



Abteilung II
B-5179/2018

Urteil vom 4. März 2019

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),
Richter Pietro Angeli-Busi, Richter David Aschmann,
Gerichtschreiber Reto Finger.

Parteien

Dr. A. _____
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerischer Nationalfonds SNF,
Wildhainweg 3, Postfach 8232, 3001 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Forschungsförderung; Gewährung von Ambizione-Beiträgen.

Sachverhalt:**A.**

Mit Eingabe vom 12. September 2017 reichte Dr. A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung SNF (nachfolgend: Vorinstanz) ein Gesuch um einen Ambizione-Beitrag für ein Projekt mit dem Titel

"(_____)"

(Gesuch Nr. (_____)) ein. Am 21. Juni 2018 präsentierte der Beschwerdeführer sein Projekt im Rahmen eines Interviews der Evaluationskommission der Vorinstanz. Das Gesuch sah die Ausgrabung eines skythischen Fürstengrabes in der zu Russland gehörenden autonomen Republik (_____) vor.

B.

Die Vorinstanz wies das Gesuch mit Verfügung vom 16. August 2018 ab. Zur Begründung führte sie aus, das Projekt sei zwar faszinierend und thematisch wichtig; sie, die Vorinstanz, habe jedoch eine tiefgehende Reflexion und eine wissenschaftliche Problematisierung des Vorhabens durch den Beschwerdeführer vermisst. Sodann sei die Machbarkeit des umfangreichen Vorhabens aufgrund fehlender Details noch nicht erwiesen und die Angaben über die konkreten Kollaborationen mit russischen Partnern würden fehlen. Der Vorinstanz sei auch unklar geblieben, über welche Sprachkompetenzen die am Projekt beteiligten Personen verfügen würden. Die Definition der Aufgaben und Themen, die die Doktorierenden bearbeiten sollten, habe der Beschwerdeführer nur vage umschrieben. Weiter habe die Annahme eines „Early Princely Scythian Tomb“ einige methodische Fragen aufgeworfen und berge gewisse Risiken, da über die sozialen Strukturen und die Identität dieses Volkes noch wenig Bekanntes vorliege. Schliesslich seien ethische Fragen aufgrund der beteiligten Finanzierungsquellen unbeantwortet geblieben.

C.

Mit Eingabe vom 11. September 2018 hat der Beschwerdeführer fristgerecht Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben. Er stellt folgende Rechtsbegehren:

- „1. Die Verfügung vom 16. August 2018 sei aufzuheben und dem Beschwerdeführer die Unterstützung seines Projektes durch die Vorinstanz zuzusprechen bzw. die beantragten Forschungsgelder seien zu gewähren.

2. Eventualiter sei die Verfügung vom 16. August 2018 aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.“

Zur Begründung führt der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, das Argument der Vorinstanz, es hätten ungenügende Informationen vorgelegen, sei nicht nachvollziehbar. Zum einen seien viele der vermissten Informationen im schriftlichen Projektförderantrag enthalten gewesen, zum anderen hätte man ihn zu Unklarheiten anlässlich des Interviews vom 21. Juni 2018 befragen können (Rz. 3 der Beschwerde). Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, dass er gemäss Einladung zum Interview aufgefordert worden sei, zu beachten, dass sich sein Vortrag nicht an ein reines Spezialistengremium richte. Wenn nun „eine tiefgehende Reflexion und eine wissenschaftliche Problematisierung des Vorhabens“ vermisst werde, sei dies stossend, zumal ihm die externen Gutachten 2 und 3 sehr wohl eine wissenschaftlich adäquate Vorgehensweise attestiert hätten (Rz. 4 der Beschwerde). Auch der Vorwurf, die wissenschaftliche Fragestellung sei noch nicht ausgereift und die Machbarkeit fraglich, sei unzutreffend. Zum Zeitpunkt des Interviews seien die Grabungen bereits seit vier Wochen in vollem Gang gewesen (Rz. 5 der Beschwerde). Weiter sei es unzutreffend, dass nicht detaillierte Angaben über die konkreten Kollaborationen mit russischen Partnern vorgelegen hätten. Die Zusammenarbeit mit den Mitgliedern des „Excavation Lead“ werde im Research Plan beschrieben. Zudem sei am 11. Mai 2018 ein Kooperationsvertrag mit dem Institut für die Geschichte der materiellen Kultur der Russischen Akademie der Wissenschaften in St. Petersburg geschlossen worden, dessen Vorlegung anlässlich des Interviews ausdrücklich angeboten worden sei (Rz. 6 der Beschwerde). Zu den Sprachkompetenzen der am Projekt beteiligten Personen seien anlässlich des Interviews keine Fragen gestellt worden. Die Projektsprache sei englisch, publiziert werde auf russisch und englisch. Die Mitglieder des „Excavation Lead“ sowie weitere Archäologen seien alle in der Lage, englisch zu sprechen (Rz. 7 der Beschwerde). Den Unterlagen könne weiter entnommen werden, dass die Doktorierenden ein Thema zur frühen skythischen Sachkultur in (_____) bearbeiten würden. Der explorative Charakter des Projektes habe es schwierig gemacht, vier Wochen nach Beginn der Grabungen bereits ein konkretes Thema festzulegen (Rz. 8 der Beschwerde). Sodann sei es nicht nachvollziehbar, wenn sich für die Vorinstanz aufgrund der Annahme, möglicherweise auf ein „Early Princely Scythian Tomb“ zu treffen, auch methodische Fragen stellen würden (Rz. 9 der Beschwerde). Schliesslich seien die Vorbehalte zu den ethischen Fra-

