

BVGer B-382/2017 vom 29. September 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-09-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-382_2017

FR: TAF B-382/2017 du 29 septembre 2017

IT: TAF B-382/2017 del 29 settembre 2017

Regeste

Forschungsförderung allgemein

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) i.V.m. Art. 13 Abs. 5 FIFG und Art. 35 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.2) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021), sofern wie im vorliegenden Fall keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Das WBF ist eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG und damit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG (Art. 37 VGG), Art. 35 SuG und Art. 13 FIFG nichts anderes bestimmen.

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer hat als Adressat der angefochtenen Verfügung ein schutzwürdiges Interesse an deren Überprüfung und ist somit legitimiert.

E. 1.3

Die Beschwerde wurde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), weshalb darauf einzutreten ist.

E. 2

Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller können mit Beschwerde die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauchs des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes rügen (Art. 13 Abs. 3 FIFG).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer führt auf Beschwerdeebene aus, die Verfügung beruhe auf unrichtigen und unvollständigen Sachverhaltsfeststellungen. Die Vorinstanz sei fälschlicherweise davon ausgegangen, er sei nur in der Archivierung und Aufbereitung von Daten zur Agrargeschichte tätig, obwohl seine Tätigkeit weder auf die Archivierung und

Aufbereitung von Daten noch auf einen Subbereich der schweizerischen Sozialgeschichte beschränkt sei. Die Vorinstanz hätte sich an die Feststellungen im Bericht des SWIR halten müssen, da es sich dabei um ein Sachverständigengutachten handle. Die Vorinstanz habe zudem bei der Berechnung der ihm zur Verfügung stehenden Drittmittel weder den im Juni 2016 erhaltenen Forschungsbeitrag des SNF berücksichtigt, noch die Sachleistungen der Universität Bern. Die Begründung der Vorinstanz, sie wolle keine Fragmentierung der Forschungsbeiträge, sei unverständlich und sachfremd: Es wäre möglich gewesen, ihm den Förderbeitrag über das Schweizerische Sozialarchiv zukommen zu lassen. Die Vorinstanz habe auch gegen das Prinzip der Gleichbehandlung verstossen, weil sie ihm im Gegensatz zu einem anderen Gesuchsteller nicht einen im Vergleich zum Gesuch gekürzten Beitrag zugesprochen habe. Schliesslich sei die Verfügung unter Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör zustande gekommen, da er vor Erlass der Verfügung nicht angehört worden sei.

E. 3.2

Die Vorinstanz anerkannte auf Beschwerdeebene ausdrücklich die wissenschaftliche Bedeutung des Beschwerdeführers. Sie dürfe aber von den Feststellungen des SWIR abweichen, wenn dies geboten sei. Mit dem für die Förderbeiträge bewilligten Zahlungsrahmen habe sie nicht alle Gesuche gutheissen können. Das Gesuch des Beschwerdeführers gehöre der zweiten Priorität von Forschungsinfrastrukturen an, bei der eine bestmögliche Konsolidierung mit dem Ziel einer minimalen Mengenausweitung das Ziel gewesen sei. Es sei in dieser Kategorie nur ein neues Gesuch bewilligt worden, bei dem es sich auch nur bedingt um ein neues Gesuch gehandelt habe. Im Bereich der Dokumentierung und der Archivierung müssten kritische Grössen erreicht werden, um eine möglichst effiziente Datenarchivierung und -aufbereitung zu garantieren. Die Bundesbeiträge seien subsidiäre Unterstützungen. In diesem Zusammenhang müsse finanzielle Unterstützung der Gesuchsteller durch Dritte als Vergleichsgrösse ohne Rücksicht auf die kompetitiven Forschungsmittel berechnet werden, da solche Zusprachen kein fester und verlässlich planbarer Bestandteil der Betriebsführung seien. Die Sachleistung der Universität Bern sei bei der Berechnung des maximalen Beitrags einer allfälligen Bundesunterstützung nicht separat ausgewiesen worden, weil der Betrag ohnehin nicht ausgereicht hätte, um die fehlenden Beiträge Dritter zu kompensieren.

E. 4.1

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers um eine Finanzhilfe nach Art. 15 FIG zu Recht abgelehnt hat.

E. 4.2

Die Gewährung von Beiträgen an Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung ist wie folgt geregelt:

E. 4.2.1

Bei den Bundesbeiträgen nach Art. 15 FIG handelt es sich um Subventionen in der Form von Finanzhilfen. Finanzhilfen sind geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten (Art. 3 Abs. 1 SuG).

