

BVGer B-5405/2015 vom 1. Februar 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-02-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5405_2015

FR: TAF B-5405/2015 du 1 février 2017

IT: TAF B-5405/2015 del 1 febbraio 2017

Regeste

Forschungsförderung allgemein

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 10. August 2015 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Verfügungen der Vorinstanz über Entscheide bezüglich Beitragsgewährung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (vgl. Art. 13 Abs. 3 und Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation vom 14. Dezember 2012 [FIFG, SR 420.1] i.V.m Art. 31 und Art. 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] und Art. 31 des Beitragsreglements, Reglement des Schweizerischen Nationalfonds über die Gewährung von Beiträgen vom 14. Dezember 2007). Als Adressat der angefochtenen Verfügung ist der Beschwerdeführer zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 VwVG). Diese ist frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (vgl. Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG). Die angefochtene Verfügung lautet auf Nichteintreten. Streitgegenstand in einem Beschwerdeverfahren gegen einen Nichteintretensentscheid ist an sich einzig, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf das Gesuch des Beschwerdeführers eingetreten ist (vgl. BGE 135 II 38 E. 1.2). Begründet eine Vorinstanz einen Nichteintretensentscheid indessen mit materiellen Argumenten, so ist praxismässig davon auszugehen, es handle sich um einen materiellen Entscheid, und der Streitgegenstand erweitert sich entsprechend (vgl. Urteil des BGer 2C_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 2). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Die Vorinstanz ist eine privatrechtliche Stiftung mit dem Zweck, die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz zu fördern (vgl. Art. 1 der Statuten vom 30. März 2007). Sie untersteht der Bundesgesetzgebung, soweit sie für die Forschung Bundesmittel verwendet (vgl. Art. 4 Bst. a Ziff. 1, Art. 10 FIFG). Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes vom 7. Oktober 1983 (aFIFG; AS 1984 28) hat die Vorinstanz die Gewährung von Forschungsbeiträgen in einem Beitragsreglement (Reglement des Schweizerischen Nationalfonds über die Gewährung von Beiträgen vom 14. Dezember 2007, nachfolgend: aBeitragsreglement) geregelt, welches in der Folge durch den Bundesrat genehmigt wurde. Am 14. Dezember 2012 trat das FIFG in Kraft; die darin vorgesehene Delegationsnorm von Art. 9 Abs. 3 FIFG entspricht derjenigen von Art. 7 Abs. 2 aFIFG. Gestützt darauf erliess die Vorinstanz das Reglement des Schweizerischen Nationalfonds über die Gewährung von Beiträgen vom 27. Februar 2015 (nachfolgend: Beitragsreglement), das am 27. Mai 2015 durch den Bundesrat genehmigt und mit

Beschluss des Forschungsrats vom 9. Dezember 2015 per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt wurde. Durch dieses neue Beitragsreglement wurde das aBeitragsreglement vom 14. Dezember 2007 aufgehoben (vgl. Art 50 Beitragsreglement). Das neue Beitragsreglement ist anwendbar auf Gesuchsverfahren, die zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens hängig sind, soweit den Gesuchstellenden daraus keine Nachteile erwachsen (vgl. Art. 51 Beitragsreglement). Da das neue Beitragsreglement für den Beschwerdeführer nachteilig wäre - wie noch darzulegen sein wird (vgl. E. 3.3.2) - ist im vorliegenden Fall weiterhin das alte Beitragsreglement vom 14. Dezember 2007 anzuwenden.

E. 3

Die wissenschaftliche Forschungstätigkeit muss zusammen mit einer allfälligen wissenschaftlichen Lehrtätigkeit mindestens im Umfang eines 50-Prozent-Pensums ausgeübt werden. Forschende mit einem geringeren Pensum der wissenschaftlichen Tätigkeit sind zur Gesuchstellung zugelassen, wenn ihre wissenschaftliche Forschungs- und Lehrtätigkeit üblicherweise im Rahmen einer anderen beruflichen Tätigkeit ausgeübt wird. Der Forschungsrat regelt die Einzelheiten in den Ausführungsbestimmungen.

E. 3.1

Bei der Gewährung von Beiträgen prüft die Vorinstanz zunächst, ob der Gesuchsteller die persönlichen Anforderungen gemäss Art. 8 aBeitragsreglement und sein Gesuch die formellen Voraussetzungen von Art. 9 aBeitragsreglement erfüllt. Auf Beitragsgesuche, welche die Voraussetzungen von Art. 8 und 9 aBeitragsreglement nicht erfüllen, oder gegen die Regeln der wissenschaftlichen Integrität verstossen, tritt die Vorinstanz nicht ein (vgl. Art. 11 Abs. 1 und 3 aBeitragsreglement).