gen betreffend die Finanzierung bisher so pauschal und unbegründet vorgetragen worden, dass es nicht möglich sei, sich dazu zu äussern (Rz. 10 der Beschwerde).

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, insgesamt habe die Vorinstanz den Sachverhalt ausser Acht gelassen oder unzureichend abgeklärt. Zudem habe sie sich bei der Beurteilung der mehrheitlich positiven Gutachten in willkürlicher Weise auf die negativen Aspekte fokussiert, ohne dies nachvollziehbar begründen zu können (Rz. 11 der Beschwerde).

D.

Mit Vernehmlassung vom 25. Oktober 2018 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen.

Sie macht im Wesentlichen geltend, die Präsentation des Beschwerdeführers habe die Evaluationskommission grundsätzlich überzeugt. Vermisst worden seien jedoch insbesondere Lösungsansätze, falls im Hügelgrab keine gefrorene Mumie gefunden werde (Rz. 15 der Vernehmlassung). Bezüglich Machbarkeit des Projektes bleibe unklar, welche Ressourcen eingesetzt werden sollten, um die sehr umfangreichen Grabungsarbeiten zu einem guten Ende zu bringen. Auch bei den Kollaborationen bleibe vieles vage. Der Beschwerdeführer habe einzig erwähnt, dass ein Freiwilligen-camp aufgebaut und Hilfe vom russischen Militär und der Russischen Geografischen Gesellschaft zugesagt worden seien (Rz. 16 und 17 der Vernehmlassung). Weiter bleibe – auch in der Beschwerde – ungeklärt, welche Arbeitssprache im Projekt gelte. Zudem sei ungewiss, wie die Verständigung mit den übrigen an der Grabung beteiligten Personen ablaufe (Rz. 18 der Vernehmlassung). Der Beschwerdeführer habe darüber hinaus die Aufgaben der Doktorierenden ungenügend eingegrenzt (Rz. 19 der Vernehmlassung). Es sei ihm insgesamt nicht gelungen, überzeugend darzutun, weshalb ein Forschungsprojekt, das sich auf die oberste Gesellschaftsschicht beschränke, erfolgsversprechend und wissenschaftlich zielführend sei, wenn gleichzeitig noch wenig über die Gesellschaftsstruktur der betreffenden Gruppen bekannt sei (Rz. 20 der Vernehmlassung). Die Kritik zu den Finanzierungsquellen beziehe sich auf die Tatsache, dass die Grundfinanzierung der Grabung durch die "(_____)" erfolge. Nach Einschätzung eines Gutachters handle es sich dabei um ein Syndikat von Antiquitätenhändlern, welches in unethische Geschäftstätigkeiten involviert sei (Rz. 21 der Vernehmlassung).

