Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-3923/2012

Urteil vom 21. Mai 2013

Besetzung

Richter Frank Seethaler (Vorsitz),
Richter Jean-Luc Baechler, Richter Francesco Brentani (Kammerpräsident), Richter Pietro Angeli-Busi, Richter Hans Urech (Abteilungspräsident);
Gerichtsschreiberin Karin Behnke.

Parteien

Prof. Dr. X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerischer Nationalfonds,
Vorinstanz.

Gegenstand

Forschungsförderung.

Sachverhalt:

A.
X._____ (Beschwerdeführer), reichte am 2. März 2011 im Rahmen des Doktoratsprogramms ProDoc beim Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Vorinstanz) ein Gesuch für die Finanzierung eines Forschungsmoduls mit dem Titel "_____" ein. Mit Verfügung vom 27. Juli 2011 wies die Vorinstanz das Gesuch indessen ab, das sie zuvor von zwei externen Experten hatte begutachten lassen. Auf ein Wiedererwägungsgesuch vom 23. August 2011, in welchem der Beschwerdeführer Zweifel an der Unvoreingenommenheit eines der beiden Gutachter geäussert hatte, trat sie mit Verfügung vom 14. September 2011 nicht ein.

B.
Am 12. Januar 2012 reichte der Beschwerdeführer bei der Vorinstanz ein überarbeitetes Gesuch ein. Zugleich beantragte er, den von ihm im Wiedererwägungsgesuch beanstandeten Experten bei einer neuerlichen Begutachtung nicht mehr zu berücksichtigen. Mit Verfügung vom 25. Juni 2012 mass die Vorinstanz dem Förderungsgesuch lediglich eine mittlere Förderpriorität zu und lehnte es mit Blick auf die begrenzten finanziellen Mittel wiederum ab. Aus den der Verfügung beigelegten, von der Vorinstanz eingeholten drei externen Expertisen geht hervor, dass die Vorinstanz erneut den vom Beschwerdeführer beanstandeten Gutachter beigezogen und sich bei ihrem abschlägigen Entscheid massgeblich von seinem Befund hatte leiten lassen.

Auf ein Wiedererwägungsgesuch des Beschwerdeführers vom 12. Juli 2012, in welchem sich dieser einlässlich mit den Ausführungen des von ihm beanstandeten Gutachters auseinander setzte und erneut Zweifel an dessen Unbefangenheit äusserte, trat die Vorinstanz wiederum nicht ein.

C.
Mit Eingabe vom 23. Juli 2012 erhob der Beschwerdeführer gegen den abschlägigen Förderungsentscheid der Vorinstanz vom 25. Juni 2012 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte sinngemäss dessen Aufhebung und die Zusprechung des nachgesuchten Förderungsbeitrags. Zur Begründung führte er aus, bei der Behandlung seines zweiten Gesuchs sei "ein schwerwiegender Verfahrensfehler" begangen worden. Sein erstes Gesuch sei u.a. von einem Experten begutachtet worden, dessen Stellungnahme auf eine Voreingenommenheit habe schliessen lassen, weshalb er bereits hinsichtlich der abschlägigen Ver-

fügung vom 27. Juli 2011 – freilich erfolglos – um Wiedererwägung ersucht habe. Hierauf habe er ein grundlegend überarbeitetes Gesuch eingereicht und im Begleitschreiben ausdrücklich nochmals auf den Verdacht der Voreingenommenheit jenes Gutachters hingewiesen und ersucht, diesen nicht erneut in das Evaluationsverfahren einzubeziehen. Auch sein zweites Förderungsgesuch sei jedoch abgelehnt worden, wobei sich die Begründung der ablehnenden Verfügung massgeblich auf die Expertise eben jenes Gutachters gestützt habe. Aus dieser Expertise gehe erneut deutlich hervor, dass der betreffende Gutachter ein Vorurteil gegen den Beschwerdeführer bzw. seine Arbeit hege (wird näher ausgeführt). Zwei weitere Gutachten, die eine Förderung des Projekts vorbehaltlos empfohlen hätten, seien hingegen nicht berücksichtigt worden. Der Entscheidungsprozess weiche damit signifikant von den Regeln einer fairen und unparteiischen Evaluation wissenschaftlicher Anträge ab und widerspreche somit dem Reglement der Vorinstanz über die Gewährung von Beiträgen.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 19. September 2012 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge. Zur Begründung wies sie einleitend auf das Verfahren und die Zuständigkeiten bei den in Frage stehenden Förderungsentscheiden hin. Soweit hier interessierend führte sie aus, für die wissenschaftliche Begutachtung und für die Entscheidung bezüglich der Ausrichtung von Beiträgen für ProDoc sei ihr Nationaler Forschungsrat bzw. der Fachausschuss Karrieren zuständig. Ihm obliege es auch, die in einer ersten Phase tätige Evaluationskommission einzusetzen. Sofern die Gesuche die formellen Kriterien erfüllten, würden sie der wissenschaftlichen Begutachtung zugeführt. Die Gesuche würden durch mehrere externe Gutachter beurteilt. Die Auswahl der externen Gutachter obliege dem Referenten oder der Referentin und gegebenenfalls dem Ko-Referenten oder der Ko-Referentin, welche Mitglieder des Nationalen Forschungsrats seien. Reichten Gesuchstellende ein überarbeitetes Gesuch ein, welches bei der ersten Eingabe abgelehnt worden sei, würden externe Gutachter aus der ersten Runde in der Regel nochmals für die Begutachtung eingeladen. Auf diese Weise könne besser abgeklärt werden, inwiefern die Gesuchstellenden das Gesuch verbessert hätten. Es werde bei einer Wiedereingabe erwartet, dass den Kritikpunkten Rechnung getragen werde. Die Gesuche würden durch den Forschungsrat auf der Basis der eingegangenen Gutachten gewürdigt und im Vergleich zu anderen Gesuchen desselben Fachgebiets beurteilt. Die Evaluationskommission führe aufgrund des Antrags des Referenten eine

Diskussion über die Würdigung des Gesuchs und seine Einstufung auf der Prioritätenliste und beantrage dem Fachausschuss Karrieren, ihren Entscheid zu übernehmen. Der Fachausschuss Karrieren berate schliesslich vergleichend über die Gesuche und fälle zu jedem Gesuch einen vorläufigen Entscheid. Zuletzt überprüfe ihr Präsidium u.a. die Korrektheit des Gesuchsverfahrens, die Einhaltung des Budgets und entscheide über die Genehmigung des vorläufigen Entscheids des Fachausschusses Karrieren.