E. 4.2.2

Nach Art. 15 Abs. 1 FIFG kann der Bundesrat im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung entrichten. Er kann dabei den Bundesbeitrag an Auflagen knüpfen, namentlich an die Auflage, dass die Forschungseinrichtungen reorganisiert oder zusammengefasst werden. Nach Abs. 2 kann er die Kompetenz, über Beiträge zu entscheiden, an die Vorinstanz delegieren. Zuständigkeitsvorschriften in Spezialgesetzen bleiben vorbehalten. Abs. 3 sieht vor, dass Forschungseinrichtungen nach Abs. 1 rechtlich selbständige Einrichtungen folgender Kategorien sein können: a. nichtkommerzielle Forschungsinfrastrukturen, die ausserhalb von Hochschulen angesiedelt oder mit ihnen assoziiert sind, insbesondere wissenschaftliche Hilfsdienste im Bereich der wissenschaftlichen und technischen Informatik und Dokumentation; b. nichtkommerzielle Forschungsinstitutionen, die ausserhalb von Hochschulen angesiedelt oder mit ihnen assoziiert sind; c. Technologiekompetenzzentren, die mit Hochschulen und der Wirtschaft auf einer nichtkommerziellen Basis zusammenarbeiten. Nach Abs. 4 müssen die Forschungseinrichtungen die folgenden Voraussetzungen erfüllen, um Beiträge zu erhalten: a. Sie erfüllen Aufgaben von nationaler Bedeutung, die zweckmässigerweise nicht von bestehenden Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs wahrgenommen werden können. b. Sie werden massgeblich durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen oder Private unterstützt. Nach Abs. 5 beträgt die Höhe des Bundesbeitrages: a. bei Forschungsstrukturen höchstens 50 Prozent des Gesamtaufwandes für Investitionen und Betrieb; der Beitrag ist komplementär zur Unterstützung durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen sowie Private; b. bei Forschungsinstitutionen höchstens 50 Prozent der Grundfinanzierung (Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb, abzüglich kompetitiver Forschungsmittel und Aufträge); der Beitrag ist höchstens gleich hoch wie die Summe der Unterstützungsbeiträge von Kantonen, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen und Privaten; c. bei Technologiekompetenzzentren höchstens 50 Prozent der Grundfinanzierung (Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb, abzüglich kompetitiver Forschungsmittel); der Beitrag ist höchstens gleich hoch wie die Summe der Beiträge der Wirtschaft aus Forschungs- und Entwicklungskooperationen und der Unterstützungsbeiträge von Kantonen, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen und Privaten.

E. 4.2.3

Nach Art. 20 Abs. 3 der Verordnung zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (V-FIFG, SR 420.11) regelt die Vorinstanz das Prüfverfahren in einer Verordnung (Verordnung WBF zur Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung [V-FIFG-WBF, SR 420.111]). Nach Art. 21 V-FIFG gelten die Beitragssätze nach Art. 15 Abs. 5 FIFG sowie die im Einzelfall massgeblichen Beitragssätze als Durchschnittswerte für die jeweiligen BFI-Projekte. Die Kostenbeteiligung der Kantone, der anderen öffentlichen Gemeinwesen, der Hochschulen und der Privaten kann in Form von Geld- oder Sachleistungen erfolgen. Eine Kostenbeteiligung ausschliesslich über Sachleistungen ist nur bei Hochschulen zulässig. Im Falle von Sachleistungen müssen diese zudem eindeutig als Einnahmen der Forschungsinfrastruktur oder der Forschungsinstitution ausweisbar sein.

E. 4.2.4

Gemäss Art. 12 Abs. 2 und 3 V-FIFG-WBF konsultiert das SBFI bei der Prüfung aller Gesuche den SWIR (Art. 54 FIFG) und stellt der Vorinstanz Antrag.