Zusammengefasst macht die Vorinstanz geltend, dass das interessante und gute Gesuch des Beschwerdeführers in einem kompetitiven Auswahlverfahren gestanden habe. Sie sei gezwungen gewesen, bei der Zusprache von Ambizione-Gesuchen aufgrund der beschränkten Finanzmittel und der vielen guten Gesuche eine strenge Auswahl zu treffen. Das habe dazu geführt, dass sehr viele gute Projekte nicht hätten gefördert werden können (Rz. 24 der Vernehmlassung).

E.

Mit Replik vom 27. November 2018 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest. Er führt im Wesentlichen aus, sein Projekt habe vom Referenten und Ko-Referenten zweimal die Bestnote A erhalten. Die Endnote der Evaluationskommission liege jedoch um zwei bzw. drei Noten tiefer (Rz. 3, 6 der Replik). Die Evaluationskommission habe ihr fehlendes Expertenwissen offensichtlich nicht durch Einbezug der Gutachten kompensiert (Rz. 8 der Replik). Der plötzliche Meinungsumschwung nach der Präsentation, welche ebenfalls sehr gut bewertet worden sei, bleibe für ihn nicht nachvollziehbar (Rz. 11 der Replik). Der Einwand der fehlenden Machbarkeit des Projektes sei zweifelhaft, zumal dessen Umsetzung längst begonnen habe. Während der gesamten Grabungszeit seien Konservatoren/Restauratoren vor Ort anwesend. Allfällige organische Funde könnten jederzeit durch die Kooperation mit dem russischen Militär per Helikopter zur weiteren Konservierung ausgeflogen werden (Rz. 13 der Replik). Zwei bereits erfolgreich absolvierte Projekte mit beachtlichen Resultaten seien Beweis für die kommunikativen Fertigkeiten des Beschwerdeführers und seinem Team. Im Übrigen verfüge er dank eines früheren Mobilitätsstipendiums der Vorinstanz über gewisse Kenntnisse der russischen Sprache (Rz. 14 der Replik). Für die Festsetzung der Themen der Doktorierenden sei ein offenes Verfahren gewählt worden. Das Thema werde im Research Plan sehr wohl umrissen: "The early Scythian material of (_____) and the spread of Scythian material culture from (_____) towards the west." Zudem seien als russische Mentoren die „Koryphäen der (_____) Archäologie“ mit dem Projekt verknüpft, wodurch die Chancen für eine erfolgreiche wissenschaftliche Karriere zusätzlich steigen würden (Rz. 15 der Replik). Weiter erweise sich der Vorwurf, das Projekt fokussiere zu stark auf die oberste Gesellschaftsschicht, als unsinnig. Vielmehr würden mit dem Projekt auch zahlreiche Fragen zur Landschaftsarchäologie, Fernerkundung, Pollenanalyse, Keramikanalyse, Anthropologie, Archäozoologie und zum Permafrost gestellt, was sich aus dem Research Plan ablesen lasse (Rz. 16 der Replik). Bei der Unterstützung durch die „(_____)“ gehe es um eine Unterstützung von Fr. 20'000.– pro Jahr. Die

Stiftung pauschal als „Syndikat von Antiquitätenhändlern“ zu bezeichnen, die sich „mit der Finanzierung von Forschung weisswaschen wollten“, sei eine schwere Anschuldigung, die nicht ohne weiteres so hervorgebracht werden sollte. Zudem habe der Beschwerdeführer angeboten, Belege für zusätzlich erworbene Drittmittel einzureichen, was jedoch anscheinend nicht gewollt gewesen sei (Rz. 17 der Replik). Der Beschwerdeführer ist schliesslich der Ansicht, aus den neu eingereichten Vernehmlassungsunterlagen ergebe sich, dass de facto eine Kommission von fachfremden Professorinnen und Professoren, welche als Laienkommission bezeichnet werden müsse, das Gesuch beurteilt hätten (Rz. 20 der Replik).

F.

Mit Duplik vom 11. Januar 2019 hält die Vorinstanz an ihren ursprünglichen Anträgen fest. Sie führt zum Vorwurf, die Evaluationskommission verfüge über kein fachspezifisches Wissen, aus, der Referent und Ko-Referent seien auch Mitglieder der Evaluationskommission. Im Übrigen hätten keinesfalls alle Gutachter dem Projekt Bestnoten erteilt (ad 9, 24 der Replik).