E. 3.2

Die Voraussetzungen gemäss Art. 13 aBeitragsreglement gehören nicht zu diesen Eintretensvoraussetzungen, weshalb darauf erst im Kontext der Prüfung der angefochtenen Verfügung als materielle Verfügung einzugehen ist.

E. 3.3

In ihrer Vernehmlassung änderte die Vorinstanz ihre Begründung indessen und führte für ihren Entscheid nur noch eine behauptete Nichterfüllung der Voraussetzungen von Art. 8 aBeitragsreglement an.

E. 3.3.1

Art. 8 aBeitragsreglement lautet wie folgt: "1 Zur Gesuchstellung sind natürliche Personen berechtigt, die in der Schweiz wissenschaftliche Forschung betreiben, die nicht kommerziellen Zwecken dient. 2 Die Forschung gilt als in der Schweiz betrieben, wenn für die Dauer der Forschungsarbeiten: a. unselbständig erwerbende Gesuchstellende bei einer Institution mit Sitz in der Schweiz angestellt sind; b. selbständig erwerbende Gesuchstellende in der Schweiz Wohnsitz haben. [3 - 4]"

E. 3.3.2

Art. 10 des neuen Beitragsreglements sieht dagegen folgende Bestimmung vor: "1 Zur Gesuchstellung berechtigt sind natürliche Personen, die eine wissenschaftliche Forschungstätigkeit in der Schweiz oder mit einem engen Bezug zur Schweiz ausüben. 2 Eine wissenschaftliche Forschungstätigkeit in der Schweiz oder mit einem engen Bezug zur Schweiz liegt vor, wenn die gesuchstellende Person für die Dauer des beantragten

Forschungsvorhabens an einer Hochschulforschungsstätte oder an einer nichtkommerziellen Forschungsstätte ausserhalb des Hochschulbereichs mit Sitz in der Schweiz und mit mehrheitlich schweizerischer Grundfinanzierung nach schweizerischem Recht angestellt ist oder eine solche Anstellung schriftlich zugesichert ist. Der Forschungsort kann im Ausland liegen.

E. 3.3.3

In sachverhaltlicher Hinsicht ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer bei der Klinik X._____ angestellt ist. Das in Frage stehende Forschungsprojekt soll dagegen weder im Rahmen dieser Anstellung noch an dieser Klinik durchgeführt werden, sondern an der Universität Y._____, in den Räumen der Universitätsklinik und mit deren Mitarbeitenden. Zu diesem Zweck hat der Beschwerdeführer am 29. Oktober 2014 mit der Z._____spital-Stiftung und der Universitätsklinik für (...) eine Vereinbarung abgeschlossen, damit er auch nach seinem Wechsel vom Z._____spital an die Klinik X._____ seine Lehr- und Forschungstätigkeit am Z._____spital, in der Forschungsgruppe "(...)", weiterführen könne. In dieser Vereinbarung ist vorgesehen, dass das Pensum dieser Lehr- und Forschungstätigkeit des Beschwerdeführers ca. 20% betrage, dass die Tätigkeit unentgeltlich erfolge und kein Arbeitsverhältnis zwischen dem Z._____spital und dem Beschwerdeführer begründe. Die Vereinbarung wurde auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Auf der anderen Seite ist im Arbeitsvertrag des Beschwerdeführers mit der Klinik X._____ vorgesehen, dass er ungefähr 30% seines Pensums für Forschung verwende.

E. 3.3.4

Unbestritten ist, dass das in Frage stehende Forschungsprojekt nicht kommerziellen Zwecken dient.

E. 3.3.5

Würde Art. 8 Abs. 2 aBeitragsreglement rein nach seinem Wortlaut ausgelegt, würde der Beschwerdeführer diese Voraussetzung offensichtlich erfüllen, da er gestützt auf einen unbefristeten Arbeitsvertrag bei der Klinik X._____ angestellt ist und diese ein Institut mit Sitz in der Schweiz ist. Art. 8 Abs. 2 aBeitragsreglement stellt von seinem Wortlaut her keine weiteren Anforderungen an die Arbeitgeberin.