E. 4.2.5

Ein Rechtsanspruch auf eine Subvention (sog. Anspruchssubvention) besteht, wenn das Bundesrecht selber die Bedingungen erschöpfend umschreibt, unter welchen Leistungen zu gewähren sind, ohne dass es im Ermessen der rechtsanwendenden Behörde liegt, ob sie einen Beitrag gewähren will oder nicht (BGE 129 V 226 E. 2.2). Dem Anspruchscharakter einer Subvention nicht abträglich ist, wenn der Verwaltung hinsichtlich einzelner Beitragsbestimmungen ein gewisser Beurteilungsspielraum verbleibt und sie innerhalb bestimmter Grenzen den Subventionssatz festsetzen kann. Ebenfalls wird ein Anspruch nicht dadurch ausgeschlossen, dass es an einer Festlegung der Höhe des Beitrags oder jedenfalls der Mindesthöhe der Subvention fehlt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-8207/2010 vom 22. März 2011 E. 2.2 m.w.H.; Fabian Möller, Rechtsschutz bei Subventionen, Basel 2006, S. 43). Eine Ermessenssubvention liegt demgegenüber vor, wenn kein Anspruch auf eine Subvention besteht und es der zuständigen Behörde anheimgestellt wird, die Subvention zu vergeben, insbesondere, wenn die Voraussetzungen zur Gewährung der Subvention nicht abschliessend geregelt sind. Es handelt sich dabei um ein Entschliessungsermessen. "Kann"-Formulierungen deuten deshalb ebenso auf eine Ermessenssubvention hin wie der Umstand, dass Finanzhilfen nur im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt werden (Urteile des BVGer C-4684/2011 E. 3.2 und B-8207/2010 vom 22. März 2011 E. 2.2; Möller, a.a.O., S. 44 f.; vgl. auch BGE 129 V 226 E. 2.2; 118 V 16 E. 3a) Die Gewährungsnorm in Art. 15 Abs. 1 FIFG ist als "Kann"-Formulierung ausgestaltet. Das FIFG enthält zwar gewisse Voraussetzungen der Beitragsgewährung (Art. 15 Abs. 3 und 4) und legt (relative) Höchstbeträge für die einzelnen Beiträge fest (Art. 15 Abs. 5 FIFG). Weder die Voraussetzungen noch die Beitragshöhe sind jedoch abschliessend und erschöpfend bestimmt. Die Beiträge werden zudem nur im Rahmen der vom Parlament bewilligten Kredite gewährt (Art. 15 Abs. 1 FIFG). Bei den Finanzhilfen nach Art. 15 FIFG handelt es sich damit um Ermessenssubventionen.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer führt aus, der Bericht des SWIR vom 27. Juni 2016 sei als "Gutachten von Sachverständigen" nach Art. 12 Bst. e VwVG zu qualifizieren, weshalb ihm erhöhte Beweiskraft zukomme.

E. 5.2

Nach Art. 54 f. FIFG ist der SWIR eine ausserparlamentarische Kommission im Sinne von Art. 57a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997. Der SWIR berät aus eigener Initiative oder im Auftrag des Bundesrates oder der Vorinstanz den Bundesrat in allen Fragen der Forschungs- und Innovationspolitik (Art. 54 Abs. 1 FIFG). Zu seinen Aufgaben gehört namentlich die Evaluation der Fördermassnahmen des Bundes (Art. 54 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 FIFG), wozu auch die Beiträge an Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung zählen. Der SWIR wird vom Bundesrat gewählt und setzt sich aus 10-15 Mitgliedern zusammen, die über ausgewiesene fachübergreifende Kompetenzen in Wissenschaft, Berufsbildung und Innovation verfügen. Er ist seiner Funktion nach eine Verwaltungskommission und hat beratende und vorbereitende Funktion (Art. 8a RVOV).

E. 5.3

Das Bundesgericht hat in BGE 108 V 130 E. 4 bezüglich einer anderen ausserparlamentarischen Kommission - der Eidgenössischen Arzneimittelkommission [EAK] - festgestellt (und in BGE 119 V 456 E. 4 bestätigt), dass diese, wenn sie vom Bundesrat respektive dem zuständigen Bundesamt bezüglich Aufnahme eines Präparates auf die Spezialitätenliste angehört werde, eine bloss verwaltungsintern beratende Funktion wahrnehme. Die Kommission sei zwar als beratendes Fachgremium beizuziehen und anzuhören; die eigentliche Entscheidung sei aber vom Bundesrat beziehungsweise vom Bundesamt zu fällen. Gegenüber dem Gesuchsteller trete grundsätzlich nur das für die Entscheidung zuständige Bundesamt in Erscheinung, nicht aber die Kommission selber. Es müsse zwischen den Stellungnahmen interner Beratungsgremien - zu welchen die ausserparlamentarische Kommission gehöre - und den Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG unterschieden werden.

E. 5.4

Die Funktion des SWIR im vorliegenden Fall entspricht derjenigen der EAK in BGE 108 V 130: Er nimmt verwaltungsintern eine beratende Funktion wahr. Seiner beratenden Funktion entspricht der Umstand, dass er nicht nur zu Sachverhaltsfragen Stellung nimmt, sondern die entscheidende Behörde umfassend, das heisst auch bezüglich Rechtsanwendungsfragen, berät. Dass der SWIR im vorliegenden Fall (im Auftrag des SBFJ) für eine Besprechung direkt in Kontakt mit dem Beschwerdeführer getreten ist und dabei auch Sachverhaltsabklärungen vorgenommen hat, ändert daran nichts. Wie das Bundesgericht in BGE 108 V 130 E. 4 feststellte, treten ausserparlamentarische Kommissionen in ihrer Beratungstätigkeit grundsätzlich nicht mit den Gesuchstellern in Kontakt. Dass die Kommission in einem gewissen Umfang auch Sachverhaltsabklärung betreibt und sich in diesem Zusammenhang mit dem Gesuchsteller trifft, ist damit zwar nicht die typische Aufgabe einer beratenden verwaltungsinternen Kommission, gleichzeitig jedoch nicht ausgeschlossen. Jedenfalls wird nicht aus dem blossen Umstand, dass der SWIR sich mit dem Beschwerdeführer getroffen hat, aus seinem Bericht ein Sachverständigengutachten. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts in BGE 108 V 130 lässt sich entgegen der Meinung des Beschwerdeführers auf den vorliegenden Fall übertragen.