Bezüglich des streitbezogenen Verfahrens führte die Vorinstanz aus, sie habe den vom Beschwerdeführer beanstandeten Gutachter (im Folgenden: Gutachter X) wiederum für ein Gutachten angefragt, da im Wesentlichen auch zu beurteilen gewesen sei, inwiefern sich das überarbeitete Projekt gegenüber dem 2011 eingereichten Gesuch verbessert habe. Ein derartiges Vorgehen habe sich in der Praxis bewährt. Die beiden anderen Gutachter habe sie erstmals angefragt. Der vom Beschwerdeführer erhobene Vorwurf der Befangenheit von Gutachter X müsse indessen in aller Form zurückgewiesen werden. Bereits anlässlich ihres Nichteintretensentscheids auf das Wiedererwägungsgesuch im Sommer 2011 habe sie festgestellt, dass kein Ausstandsgrund vorgelegen habe. Das Gutachten X enthalte keine abfälligen oder beleidigenden Passagen. Die Kritik des Gutachtens X sei wissenschaftlich-sachlich fundiert und in sich schlüssig. Dem Gutachten X sei zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer mehreren kritischen Bemerkungen, die Gutachter X in seinem Gutachten des Vorjahres aufgeführt habe, im überarbeiteten Gesuch ungenügend Rechnung getragen habe. Es falle auf, dass auch einer der beiden eine Förderung befürwortender Gutachter (im Folgenden: Gutachter Z) auf diese Probleme hinweise, freilich an weniger prominenter Stelle, nämlich unter der Rubrik "other comments". An diese Einstufung sei der Referent im Rahmen der Würdigung des Gutachtens indessen nicht gebunden. Es liege innerhalb seines Ermessensspielraums, die dort aufgeführten Einwände stärker zu gewichten. Das zweite, eine Förderung befürwortende Gutachten (im Folgenden: Gutachten Y) schliesslich sei dem Referenten nicht als sehr nützlich erschienen, denn es ginge "nicht auf die Details des vorgesehenen Forschungsprojekts ein", sondern "fasse einige Studienprojekte des vorgesehenen Forschungsprojekts zusammen. Eine seriöse Auseinandersetzung mit den einzelnen vorgeschlagenen Studien fehle jedoch" (vgl. im Einzelnen S. 8 der Beschwerdevernehmlassung der Vorinstanz vom 19. September 2012). Bei der Würdigung der Gutachten Y und Z habe auch dem Umstand Rechnung getragen werden dürfen, dass jene Gutachter auf der sog. 'Positivliste' des Beschwerdeführers

aufgeführt seien. Diese Gutachten fielen in der Regel milder aus als solche von Gutachtern, die nicht auf der Positivliste figurierten. Ein akten- oder ein rechtswidriger Entscheid bzw. eine Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens sei nicht ersichtlich.

E.
Mit Replik vom 12. Oktober 2012 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest. Zur Begründung führte er aus, Experte X sei voreingenommen, was bereits aus der ersten Begutachtung deutlich hervorgegangen sei und sich auch aus der zweiten Begutachtung ergebe (wird näher ausgeführt). Den Verdacht auf Voreingenommenheit habe er jeweils detailliert begründet, doch habe die Vorinstanz seine Vorbringen pauschal abgelehnt. Es komme im nunmehr streitigen zweiten Gesuchsverfahren hinzu, dass die Vorinstanz beim Gutachten X ohne nähere Begründung den Mittelwert "gut" auf "genügend" herabgestuft habe, was die Förderungspriorität seines Projekts weiter negativ beeinflusst habe (vgl. hierzu und zum Folgenden S. 5 f. sowie S. 8 der Replik des Beschwerdeführers). Das Gutachten Y, welches das Förderungsgesuch sehr positiv beurteile, sei überhaupt nicht berücksichtigt worden, was nicht angehe. Schliesslich sei die Bewertung seines Projekts im Gutachten Z durch die Vorinstanz in unzulässiger Weise "umgedeutet" worden. Gutachter Z habe nach einer ebenfalls sehr positiven Bewertung seines Gesuchs unter der Rubrik "sonstige Kommentare" gewisse methodische Anregungen unterbreitet, was im wissenschaftlichen Diskurs üblich sei und nicht – wie dies die Vorinstanz getan habe - mit unterstellten Schwächen des Projekts gleichgesetzt werden dürfe.

F.
Mit Duplik vom 9. November 2012 hielt die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Entscheid der Vorinstanz vom 25. Juni 2012. Dieser stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Verfügungen der Vorinstanz über Beitragsgewährungen unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 13 Abs. 4 des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes vom 7. Oktober 1983 [FIFG, SR 420.1] i.V.m Art. 5 VwVG sowie Art. 31

i.V.m. Art. 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [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.

2.1 Mit dem FIFG will der Bund die wissenschaftliche Forschung und Innovation fördern, die Zusammenarbeit der Forschungsorgane überwachen und die effiziente Verwendung der Bundesmittel sicherstellen (Art. 1 Bst. a - c FIFG). Das FIFG gilt für die Forschungsorgane, soweit sie für die Forschung und Innovation Bundesmittel verwenden (Art. 4 Abs. 1 FIFG). Die Freiheit von Forschung und Lehre bleibt gewährleistet (Art. 3 FIFG). Die Forschungsorgane bzw. Institutionen der Forschungsförderung, darunter die Vorinstanz (SNF; Art. 5 Bst. a Ziff. 1 sowie Art. 8 FIFG) legen die Dringlichkeit fest, setzen Schwerpunkte und fördern die Forschung nach ihren Statuten und Reglementen (Art. 2, 6 und 7 FIFG). Soweit ihre Statuten und Reglemente Aufgaben regeln, für die Bundesmittel verwendet werden, sind sie vom Bundesrat zu genehmigen (Art. 7 Abs. 2 FIFG).

Den Rechtsschutz umschreibt Art. 13 FIFG. Er lautet wie folgt:

"[1] Die Institutionen der Forschungsförderung regeln ihr Verfahren für Verfügungen über Beiträge. Dieses muss den Anforderungen der Artikel 10 und 26 – 38 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren entsprechen.

[2] Die Gesuchsteller können im Beschwerdeverfahren rügen:

a. die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens;

b. die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes.

[3] Die Namen der Referenten und wissenschaftlichen Gutachter dürfen nur mit deren Einverständnis dem Beschwerdeführer bekannt gegeben werden.

[4] Im Übrigen richtet sich das Beschwerdeverfahren nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege."

Am 14. Dezember 2012 verabschiedeten die Eidg. Räte ein totalrevidiertes FIFG, das indessen im hier interessierenden Bereich keine grundlegenden Änderungen gegenüber dem bisherigen Recht enthält und zum Zeitpunkt dieses Urteils noch nicht in Kraft getreten war. Demnach beurteilt sich das vorliegende Verfahren nach dem bisherigen Recht.

2.2 Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 FIFG hat die Vorinstanz, welche gemäss Art. 8 FIFG finanzielle Mittel des Bundes erhält, die Gewährung von Forschungsbeiträgen im Beitragsreglement vom 14. Dezember 2007 geregelt (im Folgenden: Beitragsreglement). Dieses hat der Bundesrat am 13. Februar 2008 genehmigt. Redaktionelle Änderungen vom 2. März 2012, welche sich vorliegend nicht inhaltlich auswirken, hat der Bundesrat am 27. Juni 2012 genehmigt und am 1. Juli 2012 in Kraft gesetzt (vgl. Art. 50 der Fassung des Beitragsreglements vom 2. März 2012). Gemäss Beitragsreglement werden die Beiträge gestützt auf das Resultat der wissenschaftlichen Begutachtung der unterbreiteten Gesuche zugesprochen (Art. 3 Abs. 2 Beitragsreglement). Ein Rechtsanspruch auf einen Beitrag besteht indessen nicht (Art. 1 Abs. 2 des Beitragsreglements vom 2. März 2012 bzw. Art. 1 Abs. 3 Beitragsreglement).

2.3 Das Gesuchsverfahren für die Zusprache von Förderungsbeiträgen wird im 3. Kapitel des Beitragsreglements festgelegt (Art. 10 ff.).