G.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den am 16. August 2018 eröffneten Entscheid der Vorinstanz, das Gesuch des Beschwerdeführers um einen Ambizione-Beitrag vom 12. September 2017 abzuweisen. Entscheide der Vorinstanz über die Gewährung von Beiträgen sind Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht unterliegen (Art. 13 Abs. 1 und Abs. 5 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation [FIFG, SR 420.1] i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 31 des Reglements des Schweizerischen Nationalfonds vom 27. Februar 2015 über die Gewährung von Beiträgen [nachfolgend: Beitragsreglement]).

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Er ist damit zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer hat die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und den Kostenvorschuss innert Frist bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen ebenfalls vor (Art. 44 ff. VwVG).

1.3 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Die Vorinstanz fördert gemäss Art. 10 Abs. 1 FIFG die wissenschaftliche Forschung in allen Disziplinen, welche an einer Hochschule vertreten sind. Die für die Forschungsförderung notwendigen Bestimmungen erlässt die Vorinstanz in ihren Statuten und Reglementen, wobei diese durch den Bundesrat genehmigt werden müssen, soweit sie Aufgaben regeln, für welche Bundesmittel verwendet werden (Art. 9 Abs. 3 FIFG).

2.2 Gestützt auf Art. 9 Abs. 3 FIFG und auf Art. 16 Abs. 2 Bst. j der geänderten Statuten in der Fassung vom 30. März 2012 (Homepage des SNF, Statuten, http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/statuten_15_d.pdf), abgerufen am 26. Februar 2019) erliess die Vorinstanz das Beitragsreglement vom 27. Februar 2015, welches 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 (Homepage des SNF, Beitragsreglement, <http://www.snf.ch/de/foerderung/dokumente-downloads/Seiten/reglement-beitragsreglement.aspx>), abgerufen am 26. Februar 2019).

2.3 Das vorliegend streitbetroffene Gesuch betrifft die Karriereförderung, die zusätzlich im allgemeinen Ausführungsreglement zum Beitragsreglement vom 9. Dezember 2015 (in Kraft seit 1. Januar 2016) und dem Reglement über die Gewährung von Ambizione-Beiträgen vom 14. Juni 2016 (in Kraft seit dem 2. Oktober 2016) geregelt ist (Homepage des SNF, Allgemeines Ausführungsreglement zum Beitragsreglement, http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/snf-ausfuhrungsreglement_beitragsreglement_d.pdf), und Ambizione-Reglement, http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/ambizione_reglement_d.pdf), abgerufen je am 26. Februar 2019).

2.4 Die Vorinstanz kann demnach herausragenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auf Postdoktorandenstufe Ambizione-Beiträge gewähren. Diese Beiträge dienen den Gesuchstellenden zur wissenschaftlichen Profilierung und zum Erreichen einer frühen wissenschaftlichen Unabhängigkeit mit einem eigenständigen Forschungsprojekt (Art. 1 Abs. 1 und 2 Ambizione-Reglement).

2.5 Die massgeblichen Kriterien für die Beurteilung der Gesuche sind in Art. 15 Abs. 2 Ambizione-Reglement festgehalten:

- a) bisherige wissenschaftliche Leistungen der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers;
- b) Potenzial der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers für eine akademische bzw. akademisch-klinische Karriere;
- c) Werdegang sowie retrospektive und prospektive Mobilität der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers; der SNF kann längere Forschungsaufenthalte im Ausland vor dem Abschluss des Doktorats unter dem Aspekt der Mobilität berücksichtigen;
- d) wissenschaftliche Unabhängigkeit der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers an der gewählten Forschungsinstitution und des Forschungsprojekts;
- e) wissenschaftliche Bedeutung, Originalität und Aktualität des Forschungsprojekts;
- f) Vorgehensweise und Methodik sowie Machbarkeit und Erfolgchancen des Forschungsprojekts;
- g) Eignung der Forschungsinstitution für die Durchführung des Forschungsvorhabens und für die Gewährleistung der Unterstützung und der Förderung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers;
- h) gegebenenfalls Mehrwert der beantragten Gastaufenthalte gemäss Art. 1 Abs. 5 für die Karriere der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers und für das Forschungsprojekt.