E. 5.5

Wenn der Beschwerdeführer schliesslich geltend macht, die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach der SNF im Zusammenhang mit Forschungsgesuchen nicht ohne erkennbaren Grund von einem von ihr eingeholten Gutachten abweichen dürfe, sei auf das SWIR im vorliegenden Gesuchsverfahren analog anzuwenden, übersieht er, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner neueren Rechtsprechung festgestellt hat, dass die vom SNF eingeholten externen Gutachten keine Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG seien und nicht den gleichen verfahrensrechtlichen Anforderungen unterstellt werden können (BVGE 2014/2 E. 5.5.2.4 und 5.5.3). Der Beschwerdeführer vermag aus dieser Rechtsprechung deshalb nichts zu seinen Gunsten abzuleiten.

E. 5.6

Der Bericht des SWIR vom 27. Juni 2016 stellt damit kein Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG dar. Entsprechend kommt dem Bericht, soweit er Sachverhaltselemente betrifft, auch kein erhöhter Beweiswert zu. Damit gilt auch bezüglich der Würdigung der im Bericht des SWIR enthaltenen Sachverhaltsfeststellungen der

Grundsatz der freien Beweiswürdigung nach Art. 40 BZP (SR 273) i.V.m. Art. 19 VwVG uneingeschränkt.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, da er nicht zum Protokoll der Besprechung mit dem SWIR vom 25. November 2015 Stellung nehmen konnte. Das Protokoll habe eine Ergänzung der tatsächlichen Grundlagen dargestellt, weshalb er dazu hätte angehört werden müssen, obwohl das Verfahren durch Gesuch eingeleitet worden sei.

E. 6.2

Der Beschwerdeführer war an der Besprechung vom 25. November 2015 in den Personen des Vereinspräsidenten und des Leiters anwesend. Er wusste also auch ohne das Protokoll über den Inhalt der Besprechung Bescheid und hatte die Möglichkeit, zu den Voten der übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer Stellung zu nehmen. Unter diesen Umständen war es rechtlich nicht geboten, dem Beschwerdeführer das Protokoll zur Stellungnahme zukommen zu lassen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt nicht vor.

E. 7.1

Der Beschwerdeführer rügt in mehrerer Hinsicht eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes.

E. 7.2

Erstens rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe einen vom SNF gesprochenen Forschungsbeitrag und die von der Universität Bern gesprochenen Sachleistungen bei der Anwendung von Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIFG nicht berücksichtigt. Diese Rüge betrifft nur zu einem untergeordneten Mass die Feststellung des relevanten Sachverhaltes: Es ist auf Beschwerdeebene unbestritten - und scheint bereits im vorinstanzlichen Verfahren grundsätzlich anerkannt gewesen zu sein - dass der Beschwerdeführer respektive dessen Leiter im Juni 2016 einen Forschungsbeitrag des SNF in der Höhe von Fr. 395'524.- ab 1. Januar 2017 zugesprochen erhielt und dass die Universität Bern dem Beschwerdeführer für die Jahre 2017-2020 drei Arbeitsplätze im Wert von jährlich Fr. 7140.- unentgeltlich zur Verfügung stellte. Inwiefern diese Beiträge in die rechtliche Beurteilung des Beitragsgesuchs des Beschwerdeführers einzubeziehen waren, ist Teil der rechtlichen Würdigung des Sachverhaltes.

E. 7.3

Zweitens rügt der Beschwerdeführer die Aussage der Vorinstanz, die Datenarchivierung und -aufbereitung zur Agrargeschichte der Schweiz gehöre als Subbereich zur schweizerischen Sozialgeschichte im weiteren Sinne, sei falsch. Weder bestehe die Tätigkeit des Beschwerdeführers aus der Datenarchivierung und -aufbereitung, noch sei die Agrargeschichte ein Subbereich der schweizerischen Sozialgeschichte. Zur Erstellung des Sachverhaltes gehört die Feststellung der Tätigkeiten des Beschwerdeführers. Die Aussage der Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung, der Beschwerdeführer sei in der Datenarchivierung und -aufbereitung zur Agrargeschichte tätig, erscheint verkürzt, ist dieser doch in der Archivierung, der Forschung, der Dokumentation und der Vermittlung im Bereich der Agrargeschichte tätig. Gleichzeitig ist jedoch festzuhalten, dass "nichtkommerzielle Forschungsinfrastrukturen" - als eine solche wurde der Beschwerdeführer im Rahmen des Gesuchsverfahrens qualifiziert, was vom