2.3.1 Massgebendes Kriterium ist die wissenschaftliche Qualität der Forschungsgesuche. In der wissenschaftlichen Begutachtung werden folgende Hauptkriterien beurteilt: a. wissenschaftliche Bedeutung und Aktualität des Projekts; b. Originalität der Fragestellung; c. Eignung des methodischen Vorgehens; d. Machbarkeit des Projekts; e. bisherige wissenschaftliche Leistungen der Gesuchstellenden; f. Fachkompetenz der Gesuchstellenden in Bezug auf das Projekt (Art. 17 Abs. 1 und 2 Beitragsreglement). Die Vorinstanz zieht für die wissenschaftliche Begutachtung der Gesuche die schriftliche Meinung bzw. die schriftlichen Gutachten (Fassung des Beitragsreglements vom 2. März 2012) externer Expertinnen und Experten bei (Art. 18 Abs. 1 Beitragsreglement). Sie würdigt die Meinung (bzw. die Gutachten) der Expertinnen und Experten im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens (Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement) und stützt sich dabei in der Regel auf mindestens zwei externe Expertisen

bzw. Gutachten (vgl. Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement bzw. Art. 18 Abs. 1 Satz 2 der Fassung des Beitragsreglements vom 2. März 2012).

2.3.2 Die Gesuchstellenden sind berechtigt, zusammen mit ihrem Beitragsgesuch Listen mit Namen und Adressen möglicher Expertinnen und Experten einzureichen (Positivlisten) sowie Listen mit Namen und Adressen jener Personen, die nicht für eine Expertise angefragt werden sollen (Negativlisten; Art. 18 Abs. 7 Beitragsreglement). Positivlisten sind für die Vorinstanz nicht verbindlich. Negativlisten beachtet sie, sofern die Gesuchstellenden einen stichhaltigen Grund für den beantragten Ausschluss angeben und genügend andere Expertinnen und Experten zur Verfügung stehen (Art. 18 Abs. 8 Beitragsreglement).

2.3.3 Über das Verhältnis zum VwVG äussert sich Art. 10 Abs. 1 Beitragsreglement in Anlehnung an Art. 13 Abs. 1 FIFG wie folgt:

"Für das Gesuchsverfahren gelten die Bestimmungen dieses Kapitels und, wo in diesem Kapitel nichts geregelt ist, die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG), namentlich die Artikel 10 sowie 26-38."

Hierauf wird zurück zu kommen sein (vgl. nachfolgende E. 4.1.2).

2.4 Gemäss Art. 13 Abs. 2 FIFG (vgl. vorne E. 2.1) können die Gesuchsteller im Beschwerdeverfahren die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens sowie die unrichtige oder die unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes rügen, nicht jedoch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids. Dementsprechend greift das Bundesverwaltungsgericht nur bei einer Ermessensüberschreitung oder einem Ermessensmissbrauch ein sowie bei der Verletzung verfassungsmässiger Rechte wie dem Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung, des Vertrauensschutzes oder der Verhältnismässigkeit. Abgesehen von derartigen Fällen respektiert das Bundesverwaltungsgericht indessen die freie Ermessensausübung der unteren Instanz. Im Übrigen trägt es bei seinem Urteil auch der Erfahrung und den Fachkenntnissen der Organe der Vorinstanz bzw. der Mitglieder der Gremien (vgl. Art. 2 des Organisationsreglements des Nationalen Forschungsrats vom 14. November 2007) sowie der beigezogenen externen Gutachter Rechnung. Dabei achtet es auch die Autonomie der Vorinstanz in der Forschungspolitik (vgl. zum Ganzen statt vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7920/2010 vom 4. August 2011 i.S. M., E. 2 mit weiteren Hinweisen). Anders gesagt wirkt das Bun-

desverwaltungsgericht als Justizbehörde und nicht gleichsam als Aufsichts- oder fachliche Oberbehörde auf dem Gebiet der Forschungs- und Innovationsförderung. Diese Zurückhaltung rechtfertigt sich indessen nur bezüglich der fachlichen Einschätzung der Förderungswürdigkeit eines bestimmten Förderungsgesuchs. Werden hingegen die fehlerhafte Auslegung oder unrichtige Anwendung gesetzlicher Bestimmungen oder Mängel im Verfahren geltend gemacht, obliegt es dem Gericht, diese Rügen mit voller Kognition zu prüfen. Denn in solchen Fällen würde eine Kognitionsbeschränkung eine Rechtsverweigerung darstellen (vgl. BVGE 2007/37 E. 2.2).

2.5 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe zu seinem Forschungsprojekt drei externe Gutachten eingeholt. Zwei davon hätten sich betont positiv zu seinem Forschungsprojekt geäussert, eines betont negativ. Die Vorinstanz habe indessen bei ihrem abschlägigen Förderungsentscheid praktisch ausschliesslich auf das negative Gutachten abgestellt und die positiven Meinungen der beiden anderen Gutachten nicht gewürdigt. Bereits darin sei ein schwer wiegender Verfahrensfehler zu erblicken. Zugleich habe sie ihre Begründungspflicht und insgesamt seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Des Weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, aus verschiedenen, in seiner Beschwerde und früheren Eingaben näher ausgeführten Umständen müsse auf eine unzulässige Voreingenommenheit des fraglichen Gutachters geschlossen werden. Dieser Gutachter hätte daher in den Ausstand treten bzw. sein Gutachten hätte von der Vorinstanz nicht berücksichtigt werden dürfen. Auch insofern sei sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden. Damit rügt der Beschwerdeführer die Verletzung von Verfahrensvorschriften, weshalb seine Rügen nach dem eingangs Gesagten mit voller Kognition zu prüfen sind.

3.

3.1 Art. 10 Abs. 1 VwVG, welcher gemäss Art. 13 Abs. 1 FIFG vorliegend ausdrücklich anwendbar ist, hat folgenden Wortlaut:

"[1]Personen, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten haben, treten in Ausstand, wenn sie:

a. in der Sache ein persönliches Interesse haben;

b. mit einer Partei durch Ehe oder eingetragene Partnerschaft verbunden sind oder mit ihr eine faktische Lebensgemeinschaft führen;

b[bis] mit einer Partei in gerader Linie oder bis zum dritten Grade in der Seitenlinie verwandt oder verschwägert sind;

c. Vertreter einer Partei sind oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig waren;

d. aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten."

Eine vergleichbare Regelung findet sich in Art. 5 des Organisationsreglements des Nationalen Forschungsrats vom 14. November 2007, welches folgenden Wortlaut hat:

"[1]Die in die Förderungstätigkeit des SNF involvierten Personen, einschliesslich externer Expertinnen und Experten sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der wissenschaftlichen Sekretariate, haben in den Ausstand zu treten, wenn sie

a. in der Sache ein persönliches Interesse haben;

b. mit einer am Verfahren als Gesuchstellerin bzw. Gesuchsteller oder Beitragsempfängerin bzw. Beitragsempfänger beteiligten Person in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grade verwandt oder verschwägert oder durch Ehe oder eingetragene Partnerschaft verbunden sind oder eine faktische Lebensgemeinschaft führen;

c. eng mit einer am Verfahren als Gesuchstellerin bzw. Gesuchsteller oder Beitragsempfängerin bzw. Beitragsempfänger beteiligten Person zusammenarbeiten;

d. aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten.

[2]Die betroffenen Personen haben die Ausstandsgründe von sich aus offen zu legen."

Vorliegend kommt keiner der in Art. 10 Abs. 1 Bst. a-c VwVG bzw. Art. 5 Bst. a-c des Organisationsreglements des Nationalen Forschungsrats geregelten Ausstandsgründe zur Anwendung. Zu prüfen ist jedoch, ob eine Befangenheit "aus anderen Gründen" vorliegt.