E. 3.3.6

Mit ihrer Argumentation, die Klinik X._____ sei eine Privatklinik in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft und gewinnstrebig und verfüge über keine rechtlich selbständige Forschungseinrichtung, weshalb der Beschwerdeführer als Angestellter der Klinik X._____ die Voraussetzung von Art. 8 aBeitragsreglement nicht erfülle, macht die Vorinstanz sinngemäss geltend, die "Anstellung" im Sinn dieser Bestimmung müsse bei einer zulässigen Forschungsstätte im Sinn des aBeitragsreglements sein. Diese Anforderung ergibt sich aus dem Wortlaut selbst nicht; zu prüfen ist daher, ob sie sich aus dem Sinn und Zweck der Norm ergibt. Wie bereits aus dem ersten Absatz von Art. 8 aBeitragsreglement hervorgeht, geht es bei Abs. 2 dieser Bestimmung allein um die Frage, ob die in Frage stehende wissenschaftliche Forschung in der Schweiz betrieben wird, das heisst um die Abgrenzung von einer Forschungstätigkeit, die nicht in der Schweiz, sondern im Ausland betrieben wird. Zur Bestimmung dieses Schweizbezugs bietet Art. 8 Abs. 2 aBeitragsreglement zwei Anknüpfungspunkte: Entweder ist der Gesuchsteller angestellt - dann wird auf den Sitz des Arbeitgebers abgestellt - oder er ist selbstständig erwerbend,

dann wird auf seinen eigenen Wohnsitz abgestellt. Diese Art der Anknüpfung dient offensichtlich dazu, ein anderes Kriterium für den Schweizbezug als den Forschungsort selber aufzustellen. Massgeblich ist nicht, ob die effektive Forschungstätigkeit ganz oder mehrheitlich in der Schweiz erfolgt, sondern ob sie zugunsten eines Instituts in der Schweiz bzw. des in der Schweiz wohnhaften Forschers, und nicht etwa zugunsten eines ausländischen Instituts, betrieben wird. Auch wenn der Wortlaut von Art. 8 Abs. 2 Bst. a aBeitragsreglement nicht ausdrücklich sagt, dass mit der "Institution" die in Frage stehende Forschungsstätte gemeint sei, zugunsten der die in Frage stehende Forschungstätigkeit erfolgt, so ist angesichts der Thematik dieser Bestimmung diese Auslegung daher naheliegend.

E. 3.3.7

Im vorliegenden Fall erfolgt die in Frage stehende Forschungstätigkeit unbestrittenermassen im Rahmen und zugunsten des Departements für (...) Forschung und der Universitätsklinik für (...) am Z._____spital in Y._____, nicht der Klinik X._____. Die Ausführungen der Vorinstanz, warum die Klinik X._____ keine zulässige Forschungsstätte im Sinn des aBeitragsreglements sei, sind daher irrelevant. Zu prüfen ist einzig, ob der Beschwerdeführer im Hinblick auf sein Forschungsprojekt am Z._____spital als unselbständig erwerbend und bei diesem Institut angestellt oder als selbständig erwerbend anzusehen ist oder ob der Auslandbezug überwiegt und daher davon auszugehen ist, dass die in Frage stehende Forschungstätigkeit nicht in der Schweiz erfolgt.

E. 3.3.8

Warum mit einer "Anstellung" zwingend ein Arbeitsvertrag im Sinne von Art. 319 ff. OR gemeint sein sollte, wie die Vorinstanz geltend macht, und nicht andere Zusammenarbeits- oder Mandatsverträge, wie der hier in Frage stehende, ebenfalls in diese Kategorie fallen sollten, ist im Kontext des hier zu untersuchenden Schweizbezugs nicht nachvollziehbar. Selbst wenn indessen davon ausgegangen würde, dass es sich um einen Arbeitsvertrag im Sinne von Art. 319 ff. OR handeln müsste und dass der Zusammenarbeitsvertrag zwischen dem Beschwerdeführer und dem Z._____spital keine "Anstellung" im Sinne dieser Bestimmung darstellte, dann hätte dies lediglich zur Folge, dass der Beschwerdeführer im Hinblick auf sein Forschungsvorhaben nicht als unselbständig erwerbend im Sinne von Bst. a, sondern als selbständig erwerbend im Sinne von Bst. b eingestuft werden müsste. In diesem Fall wäre auf seinen eigenen Wohnsitz abzustellen, der unbestrittenermassen in der Schweiz liegt. Offensichtlich und unbestritten ist jedenfalls, dass im vorliegenden Fall keinerlei Auslandbezug vorhanden ist, der begründen könnte, warum die vorliegend in Frage stehende Forschungstätigkeit als nicht "in der Schweiz betrieben" eingestuft werden sollte.

E. 3.3.9

Der Vorinstanz kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie ihren Nichteintretensentscheid nachträglich damit begründet, der Beschwerdeführer erfülle die erforderlichen persönlichen Voraussetzungen gemäss Art. 8 aBeitragsreglement nicht.

E. 4

Begründet eine Vorinstanz einen Nichteintretensentscheid mit materiellen Argumenten, so ist praxisgemäss davon auszugehen, es handle sich um einen materiellen Entscheid und entsprechend zu prüfen, ob der angefochtene Entscheid gestützt auf die angeführten materiellen Argumente als Abweisung zu schützen ist oder nicht (vgl. Urteil des BGer

2C_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 2).