Beschwerdeführer nicht bestritten wurde - in Art. 15 Abs. 3 Bst. a FIG als "wissenschaftliche Hilfsdienste im Bereich der wissenschaftlichen und technischen Information und Dokumentation" definiert werden (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 24. Februar 2016 zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017-2020, BBl 2016 3089, S. 3327). Deshalb erscheint es vertretbar, dass die Vorinstanz bei der Beschreibung der Tätigkeiten der Vorinstanz auf den Bereich der Datenarchivierung und -aufbereitung fokussierte. Zudem beschreibt das den Beschwerdeführer betreffende Faktenblatt als Teil des Antrags des SBFI an die Vorinstanz die Tätigkeiten des Beschwerdeführers in einem umfassenderen Sinn. Damit ist festzustellen, dass der Umfang der Tätigkeiten des Beschwerdeführers, soweit sie rechtsrelevant sind, nicht umstritten ist. Die Frage, ob diese Tätigkeiten des Beschwerdeführers als Subbereich zur schweizerischen Sozialgeschichte gehören, interessiert vorliegend im Sinne einer abstrakten Sachverhaltsabklärung nicht. Soweit sie im Zusammenhang mit der Frage, inwiefern eine Zusammenarbeit des Beschwerdeführers mit dem Schweizerischen Sozialarchiv möglich gewesen wäre, von Bedeutung ist, ist sie Teil der rechtlichen Würdigung des Sachverhaltes.

E. 7.4

Die Vorinstanz hat damit den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig festgestellt und ihre Untersuchungspflicht nicht verletzt.

E. 8.1

Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer die Voraussetzungen für den Erhalt eines Beitrags gemäss Art. 15 Abs. 3 und 4 FIG grundsätzlich erfüllt. Es handelt sich beim Beschwerdeführer um eine nichtkommerzielle Forschungsinfrastruktur, die ausserhalb von Hochschulen angesiedelt ist (Abs. 3 Bst. a), er erfüllt Aufgaben von nationaler Bedeutung, die nicht zweckmässigerweise von bestehenden Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs wahrgenommen werden können (Abs. 4 Bst. a), und er wird grundsätzlich massgeblich durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen oder Private unterstützt (Abs. 4 Bst. b; vgl. dazu jedoch E. 9.5).

E. 8.2

Der Beschwerdeführer macht jedoch geltend, die Vorinstanz habe zu Unrecht bei der Berechnung des Beitrages des Bundes gemäss Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIG den SNF-Forschungsbeitrag in der Höhe von Fr. 395'524.- unberücksichtigt gelassen und damit Bundesrecht verletzt. Würde der Forschungsbeitrag berücksichtigt, liege ihr Gesuch im Rahmen von Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIG.

E. 8.3

Gemäss Ausführungen der Vorinstanz besteht die Berechnung des Bundesbeitrages nach Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIG aus zwei Teilen. Erstens werde der Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb berechnet, in Verhältnis zu dem der Bundesbeitrag höchstens 50 % betragen dürfe. Bei dieser Berechnung würden bei den Forschungsinfrastrukturen (im Gegensatz zu den Forschungsinstitutionen nach Bst. b) kompetitiv erworbene Forschungsmittel und Aufträge nicht abgezogen, also in die Berechnung einbezogen. Zweitens werde die Höhe der Unterstützung durch Dritte (Unterstützung durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen sowie Private) berechnet. Dabei würden Forschungsbeiträge des SNF nicht einberechnet und die gefestigte Praxis sei darauf ausgerichtet, dass Parität zwischen Bundesbeitrag und Beiträgen Dritter angestrebt werde. Der Begriff "komplementär" in Bst. a bedeute "subsidiär".

E. 8.4

Art. 15 Abs. 5 FIFG lautet: Die Höhe des Bundesbeitrages beträgt: a. bei Forschungsinfrastrukturen höchstens 50 Prozent des Gesamtaufwandes für Investitionen und Betrieb; der Beitrag ist komplementär zur Unterstützung durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen sowie Private; b. bei Forschungsinstitutionen höchstens 50 Prozent der Grundfinanzierung (Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb, abzüglich kompetitiver Forschungsmittel und Aufträge); der Beitrag ist höchstens gleich hoch wie die Summe der Unterstützungsbeiträge von Kantonen, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen und Privaten; c. bei Technologiekompetenzzentren höchstens 50 Prozent der Grundfinanzierung (Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb, abzüglich kompetitiver Forschungsmittel); der Beitrag ist höchstens gleich hoch wie die Summe der Beiträge der Wirtschaft aus Forschungs- und Entwicklungskooperationen und der Unterstützungsbeiträge von Kantonen, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen und Privaten.

E. 8.5

Es ist zu prüfen, ob das Vorgehen der Vorinstanz mit Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIFG vereinbar ist.