3.2 Massgebend für die Ausstandspflicht der Verwaltungsbeamten des Bundes ist Art. 10 VwVG, der den Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) konkretisiert (vgl. BGE 132 II 485, 496 f.). Art. 10 VwVG unterscheidet nicht zwischen Ausschliessungs- und Ablehnungsgründen. Alle in der genannten Bestimmung genannten Gründe führen zwingend zum Ausschluss der betreffenden Person, ohne dass es der förmlichen Geltendmachung

durch die übrigen am Verfahren Beteiligten bedarf. Will ein Verfahrensbeteiligter ein Ausstandsbegehren stellen, so muss er dies indessen nach Treu und Glauben tun, sobald er von einem Ausstandsgrund Kenntnis erlangt. Wird erst der Ausgang des Verfahrens abgewartet, ist das Ausstandsbegehren verwirkt (BGE 132 II 485, 496; VPB 2004 Nr. 122 E. 3a). Die Ausstandspflicht bezieht sich auf die Beschlussfassung und auf die Beratung (BGE 97 I 91, 93 ff.; vgl. auch VPB 2000 Nr. 2 E. 6). Anzumerken ist, dass die Ausstandspflicht nicht nur diejenigen Personen trifft, welche die Verfügung erlassen, sondern auch diejenigen, welche sie vorbereiten (vgl. dazu BGE 119 V 456, 464 ff.). Dies ist darin begründet, dass Letztere oft entscheidenden Einfluss auf den Inhalt der Verfügung nehmen.

3.3 Zu dem nach dem eingangs Gesagten hier zu prüfenden Ausstandsgrund der "Befangenheit aus anderen Gründen" gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG hielt das Bundesgericht bereits früh Folgendes fest: "Das Misstrauen in die Unparteilichkeit muss objektiv, durch vernünftige Gründe gerechtfertigt sein; es genügt nicht, dass eine Partei einen Beamten als befangen empfindet" (BGE 97 I 91, 94; vgl. auch BGE 119 V 456, 465 f.). Anderseits genügt bereits der auf objektiven Tatsachen beruhende Anschein der Befangenheit; sie muss nicht tatsächlich gegeben sein. Die "ratio legis" des Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG geht nämlich dahin, das Vertrauen der Rechtsuchenden in eine integre Verwaltungsrechtspflege zu schützen, einen sachlich richtigen Entscheid zu gewährleisten und deshalb, unbekümmert um die allenfalls persönliche Unabhängigkeit des betreffenden Beamten, schon die blosse Gefahr der Befangenheit einer Entscheidbehörde zu vermeiden" (BGE 97 I 91, 95; vgl. auch BVGE 2008/13 E. 10.1.1 – 10.5 S. 178 f.). Der Anspruch auf Unbefangenheit und Unparteilichkeit der Instanz, welche die Verfügung erlässt, ist formeller Natur (RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1191 ff.). Wird eine Verfügung in Missachtung der Ausstandsvorschriften getroffen, ist sie daher unabhängig davon aufzuheben, ob der Beschwerdeführer ein materielles Interesse an der Aufhebung dartut.

3.4 Beim Gutachten X handelt es sich um eine in neutraler Form vorgebrachte wissenschaftliche Auffassung, welche aus objektiver Hinsicht als in sich schlüssig und kohärent erscheint. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, Gutachter X sei voreingenommen, kann ihm daher nicht gefolgt werden, da letzterer lediglich eine andere wissenschaftliche Mei-

nung vertritt als er. Dass ein Experte ein Gesuch unterschiedlich beurteilt als der Gesuchsteller, ist in der Wissenschaft nicht unüblich. Gegenteils kann es zur Förderung der wissenschaftlichen Qualität sogar wünschenswert sein, wenn eine mitunter auch kritische fachliche Auseinandersetzung mit dem unterbreiteten Projekt erfolgt. Einzig bezüglich einer Passage fällt freilich auf, dass hier eine nicht ganz adäquate Formulierung gewählt wurde ("I therefore still have serious doubts about how useful it is to chase PhS students around the globe …"). Daraus alleine auf eine mangelnde Unbefangenheit gegenüber dem in Frage stehenden Projekt zu schliessen, wäre indessen verfehlt bzw. ginge zu weit. Insgesamt deuten somit keine objektiven Anhaltspunkte auf eine Voreingenommenheit von Gutachter X hin. Im Sinne eines ersten Zwischenergebnisses ist daher festzuhalten, dass die Ausstandsvorschriften im vorinstanzlichen Verfahren nicht verletzt wurden.

3.5 Zu prüfen ist weiter, ob die Vorinstanz die von ihr erhobenen Beweise bzw. die von ihr eingeholten drei externen Gutachten richtig gewürdigt (E. 4), ihre Beitragsverfügung hinreichend begründet und somit insgesamt den Gehörsanspruch des Beschwerdeführers gewahrt hat (E. 5).

4.

4.1 Gemäss Art. 18 Abs. 1 des Beitragsreglements zieht die Vorinstanz für die wissenschaftliche Begutachtung der Gesuche die schriftliche Meinung bzw. die schriftlichen Gutachten externer Expertinnen und Experten bei. Sie würdigt die Meinung der Expertinnen und Experten im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens und stützt sich dabei in der Regel auf mindestens zwei externe Expertisen bzw. externe Gutachten (Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement; vgl. zum Ganzen auch vorne E. 2.3.1).

Diese Regelung steht in engem Bezug zu den allgemeinen Verfahrensvorschriften über die Beweisführung.

4.1.1 Die Behörde hat den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen (Art. 12 VwVG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 Beitragsreglement; vgl. dazu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3662/2011 vom 30. August 2012 E. 3.1). Die behördliche Sachverhaltsfeststellung beinhaltet zum einen das Beschaffen der für das Verfahren notwendigen Unterlagen. Es muss sich hierbei um rechtsrelevante Informationen handeln, welche im Hinblick auf das Verfahren und die Fällung eines Entscheides erforderlich und somit unerlässlich scheinen. Zum an-

deren muss die Behörde die rechtsrelevanten Umstände abklären. Dies bedeutet, dass die Behörde nicht nur die Abklärung der die betroffenen Parteien belastenden Umstände vornimmt, sondern auch die die Parteien *entlastenden* Tatsachen richtig und vollständig zu erheben hat. Und drittens hat die Behörde für die notwendigen Beweise – etwa in Form von Urkunden, Parteiauskünften, Bezeugungen und Mitteilungen von Drittpersonen, Augenscheinen, Untersuchungen und Gutachten von Experten – zu sorgen (vgl. zum Ganzen statt vieler: PATRICK L. KRAUSKOPF/KATRIN EMMENEGGER, in Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 12 N. 20 ff.).

4.1.2 Im Verwaltungsverfahren gilt des Weiteren nach Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP, SR 273) der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Dieser Grundsatz gebietet, dass die Beweise frei, das heisst ohne Bindung an bestimmte, starre Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss zu würdigen sind (BGE 132 V 393 E. 2.1, BGE 125 V 351 E. 3a; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-2204/2011 vom 24. Juli 2012 E. 6.2.1 mit Hinweis).

Zwar verweist Art. 13 Abs. 1 FIFG lediglich auf die Art. 10 sowie Art. 26–38 VwVG und erwähnt weder Art. 19 VwVG noch Art. 40 BZP. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass der Grundsatz der freien Beweiswürdigung auch im Gesuchsverfahren für die Zusprache von Förderungsbeiträgen bei der Vorinstanz gilt:

Zum einen ergibt sich aus der bundesrätlichen Botschaft vom 18. November 1981 zu den seit ihrem Erlass unverändert gebliebenen Verfahrensvorschriften des FIFG bzw. aus den Materialien zum hier einschlägigen Gesetz, dass mit der gewählten Ordnung primär die Gewährleistung eines minimalen Rechtsschutzes namentlich betreffend die Eröffnung von Verfügungen und das rechtliche Gehör angestrebt wurde, nicht aber eine Schmälerung bzw. Beseitigung der allgemeinen Verfahrensgrundsätze und Verfahrensgarantien in den nicht in Art. 13 Abs. 1 FIFG ausdrücklich erwähnten Bereichen (vgl. BBl 1981 III 1021 ff., insb. 1078 sowie AS 1984 28 ff., insb. 31). Es steht der Vorinstanz deshalb frei, in ihrem Beitragsreglement weitergehende Angleichungen an das VwVG vorzusehen als dies nach Art. 13 Abs. 1 FIFG geboten ist.