2.6 Das Auswahlverfahren der Gesuche erfolgt in zwei Phasen. In der ersten Phase wird über die Zulassung zur zweiten Phase entschieden. Die Gesuchstellenden müssen ihr Forschungsprojekt sowie ihre Karriereplanung anlässlich eines Termins in der zweiten Phase mündlich vorstellen und Fragen der Evaluationsgremien beantworten (Art. 16 Abs. 1 und 3 Ambizione-Reglement).

2.7 Die Vorinstanz zieht für die wissenschaftliche Begutachtung der Gesuche schriftliche Gutachten externer Expertinnen und Experten bei (Art. 25 Abs. 1 Beitragsreglement). 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 (Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 Beitragsreglement). Die Gesuchstellenden sind berechtigt, zusammen mit ihrem Beitragsgesuch Listen mit Namen und Adressen jener Personen einzureichen, die nicht für eine Expertise angefragt werden sollen (Negativlisten). Die Vorinstanz beachtet diese, soweit die Gesuchstellenden einen stichhaltigen Grund für den beantragten Grund angeben und genügend andere Expertinnen und Experten zur Verfügung stehen (Art. 25 Abs. 5 Beitragsreglement).

3.

3.1 Im vorliegenden Beschwerdeverfahren können gemäss Art. 13 Abs. 3 FIFG lediglich zwei Rügen vorgebracht werden: (a.) die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und (b.) die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes. Nicht möglich ist indes die Rüge der Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung, wie sie in Art. 49 Bst. c VwVG vorgesehen ist (Urteil des BVGer B-6553/2016 vom 23. Juli 2018 E. 3).

3.2 Das Bundesverwaltungsgericht aufert sich Zurückhaltung bei der Überprüfung von verweigerten Forschungsgeldern, soweit sich die Rügen auf die Beurteilung der wissenschaftlichen Qualität des Projekts und der wissenschaftlichen Qualifikation der Gesuchstellenden durch die Vorinstanz beziehen. Die Vorinstanz beziehungsweise die Experten und Fachgremien, auf deren Anträge sie sich für ihren Entscheid stützt, sind gesetzlich vorgesehene Fachinstanzen (vgl. Art. 10 FIFG, vgl. dazu Botschaft vom 9. November 2011 zur Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes, BBl 2011 8827, 8881 m.H.). In Bezug auf die Beantwortung von Fragen, die besonderes fachtechnisches Wissen voraussetzen, weicht es daher nicht ohne Not von der Beurteilung durch die erstinstanzliche Fachbehörde – beziehungsweise durch deren Fachgremien – ab. Es schreitet hier erst ein, wenn die Behörde sich von sachfremden oder sonst wie offensichtlich unhaltbaren Erwägungen hat leiten lassen, so dass ihr Entscheid als nicht mehr vertretbar erscheint (Urteile des BVGer B-6553/2016 vom 23. Juli 2018 E. 3; B-6076/2016 vom 16. Oktober 2017 E. 5.1; B-6431/2015 vom 8. Dezember 2016 E. 2.1; B-1186/2014 vom

22. Juli 2015 E. 2; B-3728/2013 vom 27. August 2014 E. 2 m.H.; B-5028/2009 vom 23. Juni 2010 E. 3; B-3297/2009 vom 6. November 2009 E. 4.2.1; vgl. auch BGE 139 II 185 E. 9.2 f. betreffend das ENSI; Urteil des BGer 2C_685/2016 vom 13. Dezember 2017 E. 7.2.1 f. betreffend die Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten; Urteil des BVGer B-1128/2016 vom 22. August 2017 E. 9.1 betreffend die Psychologieberufekommission).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer macht in der Hauptsache geltend, die Vorinstanz habe bei der Beurteilung seines Gesuchs ihr Ermessen überschritten. Sowohl das Gutachten 2 vom 31. Mai 2018 wie auch das Gutachten 3 vom 14. Mai 2018 hätten sein Gesuch – auf einer Skala von A bis D (A/AB/B/BC/C/CD/D) – insgesamt mit den Bestnoten A und AB bewertet (Rz. 4 der Beschwerde). Eine grundlegende Abweichung von mehrheitlich positiven Gutachten bedürfe einer nachvollziehbaren Begründung, was vorliegend nicht geschehen sei (Rz. 11 der Beschwerde). Komme dazu, dass auch die Anträge des Referenten und Ko-Referenten dem Gesuch die Gesamtnote A bescheinigt hätten. Schliesslich sei aber die Bewertung ohne Angaben von Gründen auf die Note B/BC abgestürzt (Rz. 3 der Replik).