E. 8.5.1

Dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIFG lässt sich nicht eindeutig entnehmen, dass die Verwaltung zwei verschiedene Berechnungen vorzunehmen hat. Mehr Klarheit verschaffen in dieser Hinsicht jedoch die Bst. b und c des gleichen Absatzes. Diese enthalten jeweils zwei verschiedene, offensichtlich separat zu berechnende Höchstbeiträge, die kumulativ zur Anwendung kommen. Der erste Teilsatz sieht jeweils die Berechnung des Bundesbeitrags im Verhältnis zum Aufwand vor, der zweite im Verhältnis zu den Beiträgen Dritter. Alle drei Buchstaben sind grammatikalisch gleich strukturiert: zwei Teilsätze getrennt durch einen Strichpunkt. Daraus ist zu schliessen, dass der Absatz für alle drei Arten von Forschungseinrichtungen das gleiche Vorgehen vorsieht. Eine grammatikalische und systematische Auslegung legt damit nahe, dass Bst. a ebenfalls zwei Berechnungen enthält, die kumulativ zur Anwendung kommen.

E. 8.5.2

Das zweite Kriterium in Bst. a hat im Gegensatz zum zweiten Kriterium der Bst. b und c nicht die Form eines Höchstbeitrags. Die Formulierung, der Beitrag sei "komplementär" ("ergänzend") zur Unterstützung Dritter, wird von der Vorinstanz so ausgelegt, dass Parität ("Gleichheit") zwischen den Beiträgen Dritter und dem Bundesbeitrag in dem Sinne angestrebt werde, dass der Bundesbeitrag die Beiträge Dritter nicht wesentlich überschreiten dürfe. Dieses Verständnis ist mit dem Gesetzestext vereinbar. Die Bundesbeiträge nach Art. 15 FIFG stellen insofern grundsätzlich subsidiäre, lediglich unterstützende Beiträge des Bundes dar, als Dritte den Grossteil der Finanzen beitragen sollen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 9. November 2011 zur Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderung, BBl 2011 8827, S. 8884). Die entsprechende Formulierung in der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017-2020 zeigt zudem, dass die Begriffe "komplementär" respektive "ergänzend" und "subsidiär" in diesem Zusammenhang offenbar als Synonyme verwendet werden: "Die Unterstützung des Bundes hat subsidiären Charakter und erfolgt daher ergänzend zur Unterstützung der Kantone, anderen öffentlichen Gemeinwesen,

Hochschulen sowie durch Private" (BBl 2016 7965, S. 3207). Deshalb ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz auch bei den Forschungsinfrastrukturen Parität der Beiträge Dritter mit den Beiträgen des Bundes anstrebt. Würde der Bund an einzelne Forschungsinfrastrukturen wesentlich mehr beitragen als Dritte, könnte dies kaum mehr als subsidiäre oder komplementäre Unterstützung bezeichnet werden. Dass die Vorinstanz die Höhe der Beiträge Dritter gleichzeitig nicht als absolute Höchstgrenze sondern eher als Leitplanke betrachtet, erscheint der im Vergleich zu den anderen beiden Buchstaben leicht unterschiedlichen Formulierung angemessen Rechnung zu tragen.

E. 8.5.3

Bezüglich des Einbezugs von kompetitiven Forschungsmitteln und Aufträgen sieht der Gesetzestext in Art. 15 Abs. 5 FIFG explizit vor, dass diese bei Forschungsinstitutionen (Bst. b) bei der Berechnung der relevanten "Grundfinanzierung" vom Gesamtaufwand abgezogen und damit nicht in die Berechnung einbezogen werden. Beim in Bst. a bezüglich Forschungsinfrastrukturen relevanten "Gesamtaufwand" werden die kompetitiven Forschungsmittel und Aufträge hingegen nicht erwähnt, woraus zu schliessen ist, dass sie bei der Berechnung des "Gesamtaufwandes" nicht abgezogen und damit in die Berechnung einbezogen werden. Bezüglich der Berechnung der im zweiten Teilsatz relevanten Beiträge Dritter argumentiert die Vorinstanz, kompetitive Forschungsmittel seien weder bei den Forschungsinfrastrukturen noch bei den Forschungsinstitutionen in die Berechnung einzubeziehen, da sie keinen festen und verlässlich planbaren Bestandteil der Betriebsführung darstellen würden. Dieses Argument vermag zwar nicht restlos zu überzeugen, ist doch zumindest fraglich, ob kompetitive Forschungsmittel und Aufträge in jedem Fall weniger planbar sind als beispielsweise Spenden von Privatpersonen. Die Frage muss jedoch hier nicht abschliessend beantwortet werden. Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz Bundesrecht nur schon deshalb nicht verletzt, weil es sich beim in Frage stehenden Forschungsbeitrag des SNF nicht um eine Unterstützung durch Kantone, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen sowie Private handelt, sondern um eine Unterstützung durch den Bund, da der SNF ein Förderorgan des Bundes ist und Bundesgelder spricht (Art. 10 Abs. 1 FIFG). Der Beitrag des SNF war deshalb nicht in die Beiträge Dritter gemäss Art. 15 Abs. 5 Bst. a zweiter Teilsatz einzubeziehen.

