die verschiedenen Gesuche zu einander in einem Wettbewerb standen, schied alsdann dieses Projekt im Vergleich zu den anderen Projekten aus. Das Projekt schied somit nicht nur aufgrund von einzelnen Expertisen aus – wie dies vom Beschwerdeführer behauptet wird –, sondern es wurde im Ergebnis lediglich aufgrund der niedrigen Priorität im Vergleich mit den anderen Projekten nicht berücksichtigt.

Dass Experten ein Gesuch unterschiedlich beurteilen und sich in einzelnen Punkten widersprechen, ist in der Wissenschaft nicht unüblich. Gegenteils kann es zur Förderung der wissenschaftlichen Qualität

sogar wünschenswert sein, wenn eine fachliche Auseinandersetzung mit den unterbreiteten Projekten unter verschiedenen Gesichtspunkten erfolgt. Dass die Expertisen im vorliegenden Fall nicht alle zu den genau gleichen Schlüssen gelangen, stellt daher für sich allein keinen Grund dar, den angefochtenen Entscheid als rechtsfehlerhaft einzustufen.

Der Grund für die geringere Förderungspriorität lag gemäss der Vorinstanz darin, dass in den Expertisen verschiedene Punkte, insbesondere in Bezug auf das Ausbildungsmodul, kritisiert wurden. Selbst wenn alle Expertisen als völlig gleich aussagekräftig und überzeugend eingestuft und ihre Aussagen lediglich kumulativ gewürdigt werden, ergeben sich aus ihnen, wie dargelegt, insgesamt verschiedene Kritikpunkte. Wie die Vorinstanz darlegt, wurden die höher priorisierten Konkurrenzprojekte dagegen besser qualifiziert bzw. erhielten weniger Kritik, insbesondere in Bezug auf das Ausbildungsmodul.

Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz mit der Vergabe einer vergleichsweise niedrigeren Priorisierung den ihr zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten oder missbraucht haben sollte.

3.7 Insofern erweist sich die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe in rechtswidriger und willkürlicher Weise nur auf die Expertisen der D._____-Experten abgestellt, als unbegründet.

4.
Der Beschwerdeführer bestreitet, dass die zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausgereicht hätten.

Neben der Tatsache, dass die Mittel, die für Programme zur Verfügung stehen, von vorne herein festgelegt werden und bekannt sind, veröffentlicht die Vorinstanz zumindest einmal jährlich die Liste aller gewährten Beiträge mit den Namen der Empfänger. Es kann daher einerseits nicht behauptet werden, dass nicht bekannt war, wie viele Mittel zur Verfügung standen. Zudem war andererseits auch die Höhe der Beiträge feststellbar, die gewährt wurden.

Aus der Medienmitteilung der Vorinstanz, in der die Einstellung des gemeinsam mit der D._____ durchgeführten (...)-Programm per Ende des Jahres 2011 bekannt gegeben wurde, lässt sich entgegen

der Behauptung des Beschwerdeführers nicht entnehmen, dass die Mittel für sämtliche Gesuche gereicht hätten.

Die Rüge erweist sich somit als offensichtlich unbegründet.

5.
Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Vorinstanz sei an Vorentscheide gebunden, mit denen eine Projektausrichtung im Grundsatz bejaht worden sei. Solche Entscheide seien vertrauensbegründend und darauffolgende Gesuche könnten alsdann nicht aufgrund des gewählten Fokus abgewiesen werden. Im vorliegenden Fall seien insbesondere die Gespräche mit einem Vertreter der Vorinstanz vertrauensbegründend gewesen. Dieser habe mit dem Beschwerdeführer den negativen Entscheid vom (...) eingehend besprochen und verschiedene Anpassungen empfohlen. Diese seien im neuen Gesuch vollumfänglich umgesetzt worden.

5.1 Bei dieser Argumentation übersieht der Beschwerdeführer, dass es bei der Wiedereinreichung eines Gesuchs eine neue Wettbewerbslage gibt. Es werden erneut Gutachten eingeholt und eine Priorisierung muss anhand der neu erhaltenen Gesuche gemacht werden. Es ist somit ohne Weiteres möglich, dass die anderen unterbreiteten Gesuche unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten qualitativ als besser bewertet werden. Ein Gesuch, das bereits einmal abgelehnt und nur aufgrund der ersten Kritiken verbessert wurde, kann zwar als besser im Vergleich zum ersten Gesuch eingestuft werden, wie dies vorliegend der Fall war. Diese Tatsache bildet aber kein Kriterium für die Gewährung eines Beitrags. Das Gesuch wird im Rahmen der neu entstandenen Konkurrenzlage, im Vergleich zu den jeweiligen Gesuchen beurteilt. Es ist somit keineswegs ausgeschlossen, dass es im Ergebnis wieder scheitern kann bzw. nicht finanziert werden kann, weil die anderen Gesuche höher eingestuft werden und qualitativ besser sind. Auch im vorliegenden Fall war die Wettbewerbssituation unter den Gesuchen und die im Vergleich tiefere Förderungspriorität entscheidend für die Ablehnung der Finanzierung.

Es gehört zu diesem Wettbewerb, dass die Gesuchsteller ihre Projekte aus eigener Initiative unterbreiten (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 1073). Es würde das Wesen der Wettbewerbssituation vollumfänglich verfälschen, wenn einzelne Gesuchsteller im Voraus darauf vertrauen könnten, dass sie bei einer erneuten Unterbreitung ihres Gesuchs die verlangten Gelder ohnehin erhalten würden. Es würde zu einer Un-

gleichbehandlung unter den Gesuchstellern führen und es würde keinen wahren Wettbewerb geben. Im Ergebnis würde die wissenschaftliche Qualität der Gesuche darunter leiden. Dass ein Mitarbeiter der Vorinstanz dem Beschwerdeführer den negativen Entscheid zu einem früheren Gesuch mündlich erläutert hat, stellt somit keine vertrauensbildende Massnahme dar, die zu einem Anspruch auf die Gewährung eines Beitrags in der Zukunft führen konnte. Insofern wurde das Vertrauensschutzprinzip durch den angefochtenen Entscheid nicht verletzt. Vielmehr durften die übrigen Gesuchsteller darauf vertrauen, dass es einen echten Wettbewerb gab.

6.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Ablehnung des Gesuchs durch die Vorinstanz nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von CHF 2'000.– zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

8.
Eine Parteienschädigung wird bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht zugesprochen (Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

9.
Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 83 Bst. k des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110]).

10.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von CHF 2'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils mit

dem geleisteten Kostenvorschuss von CHF 6'600.– verrechnet und der Restbetrag von CHF 4'600.– wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilagen: Rückerstattungsformular, Akten retour)
- die Vorinstanz (._____; Einschreiben; Beilagen: Akten retour)

Die vorsitzende Richterin: Die Gerichtsschreiberin:

Eva Schneeberger M. J. Senn

Versand: 12. November 2010