E. 4.1

Die Vorinstanz hatte die angefochtene Verfügung ursprünglich allein damit begründet, dass der Beschwerdeführer die Voraussetzungen von Art. 13 aBeitragsreglement nicht erfülle. Diese Bestimmung sehe vor, dass ein Gesuchsteller nachweisen müsse, dass er das Forschungsprojekt in eigener Verantwortung und unter Anleitung der darin beschäftigten Mitarbeitenden durchführen könne. Die Vereinbarung mit dem Z._____spital, insbesondere die fehlende Anstellung, ermögliche dem Beschwerdeführer nicht, die vom Reglement geforderte personelle und finanzielle Verantwortung wahrzunehmen.

E. 4.2

Art. 13 aBeitragsreglement lautet: "1 Gesuchstellende müssen sich über eine mehrjährige, erfolgreiche Forschungstätigkeit ausweisen und in der Lage sein, ein Forschungsprojekt in eigener Verantwortung und unter Anleitung der darin beschäftigten Mitarbeitenden durchzuführen. 2 Sie müssen nachweisen, dass: a. sie selbst einen substanziellen Beitrag an das Forschungsprojekt leisten; b. ihnen die erforderliche Forschungsinfrastruktur zur Verfügung steht; und c. sie bei der Durchführung der Forschungsarbeiten namentlich in Bezug auf das methodische Vorgehen nicht an Weisungen von vorgesetzten Personen gebunden sind."

E. 4.3

In ihrem Schreiben vom 8. September 2015 legen Prof. R._____, Direktor der Universitätsklinik für (...), und Prof. T._____, Direktor Lehre und Forschung, dar, der Beschwerdeführer erhalte die volle Unterstützung zur Ausübung seiner Forschungsaktivitäten innerhalb des Departements für (...) Forschung und an der Universitätsklinik für (...) am Z._____spital. Er belege mit seiner Forschergruppe einen Raum im Departement für (...) Forschung, wo er seine Doktorandinnen betreue. Gegenüber diesen Mitarbeitenden habe er im Rahmen der Forschungsprojekte fachliche Weisungskraft. Er werde auch durch das Forschungssekretariat der (...) administrativ vollumfänglich unterstützt. Die gesamte Infrastruktur und Forschungsmöglichkeiten am Departement für (...) Forschung seien ihm zugänglich für Laboranalysen und Etablierung von Forschungsk Kooperationen, auch stehe ihm die erforderliche Forschungsinfrastruktur am Z._____spital zur Verfügung. Die beiden Professoren bestätigen ausdrücklich, dass der Beschwerdeführer bei seinen Forschungsarbeiten in keiner Weise an Weisungen von vorgesetzten Personen gebunden sei und seine akademischen Freiheiten, was den Inhalt von Forschungsprojekten angehe, namentlich das methodische Vorgehen, vollauf gewährt sei.

E. 4.4

In ihrer Vernehmlassung bestreitet die Vorinstanz diese Sachverhaltsdarstellung nicht. Aus ihrer Argumentation ergibt sich vielmehr, dass sie - wie bereits in der angefochtenen Verfügung - allein am fehlenden Arbeitsvertrag des Beschwerdeführers beim Z._____spital Anstoss nimmt, diese Frage aber nunmehr im Kontext von Art. 8 aBeitragsreglement thematisiert. Art. 13 aBeitragsreglement wird in der Vernehmlassung weder ausdrücklich noch sinngemäss erwähnt. Unter diesen Umständen ist nicht nachvollziehbar, warum der Beschwerdeführers die Voraussetzungen von Art. 13 aBeitragsreglement nicht erfüllen sollte, sondern es ist vielmehr davon auszugehen, dass gar nicht mehr bestritten ist, dass er diese Voraussetzungen erfüllt.

E. 4.5

Die angefochtene Verfügung erweist sich daher auch insofern als rechtswidrig, als dem Gesuch des Beschwerdeführers wegen Nichterfüllung der Voraussetzungen von Art. 13 a Beitragsreglement nicht stattgegeben wurde.

E. 5

Der angefochtene Entscheid ist daher aufzuheben und die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie auf das Gesuch des Beschwerdeführers eintrete und dieses weiter materiell prüfe.

E. 6

Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden indessen keine Verfahrenskosten auferlegt (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 7

Die Beschwerdeinstanz kann der obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren zu Lasten der unterliegenden Gegenpartei eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (vgl. Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR173.320.2]). Da der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren nicht anwaltlich vertreten war und keine derartigen Kosten geltend gemacht hat, ist ihm praxisgemäss keine Parteientschädigung zuzusprechen.

E. 8

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Schweizerische Bundesgericht weitergezogen werden (vgl. Art. 82 i. V. m. Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Er ist endgültig.

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