E. 8.6

Schliesslich gesteht die Vorinstanz auf Beschwerdeebene zu, dass der Sachbeitrag der Universität Bern in die Berechnung der Beiträge Dritter einzubeziehen war. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, ist dieser Beitrag jedoch von derart geringer Höhe, dass sein Einbezug keinen relevanten Unterschied macht.

E. 8.7

Das Vorgehen der Vorinstanz verstösst damit nicht gegen Art. 15 Abs. 5 Bst. a FIFG.

E. 9.1

Der Beschwerdeführer macht in dreierlei Hinsicht einen Ermessensmissbrauch der Vorinstanz geltend: Es sei unklar, wieso eine Unterstützung des Beschwerdeführers eine Fragmentierung der Bundesgelder auslösen würde, die Vorinstanz habe ihr Ermessen unterschritten, indem sie die Möglichkeit einer indirekten Unterstützung über das Sozialarchiv Schweiz nicht weiterverfolgt habe, und es liege eine Verletzung des Prinzips der Gleichbehandlung vor, da ein anderer neuer Gesuchsteller mit einem gekürzten Beitrag unterstützt worden sei, nicht hingegen der Beschwerdeführer.

E. 9.2

Ermessensmissbrauch ist gegeben, wenn eine Behörde zwar im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens bleibt, sich aber von sachwidrigen, dem Zweck der massgebenden Vorschriften fremden Gesichtspunkten leiten lässt, sachgemässe Kriterien unberücksichtigt lässt, sich nicht auf objektive Kriterien stützt oder allgemein Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür oder rechtsungleicher Behandlung, das Gebot von Treu und Glauben sowie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, verletzt. Als Teilgehalt des Ermessensmissbrauchs liegt eine Ermessensunterschreitung vor, wenn die entscheidende Behörde sich als gebunden betrachtet, obschon ihr vom Rechtssatz Ermessen eingeräumt wird, oder wenn sie zum vornherein auf die Ermessensausübung ganz oder teilweise verzichtet (René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, 2012, Rz. 1517 und 1525 jeweils mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

E. 9.3

Die Vorinstanz stützt die Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers in erster Linie darauf, dass die zur Verfügung stehenden Mittel beschränkt gewesen seien und prioritär bereits in der Vorperiode unterstützte Gesuchsteller weiterhin unterstützt werden sollten.

E. 9.4.1

Übersteigen die eingereichten oder zu erwartenden Gesuche für bestimmte Finanzhilfen wie im vorliegenden Fall die verfügbaren Mittel, erstellen die zuständigen Departemente gemäss Art. 13 Abs. 1 und 2 SuG eine Prioritätenordnung, nach der die Gesuche beurteilt werden. Dies gilt für Fälle, bei welchen wie beim vorliegenden aufgrund der Spezialgesetzgebung Finanzhilfen und Abgeltungen nur im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt werden oder kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht. Die Behörde hat nach pflichtgemässigem Ermessen relative Kriterien festzulegen, die es erlauben, die Gesuche nach dem Grad ihrer Subventionswürdigkeit sachgerecht zu priorisieren. Solche einheitliche Beurteilungskriterien dienen dazu, eine möglichst rechtsgleiche und willkürfreie Behandlung der Beitragsgesuche zu gewährleisten. Typischerweise ist das Ermessen der Behörde im Bereich der Finanzhilfen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, besonders gross, soweit es um die Bestimmung und Anwendung der Prioritätskriterien geht (Urteil des BVGer B-6272/2008 vom 20. Oktober 2010 E. 4.3).

E. 9.4.2

Die Vorinstanz hat eine Prioritätenordnung zur Bewertung der Gesuche erstellt (vgl. E. 4.1) und das Gesuch des Beschwerdeführers der mittleren von drei Prioritäten zugeordnet. Sie hat auf Beschwerdeebene dargelegt, aus welchen Gründen sie die Prioritätenordnung erstellte (bereits in der Botschaft vorgesehene Zielsetzungen, Diskussion im Parlament). Die Priorisierung erscheint vor diesem Hintergrund sachlich gerechtfertigt.