Zum anderen sieht Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement – wie erwähnt – ausdrücklich vor, dass die Vorinstanz die schriftlichen Meinungen bzw. Gut-

achten der Experten im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens zu würdigen hat. Es ist nicht erkennbar, inwiefern diese Regelung vom hiervor genannten Grundsatz der freien Beweiswürdigung abweichen sollte, zumal auch dieser Grundsatz eine *pflichtgemässe* Würdigung der Beweise gebietet. Schliesslich erklärt Art. 10 Abs. 1 Beitragsreglement die Bestimmungen des VwVG (und damit auch Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 40 BZP) für anwendbar, soweit das 3. Kapitel des Beitragsreglements (Art. 10 ff. VwVG) keine Regelung vorsieht (vorn E. 2.3.3).

4.1.3 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verlangt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung, dass sämtliche Beweismittel unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv geprüft werden. Insbesondere dürfe bei sich widersprechenden medizinischen Berichten das Verfahren nicht erledigt werden, ohne dass das gesamte Beweismaterial gewürdigt worden wäre und die Gründe angegeben wurden, warum auf die eine und nicht auf die andere These abgestellt wird (BGE 125 V 351 E. 3a).

4.1.4 In ähnlicher Weise erwog das Bundesverwaltungsgericht im erwähnten Urteil vom 4. August 2011 i.S. M. betreffend einen abschlägigen Förderungsentscheid der Vorinstanz (B-7920/2010, E. 5.2.2) und unter Bezugnahme auf die Judikatur und das Schrifttum, die Behörde dürfe nicht ohne erkennbaren Grund von einem von ihr eingeholten Gutachten abweichen. Sie dürfe dann anders entscheiden, wenn das Gutachten auf unzutreffenden Rechtsgrundlagen beruhe, unvollständig oder unklar sei, wenn keine gehörige Begründung vorliege oder wenn diese widersprüchlich sei. Bestünden Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens, habe die Behörde ergänzende Abklärungen anzuordnen.

In der Doktrin wird teilweise ausgeführt, dass ergänzende Abklärungen anzuordnen seien, wenn Zweifel an der Richtigkeit eines Gutachtens bestünden. Dies sei namentlich dann der Fall, wenn *Gutachten* vorlägen, *welche sich widersprächen* (vgl. PATRICK L. KRAUSKOPF/KATRIN EMMENEGGER, a.a.O., Art. 12 N. 167; vgl. dazu ferner – für das Strafverfahren – ANDREAS DONATSCH, Der Sachverständige im Strafverfahrensrecht, Jusletter vom 14. Mai 2007, Rz. 48, wonach bei Vorliegen zweier voneinander abweichender Expertisen nach pflichtgemässem Ermessen zu entscheiden sei, ob ein weiteres Gutachten in Auftrag gegeben werden soll).

Die verfahrensleitende Behörde ist bei sich widersprechenden Berichten nach dem Ausgeführten jedenfalls dann, wenn sie keine ergänzenden Abklärungen vornimmt, aufgrund des Grundsatzes der freien Beweiswür-

digung dazu verpflichtet, alle vorhandenen Beweismittel zu würdigen. Zudem hat sie gegebenenfalls die Gründe zu nennen, weshalb sie einer der sich nach den Berichten gegenüberstehenden Auffassungen folgt (vgl. vorne E. 4.1.3). Mit Blick auf die hiervor genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vorn E. 4.1.4) sowie aufgrund von Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement muss Entsprechendes auch für die nach Art. 18 Abs. 1 Beitragsreglement von der Vorinstanz beizuziehenden Gutachten gelten, und zwar umso mehr, als auch etwa sog. Amtsberichten ein den Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG vergleichbarer Beweiswert zukommt (vgl. REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHE/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, Zürich/St. Gallen 2012, N. 760) und Berichte von verwaltungsinternen Personen, die aufgrund ihrer besonderen Fachkenntnisse an der Vorbereitung von Verfügungen mitwirken, diesen Amtsberichten in verfahrensrechtlicher Hinsicht gleichgestellt sind (vgl. KRAUSKOPF/EMMENEGGER, a.a.O., Art. 12 N. 147).

4.1.5 Es ist im Folgenden zu prüfen, ob das vorinstanzliche Beweisverfahren dem genannten Grundsatz der freien Beweiswürdigung und Art. 18 Abs. 2 Beitragsreglement genügte.

4.2 Im vorliegenden Fall holte die Vorinstanz, wie eingangs dargelegt, drei externe Gutachten ein. Zwei Gutachten (die Gutachten Y und Z) äusserten sich sowohl hinsichtlich der einzelnen Beurteilungskriterien gemäss Art. 17 Abs. 2 Beitragsreglement als auch in der Gesamtbeurteilung durchwegs positiv zum Gesuch und erteilten ihm jeweils die zweithöchste Note "excellent" gemäss der Bewertungsskala in Ziffer 1 "Synopsis" auf den Gutachterformularen (vgl. die drei Gutachten vom 29. Februar sowie vom 1. und 19. März 2012, Vernehmlassungsbeilagen 14 – 16 der Vorinstanz). Diese Bewertung hätte gemäss dem Beschluss des zuständigen Förderungsgremiums der Vorinstanz zu einer "Qualifikation AB" und damit zu einer Gutheissung des Förderungsgesuchs geführt (vgl. das Protokoll der Abteilung Karrieren vom 12. Juni 2012, Vernehmlassungsbeilage 5 der Vorinstanz). Demgegenüber äusserte sich ein Gutachten (Gutachten X) hinsichtlich verschiedener Beurteilungskriterien und auch insgesamt mit der zweitniedrigsten Note "average".

4.2.1 Aus der Begründung des angefochtenen Entscheids vom 25. Juni 2012 ergibt sich, dass sich die Vorinstanz in materieller Hinsicht weitgehend auf das für den Beschwerdeführer ungünstige Gutachten X abstützte und dessen Ausführungen in ihrem Entscheid zum Teil wörtlich, zum Teil sinngemäss bzw. gekürzt wiedergab. Gleich verhält es sich übrigens

mit dem zuvor erstatteten ablehnenden Antrag der Evaluationskommission vom 3. Mai 2012 an den Forschungsrat (vgl. Vernehmlassungsbeilage 4 der Vorinstanz). Eine Auseinandersetzung mit den die Förderung deutlich befürwortenden Gutachten Y und Z ist in diesen Verfahrensabschnitten bzw. im Gesuchsverfahren nicht aktenkundig. Erst im Rahmen des Beschwerdeverfahrens äusserte sich die Vorinstanz zu den beiden eine Förderung befürwortenden Gutachten. Dabei qualifizierte sie das Gutachten Y als oberflächlich und bemerkte zum Gutachten Z, dieses bestätige unter der Rubrik "other comments" die im Gutachten X geäusserten Vorbehalte, welche die Vorinstanz im Rahmen ihres Ermessens stärker als der fragliche Gutachter habe gewichten dürfen. Hierauf wird zurück zu kommen sein (vgl. E. 5.3.3).

4.2.2 Eine Prüfung der drei genannten Gutachten ergibt, dass diese Gutachten – obwohl eine komplexe, wissenschaftliche Materie betreffend – in einfacher, leicht verständlicher Sprache gehalten sind und sich auch in einer für einen Laien nachvollziehbaren Weise zu den in den vorgedruckten Gutachterformularen vorgegebenen und zu beurteilenden Kriterien äussern. Dabei werden die bisherigen wissenschaftlichen Leistungen und die Fachkompetenz der Gesuchstellenden mit Bezug auf das Projekt (gemäss den beiden ersten detaillierten Prüfkriterien in Ziff. 2 des vorgedruckten Prüfbogens, welche Art. 17 Abs. 2 Bst. e und f Beitragsreglement entsprechen) übereinstimmend mit hohen Qualifikationen versehen.

Hinsichtlich der weiteren Prüfkriterien bzw. der wissenschaftlichen Bedeutung und Aktualität des Projekts (Art. 17 Abs. 2 Bst. a Beitragsreglement), der Originalität der Fragestellung (Art. 17 Abs. 2 Bst. b Beitragsreglement), der Eignung des methodischen Vorgehens (Art. 17 Abs. 2 Bst. c Beitragsreglement) und der Machbarkeit des Projekts (Art. 17 Abs. 2 Bst. d Beitragsreglement) ergeben sich indessen zum Teil signifikante Unterschiede. Diese Unterschiede finden nicht nur in den bereits erwähnten, zum Teil stark voneinander abweichenden Qualifikationen ihren Ausdruck. Vielmehr verhält es sich so, dass die drei Gutachter soweit ersichtlich auch bei der Begutachtung der jeweiligen Prüfkriterien persönlich gewählte und voneinander zum Teil nicht unbedeutend differierende Schwerpunkte setzten. Im Einzelnen ergibt sich hierzu Folgendes.

4.2.2.1 Bezüglich der *wissenschaftlichen Bedeutung und Aktualität* des Projekts wird in Gutachten Y ausgeführt, dass Kooperation und Reziprozität für eine Reihe von Forschungsdisziplinen von höchster Wichtigkeit seien. Es gebe viele theoretische, aber kaum empirische Arbeiten hierzu.

Auch für die Beurteilung des menschlichen Verhaltens sei es von hohem Interesse, die Evolution und die Mechanismen solcher Verhaltensweisen zu verstehen. Dieses Projekt komme genau im richtigen Zeitpunkt, um die Ergänzung von Theorie mit den notwendigen empirischen Informationen und Daten zu verbinden. In ähnlichem Sinn äussert sich auch Gutachten Z. Insbesondere weist es darauf hin, dass es bisher schwierig gewesen sei, (…) die Kooperation zwischen genetisch verwandten und zwischen nicht miteinander verbundenen Individuen miteinander zu vergleichen, weil hierzu empirische Studien fehlten. Die im Projekt vorgeschlagenen empirischen Untersuchungen entsprächen daher einem grossen wissenschaftlichen Bedürfnis.

Demgegenüber äussert Gutachten X bereits an dieser Stelle verschiedene konzeptionelle Vorbehalte gegenüber dem unterbreiteten Forschungsprojekt (welche freilich eher unter das Prüfkriterium Eignung des methodischen Vorgehens fallen würden; vgl. nachfolgend E. 4.2.2.3). Im Einzelnen wird dargetan, das vorgelegte Forschungsprojekt werde es nicht erlauben, innerhalb der Verhaltensweisen, die zu Kooperation führten, reziproke von anderen Verhaltensweisen abzugrenzen (wird näher ausgeführt). Insbesondere gelte Kooperation, welche auf einer unterschwelligen Bedrohungslage beruhe, nicht als Form von Reziprozität. Verschiedene Versuche trügen diesem Umstand indessen in ungenügender Weise Rechnung. Auch aus einer Gesamtsicht erwiesen sich die vorgesehenen Versuche als ungenügend untereinander und auf das Forschungsthema abgestimmt (wird näher ausgeführt).

4.2.2.2 Bezüglich des Prüfkriteriums der *Originalität der Arbeit* wird in Gutachten Y ausgeführt, dass der Beschwerdeführer in der Vergangenheit einige der besten Arbeiten über die Mechanismen bei Kooperation und Reziprozität vorgelegt habe. Mit dem aktuellen Projekt würde daran angeknüpft und es würden vier Formen der Reziprozität bei verschiedenen für reziprokes Verhalten bekannte (…) erforscht und dabei namentlich untersucht, bis zu welchem Intensitätsgrad jeweils das untersuchte reziproke Verhalten gehe. In Gutachten Z wird anerkennend ausgeführt, dass die Versuche bei sehr unterschiedlichen Tierarten durchgeführt würden, was einerseits je unterschiedliche spezifische Erkenntnisse und andererseits interessante Vergleiche gestatte.

Demgegenüber wird im Gutachten X zwar ein grosses Interesse am unterbreiteten Forschungsgegenstand als solchem anerkannt, aber mit Blick

auf die gegenüber dem Forschungsprojekt zuvor geäusserten Vorbehalte dessen Originalität bzw. seine Förderungswürdigkeit erneut verneint.

4.2.2.3 Bezüglich des Prüfkriteriums der *Eignung des methodischen Vorgehens* wird in Gutachten Y ausgeführt, die gewählten Methoden der Untersuchung seien bei diesem Forschungsgegenstand bewährt und erprobt (wird näher ausgeführt). Die Versuchsanordnungen mit verschiedenen Tierarten sowie im Labor und im Feld erwiesen sich als innovativ und stellten eine interessante Mischform dar. In Gutachten Z wird das geplante Vorgehen als realistisch und machbar bezeichnet und darauf hingewiesen, dass die Bewerber bereits Erfahrung mit diesen Systemen hätten, so dass auch insofern wenig Risiken bestünden.

Auch Gutachter X anerkennt die Erfahrung des Beschwerdeführers und seines Mitbewerbers. Indessen erachtet er die im Gesuch gegebenen Informationen als zum Teil unbefriedigend (wird näher ausgeführt).

4.2.2.4 Bezüglich des Prüfkriteriums der *Machbarkeit* wird im Gutachten Y ausgeführt, das Projekt gehe unmittelbar aus der vorangehenden Arbeit der Bewerber hervor und es dürfe erwartet werden, dass diese bei der Umsetzung planmässig vorgingen. In Gutachten Z wird sodann die Auffassung vertreten, das Projekt erweise sich geradezu als ideal für eine Dissertation und vermittle ausgezeichnete Übungsgelegenheiten sowohl im Feld als auch im Labor, welche mit einer bedeutenden theoretischen Komponente verbunden seien.

Betreffend die Forschungsarbeit mit den (…) teilt auch Gutachter X die positive Einschätzung der beiden anderen Gutachter. Hinsichtlich der Forschungsarbeit mit den (…) äussert er sich indessen erneut negativ. Dabei ginge es jeweils um Feldarbeit von wenigen Wochen Dauer für eine mit den örtlichen Verhältnissen wenig vertraute Person in Australien, Sambia und Ägypten sowie Laborarbeit in Bern. Insofern bestehe ein hohes Risiko des Scheiterns.