E. 9.4.3

Die Vorinstanz hat das Beitragsgesuch des Beschwerdeführers im Rahmen der von ihr erstellten Prioritätenordnung der zweiten Priorität: "Bestmögliche Konsolidierung von Forschungsinfrastrukturen" zugeordnet. Als Ziel für die Gesuche dieser Priorität war eine "minimale Mengenausweitung" vorgesehen. Damit war in dieser Kategorie die Bewilligung von neuen Gesuchen - das heisst von Gesuchen von Gesuchstellern, die in der Vorperiode noch keine Unterstützung erhielten - zwar nicht ausgeschlossen (dies insbesondere in Anbetracht der ,strengeren Formulierung betreffend Gesuche der dritten Priorität: "neue

Gesuche werden im Prinzip abgelehnt"). Der Formulierung lässt sich jedoch entnehmen, dass neue Gesuche innerhalb dieser Kategorie gegenüber Gesuchen um Fortführung von Finanzhilfen eine tiefere Priorität zukommt. Die Vorinstanz hat sich damit mit der Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers an die von ihr aufgestellte Prioritätenordnung gehalten. Zudem ist festzuhalten, dass die Vorinstanz in der zweiten Priorität nur ein neues Gesuch gutgeheissen hat, das zudem aufgrund spezieller Umstände nicht als wirklich neu bezeichnet werden konnte, da der entsprechende Gesuchsteller bis anhin über den SNF unterstützt wurde und seine Unterstützung im Rahmen einer Bereinigung der Aufgaben neu direkt dem Bund zugeteilt wurde. Dass die Vorinstanz dieses Gesuch im Laufe des Verfahrens als "neu" bezeichnete, ist dabei unerheblich. In der Ablehnung ihres Gesuchs bei gleichzeitiger Gutheissung eines anderen (lediglich formell) neuen Gesuchs der gleichen Priorität ist keine rechtsungleiche Behandlung zu erblicken.

E. 9.5

Der in zweiter Linie von der Vorinstanz angeführte Grund der Vermeidung einer Fragmentierung der Bundesgelder kann sich grundsätzlich auf Art. 1 Abs. 1 FIFG stützen, der eine wirtschaftliche und wirksame Verwendung der Bundesmittel vorschreibt. Auch wenn wie vom Beschwerdeführer ausgeführt nicht ganz klar erscheint, was die Vorinstanz unter "Fragmentierung" versteht, ist doch zumindest nachvollziehbar, dass sie die zur Verfügung stehenden, beschränkten Gelder nicht auf eine allzu grosse Anzahl Institutionen aufteilen will, da sie davon ausgeht, die Bundesgelder könnten so mehr Forschungswirkung erzielen, zum Beispiel aufgrund eines insgesamt geringeren administrativen Aufwandes. Insoweit erscheint auch nachvollziehbar, dass die Vorinstanz eine indirekte Finanzierung über das Sozialarchiv, zumindest im Sinne einer rein buchhalterischen Transaktion über das Sozialarchiv zum Beschwerdeführer nicht in Betracht zog. Eine weitergehende Zusammenarbeit lehnten zudem sowohl der Beschwerdeführer als auch das Sozialarchiv ab.

E. 9.6

Schliesslich ist es auch nicht missbräuchlich, dass die Vorinstanz die Zusprache eines tieferen Beitrags an den Beschwerdeführer nicht in Erwägung zog, da der insgesamt zur Verfügung stehende Kredit auch für einen tieferen Beitrag als vom Beschwerdeführer beantragt nicht zur Verfügung gestanden hätte. In Anbetracht der Priorisierung von Folgegesuchen und der Ablehnung aller neuen Gesuche erscheint es auch sachlich gerechtfertigt, dass dem Beschwerdeführer nicht ein gekürzter Beitrag auf Kosten eines anderen, (Folge-)Gesuchstellers gesprochen wurde.

E. 9.7

Die Vorinstanz hat damit mit der Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers ihr Ermessen nicht missbraucht.

E. 10

Zusammenfassend erweisen sich die vorgebrachten Rügen des Beschwerdeführers als unbegründet. Die Vorinstanz hat mit der Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers weder Bundesrecht verletzt, noch ihr Ermessen missbraucht. Die Beschwerde ist vollumfänglich abzuweisen.

E. 11.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der vorliegende Streit dreht sich um seine vermögensrechtlichen

Interessen, wobei der Streitwert Fr. 760'000.- beträgt. Die Verfahrenskosten sind in Anbetracht des Instruktionsaufwandes zur Akteneinsicht und in Anwendung von Art. 63 Abs. 4bis VwVG und Art. 4 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 6500.- festzusetzen. Der einbezahlte Kostenvorschuss im Umfang von Fr. 6000.- ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

E. 11.2

Weder der unterliegende Beschwerdeführer noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 3 VGKE).

E. 12

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht ist unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht (Art. 83 Bst. k BGG). Auf Subventionen nach Art. 15 FIFG besteht kein Anspruch (E. 5.2.5). Die Beschwerde ans Bundesgericht ist damit unzulässig und dieser Entscheid endgültig.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.