4.3

4.3.1 Ein Vergleich der vorstehend angeführten wesentlichen Aussagen der drei Gutachten zeigt, dass die Gutachten Y und Z mit je eigenständiger, nachvollziehbarer Begründung die wissenschaftliche Bedeutung und Aktualität des ihnen unterbreiteten Projekts sowie die Originalität der Fragestellung mit der (zweithöchsten) Note "excellent" bewerten. Als Kernaussage ihrer Begründungen ergibt sich, dass diese Gutachter sowohl

das Forschungsprojekt als Ganzes wie auch die einzelnen der umschriebenen Versuche als von hohem wissenschaftlichen Wert und als innovativ beurteilen. Gleich verhält es sich mit der methodischen Eignung des Vorgehens und mit der Machbarkeit des Projekts, wobei für letztere in Gutachten Y gar die Höchstnote "outstanding" vergeben wird.

Demgegenüber bewertet Gutachter X die wissenschaftliche Bedeutung und Aktualität des Projekts sowie dessen Originalität mit den zweit- und drittniedrigsten Prädikaten "average" und "good". Als Kernaussage seiner Begründung ergibt sich, dass dieser Gutachter Fragestellung und Versuchsanordnung in verschiedener Hinsicht und insgesamt als ungeeignet erachtet, was – bei objektiver Betrachtungsweise – nach Auffassung dieses Gutachters ein wissenschaftlich verwertbares Ergebnis dieser Forschungsarbeit nicht erwarten lässt. Entsprechend niedrig fiel auch seine Beurteilung betreffend die Eignung des Vorgehens und der Machbarkeit aus.

4.3.2 Alle drei Gutachten erweisen sich als einlässlich, verständlich formuliert und – je für sich gesehen – nachvollziehbar. Indessen weichen sie in wichtigen Kernaussagen sowie in ihrem Ergebnis erheblich voneinander ab. Wäre den Gutachten Y und Z gefolgt worden, hätte das Projekt einen Förderungsbeitrag erhalten (vgl. vorne E. 4.2). Gemäss Gutachten X entfiel jedoch seine Förderungswürdigkeit. Nach dem in E. 4.1.2 f. hiervor Gesagten lagen der Vorinstanz daher in beweisrechtlicher Hinsicht Verhältnisse vor, die nach einer vertiefenden Abklärung riefen oder zumindest im angefochtenen Entscheid eine Auseinandersetzung mit der Frage nach der Gewichtung der drei unterschiedlichen Gutachten erforderten. Beides ist indessen nicht aktenkundig. Vielmehr ergibt sich aus dem Protokoll der Abteilung Karrieren vom 3. Mai 2012 (vgl. E. 4.2.1) sowie aus der Begründung des angefochtenen Entscheids, dass die Vorinstanz – ohne vertiefende Abklärungen vorzunehmen – einseitig auf die in Gutachten X vertretene Meinung abstellte und sich dabei auch nicht mit den in den Gutachten Y und Z geäusserten, gegenteiligen Auffassungen auseinander setzte. Indem sie solcherart die vorliegenden, sich in wesentlichen Teilen klar erkennbar widersprechenden Beweise nicht in der gebotenen, umfassenden Art und Weise würdigte, beging sie einen Verfahrensfehler. Dieser kann nicht als geringfügig bezeichnet werden. Dies wirkt umso schwerer, als an sich nur die Vorinstanz über das notwendige Fachwissen verfügen würde und das Gesetz daher nur ihr ein umfassendes Ermessen bzw. die volle Kognition bei der Würdigung der erhobenen

Beweise einräumt, welche, wie in E. 2.4 dargelegt, dem Bundesverwaltungsgericht abgeht. – Weiteres kommt hinzu.

5.
Der Beschwerdeführer macht geltend, indem die Vorinstanz ausschliesslich auf das für ihn nachteilige Gutachten abgestellt, die beiden für ihn positiven Gutachten jedoch nicht berücksichtigt habe, sei sein Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs verletzt worden.

5.1 Aus der Garantie des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 ff. VwVG wird der Anspruch abgeleitet, dass die Behörde die Vorbringen der in ihrer Rechtsstellung Betroffenen sorgfältig und ernsthaft prüft und beim Entscheid berücksichtigt. Ebenso ist sie verpflichtet, die beigebrachten, erheblichen Beweismittel in ihre Würdigung einzubeziehen und sich auch hierzu zu äussern. Dies gilt umso mehr, wenn sich die Beweise – wie bspw. Berichte oder Gutachten von Fachbehörden oder externen Experten – widersprechen. Hier müssen die Gründe in nachvollziehbarer Weise angegeben werden, weshalb auf die eine und nicht auf die andere These abgestützt wird (vgl. vorne E. 4.1.2 und 4.1. und die dort wiedergegebenen Urteile des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts sowie die weiteren Hinweise auf das Schrifttum). Diese Prüfungspflicht und behördliche Begründungspflicht, wie sie Art. 35 Abs. 1 VwVG umschreibt, will es dem Bürger ermöglichen zu erfahren, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Zudem kann durch die Verpflichtung zur Offenlegung der Entscheidgründe verhindert werden, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt. Die Begründungspflicht erscheint somit nicht nur als ein bedeutsames Element transparenter Entscheidfindung, sondern dient zugleich auch der wirksamen Selbstkontrolle der Behörde. Die Begründung eines Verwaltungsakts oder eines Entscheids muss im Übrigen so abgefasst sein, dass die Betroffenen ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Dies ist nur möglich, wenn sich sowohl die Betroffenen als auch die Rechtsmittelinstanzen über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 134 I 83 E. 4.1, mit Hinweisen; PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich 2008, Art. 32 N. 2 ff.; BERNHARD WALDMANN/JÖRG BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], a.a.O., Art. 29 N. 1 ff. und 102; Art. 32 N. 21; FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHWANK, in: Waldmann/Weissenberger

[Hrsg.], a.a.O., Art. 35 N. 10 ff.). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind umso strengere Anforderungen an die Begründung zu stellen, je grösser der Ermessensspielraum der Behörde ist und je vielfältiger die tatsächlichen Voraussetzungen sind, die bei der Betätigung des Ermessens zu berücksichtigen sind (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.3; BVGE 2012/24 E. 3.2.1 f.; SUTTER, a.a.O., Art. 32 N. 3 ff., jeweils mit Hinweisen).

5.2. Wie bereits in E. 4.3.2 ausgeführt, setzte sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid nicht in der gebotenen Weise mit den sich in wesentlichen Teilen widersprechenden drei Gutachten auseinander, sondern stützte sich im Wesentlichen auf das für den Beschwerdeführer nachteilige Gutachten X. Die eine Förderung seines Projekts klar befürwortenden, ebenfalls einlässlich und – je für sich gesehen – schlüssig formulierten Gutachten Y und Z liess sie hingegen unberücksichtigt. Das überrascht auch insofern, als sich der Beschwerdeführer im Verfahren vor der Vorinstanz mit ausführlicher Begründung gegen die in Gutachten X geführten Argumente und Schlussfolgerungen äusserte, diese als fachlich unzutreffend bezeichnete und – gestützt auf Art. 18 Abs. 7 und 8 Beitragsreglement – wiederholt um einen Ausschluss von Gutachter X im weiteren Verfahren nachsuchte. Auch wenn die Vorinstanz an diesen Verfahrensantrag nicht gebunden war, wäre insbesondere vor diesem Hintergrund eine vertiefte Auseinandersetzung mit den gegenläufigen Argumenten *aller* von ihr zur Begutachtung eingeladenen Wissenschaftler geboten gewesen. Die Rüge der Gehörsverletzung erweist sich daher als begründet, womit zugleich gesagt ist, dass der angefochtene Entscheid Bundesrecht verletzt und – grundsätzlich – aufzuheben ist.

5.3 Ausnahmsweise kann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs unter bestimmten engen Voraussetzungen im Rechtsmittelverfahren geheilt werden, wenn die unterlassene Verfahrenshandlung im Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird und das rechtliche Gehör vom Betroffenen nachträglich voll wahrgenommen werden kann. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann jedoch nur geheilt werden, wenn der Rechtsmittelbehörde dieselbe Kognition zukommt wie der Vorinstanz. Die Verletzung darf auch nicht zu schwer wiegen, um geheilt werden zu können. Des Weiteren darf der von der Verletzung betroffenen Partei durch die Heilung kein unzumutbarer Nachteil entstehen, was insbesondere dann der Fall ist, wenn ihr durch die Nichtrückweisung der Sache an die Vorinstanz eine Beschwerdeinstanz verloren ginge. Durch die Heilung der Gehörsverletzung soll vorab ein nicht im Interesse der betroffenen Partei liegender

prozessualer Leerlauf und eine damit verbundene unnötige Verzögerung vermieden werden. Hingegen besteht der Sinn einer Heilung allfälliger Gehörsverletzungen nicht darin, dass die Aufgaben der erstinstanzlich verfügenden Behörde auf die Beschwerdeinstanz verlagert werden (vgl. BGE 132 V 387 E. 5.1; BVGE 2012/24 E. 3.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-7107/2009 vom 15. Februar 2010 E. 4.2.1. und B-199/2009 vom 20. Oktober 2009 E. 3.3; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 29 N. 108 ff., jeweils mit Hinweisen).

5.3.1 Wie in E. 2.4 hiervor zu Art. 13 Abs. 2 FIFG ausgeführt, können Gesuchsteller im Beschwerdeverfahren die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens sowie die unrichtige oder die unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts rügen, *nicht* jedoch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids. Art. 13 Abs. 2 FIFG umschreibt die Beschwerdegründe damit enger als Art. 49 VwVG, nach dessen Bst. c als Beschwerdegrund auch die Rüge der Unangemessenheit offen stünde. Damit ist bereits in formeller Hinsicht das Erfordernis der gleichen Kognition der Rechtsmittelbehörde nicht erfüllt, weshalb vorliegend schon aus diesem Grund eine Heilung der Gehörsverletzung vor dem Bundesverwaltungsgericht ausgeschlossen ist (vgl. hierzu die Urteile des Bundesgerichts 1C_457/2011 vom 4. April 2012 E. 4.4 sowie 1C_377/2008 vom 4. Mai 2009 E. 2.5). Insofern kann indessen auch dem Begehren des Beschwerdeführers, der die Zusprechung eines Förderungsbeitrags im Rechtsmittelverfahren verlangt, nicht gefolgt werden.

5.3.2 Abgesehen davon wären jedoch auch die weiteren Voraussetzungen für eine Heilung der Gehörsverletzung im vorliegenden Verfahren nicht erfüllt. Werden nur die *gegen* eine Partei sprechenden Beweise berücksichtigt und bleiben demgegenüber die *für* eine Partei sprechenden, objektiv als grundsätzlich ebenso aussagekräftig sowie entscheidwesentlich erscheinenden Beweise unberücksichtigt, kann darin nicht bloss ein leichter Mangel erblickt werden (vgl. auch vorne E. 5.2). Dies gilt in verstärktem Masse, wenn einerseits die betroffene Partei gegen die von der Behörde ausschliesslich berücksichtigten Beweise objektive Einwände erhoben und begründet hat und wenn sich andererseits die unberücksichtigt gebliebenen Beweise – wie hier – (jedenfalls grundsätzlich) als aussagekräftig erweisen und ihre Berücksichtigung allenfalls zu einem anderen Verfahrensausgang führen könnte. In derartigen Fällen, in denen eine Vielzahl von vorab fachspezifischen Abwägungen zu treffen und Fragen zu beantworten sind, wäre es der - nicht über die gleichen Sachkenntnis-

se wie die Vorinstanz verfügenden - Rechtsmittelbehörde auch dann nicht möglich, sachgerecht zu entscheiden, wenn ihr die volle Kognition gemäss Art. 49 Bst. c VwVG zukäme (vgl. hierzu und zum Ganzen BVGE 2012/24 E. 3 ff. sowie – betreffend Forschungsförderung neben dem bereits erwähnten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7920/2010 vom 4. August 2011 – die neuesten Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-3662/2011 vom 30. August 2012 und B-2023/2011 vom 2. Februar 2012).

5.3.3 Vorliegend kommt hinzu, dass sich die Vorinstanz auch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens nur vergleichsweise knapp zu den in der Entscheidbegründung unberücksichtigten Gutachten Y und Z äusserte bzw. bloss deren im Verhältnis zum Gutachten X (angeblich) erheblich geringere Qualität bzw. (angebliche) Oberflächlichkeit herausstrich (vgl. Beschwerdevernehmlassung vom 19. September 2012, S. 8 Ziff. 5.1 und 5.3 sowie Duplik vom 9. November 2012, S. 4 oben). Dieser (summarischen) Einschätzung fehlen indessen hinreichende, objektivierte Anhaltspunkte, welche begründete Zweifel an den, wie in E. 4.2.2 – 4.3 dargelegt, einlässlich und (für sich gesehen) nachvollziehbar begründeten Aussagen in den Gutachten Y und Z hervorzurufen vermöchten. Wie es sich damit (und allenfalls mit weiteren damit zusammenhängenden, zwischen den Verfahrensbeteiligten kontroversen, Fragen) letztlich verhält, braucht indessen vorliegend nicht abschliessend beantwortet zu werden, da eine nachträgliche Heilung im oberinstanzlichen Verfahren bereits aus den zuvor erwähnten Gründen ausgeschlossen ist.

5.3.4 Wurden nach dem Gesagten im vorinstanzlichen Verfahren erhobene, grundsätzlich als aussagekräftig und verfahrensrelevant erscheinende Beweismittel zu Unrecht nicht berücksichtigt bzw. nicht gewürdigt, stellt die Rückweisung der Streitsache zum erneuten Entscheid an die als einzige Behörde mit voller Kognition ausgestatte Vorinstanz auch keinen (insbesondere für den Beschwerdeführer nachteiligen) Verfahrensleerlauf dar.

6.
Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der angefochtene Entscheid in teilweiser Gutheissung der dagegen gerichteten Beschwerde aufzuheben und die Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. Weitergehend ist die Beschwerde jedoch abzuweisen.

7.
Praxisgemäss gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu neuem Entscheid mit noch offenem Ausgang als volles Obsiegen des Beschwerdeführers (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6432/2012 vom 28. März 2013 E. 4.1 mit Hinweisen), weshalb ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der von ihm an das Bundesverwaltungsgericht geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1000.- ist ihm aus der Gerichtskasse zurück zu erstatten.

Die obsiegende Partei hat Anspruch auf eine Parteientschädigung, sofern sie anwaltlich vertreten war oder notwendige, verhältnismässig hohe Kosten geltend machen kann (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Beschwerdeführer war nicht anwaltlich vertreten. Er legt auch nicht dar, inwiefern ihm notwendige, verhältnismässig hohe Kosten entstanden sind, weshalb ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

8.
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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache an die Vorinstanz zu einem neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen. Weitergehend wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der vom Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1000.- wird ihm von der Gerichtskasse zurück erstattet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilagen: Akten retour und Rückerstattungsformular)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. PDMFMP3-141796; Einschreiben; Beilagen: Akten retour)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Frank Seethaler	Karin Behnke

Versand: 28. Mai 2013