4.2 Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Abweisung des Gesuches sei im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens erfolgt. Die Evaluationskommission und der Fachausschuss Karriere hätten die internen und externen Gutachten gewürdigt, wobei die positiven, wie die negativen Aspekte berücksichtigt worden seien. Die Kritik, welche schlussendlich zur Ablehnung des Gesuches geführt habe, sei nicht losgelöst von den Gutachten erfolgt.

4.3 Nachfolgend sind deshalb die verschiedenen Gutachten zusammengefasst wiederzugeben.

4.3.1 In der ersten Phase der Evaluation bewerteten der Referent (9. März bzw. 19. Juni 2018) und der Ko-Referent (20. März 2018) das Gesuch im Rahmen der jeweiligen Anträge für die weitere Evaluation je mit Bestnote A. Sie attestierten dem Beschwerdeführer, ein spannendes Projekt an einem einmaligen Ort zu verfolgen und dafür ein Netzwerk sowie viel Fachwissen mitzubringen (Vernehmlassungsbeilage 13): „Un projet concernant un site exceptionnel, mené par un candidat très actif et compétent qui a su acquérir les connaissances (archéologie de l'_____) et construire l'équipe et le réseau

international nécessaires à sa réalisation.” Das Gesuch lasse jedoch wichtige Fragen unbeantwortet (Vernehmlassungsbeilage 5, 13): „Pas de détails précis sur les rencontres scientifiques et le colloque prévu. [...] Le candidat ne donne pas de détail sur le sujet de thèse du doctorant. Pas d’information sur le niveau de connaissance du russe, comment se feront les échanges sur le terrain et à Moscou [...]. Pas de lettres de soutien de ces institutions confirmant cette collaboration. Qui accorde les autorisation de fouilles et d’étude du matériel? Pourquoi aucune lettre à ce sujet n’est-elle jointe? [...] Financement du projet : Il n’est pas entièrement clarifié.“

4.3.2 Die externen Expertisen fielen in ihrer Benotung unterschiedlicher aus. Das Gutachten 1 vom 22. Mai 2018 bewertete das Gesuch des Beschwerdeführers mit der Gesamtnote BC. Es attestierte dem Beschwerdeführer ein interessantes Projekt vorgelegt zu haben, welches jedoch zu stark auf die Auffindung eines Eiskurgans mit Eismumie fokussiere (Vernehmlassungsbeilage 6): „Dadurch wird der Wert des Vorhabens schon in der Antragsphase zu stark auf die Auffindung eines Eiskurgans mit Eismumie fokussiert. [...] Auch die Frage, welche russischen Partner konkret hier eingebunden werden sollen, bleibt unbeantwortet. Wer würde die Grabungsgenehmigung beantragen, was ja nur einem russischen Staatsbürger möglich ist? [...] Dem Antrag liegt noch nicht einmal ein Schreiben einer russischen Institution vor, das deren Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei einem solch hochkomplexen Unternehmen signalisiert. Das ist ungewöhnlich. [...] In Ergänzung zu dem zuvor Gesagten scheint der Antragsteller im Hinblick auf die Leitung eines solch komplexen Grabungsunternehmens nicht über die nötige Erfahrung zu verfügen.“

4.3.3 Im Gutachten 2 vom 31. Mai 2018 erhielt das Gesuch die Gesamtnote A. Das Projekt sei eine der wichtigsten archäologischen Arbeiten im östlichen Teil von (______). Gleichzeitig wurden auch kritische Anmerkungen zur Finanzierung gemacht (Vernehmlassungsbeilage 7). „The (______) Valley [...] arguably holds some of the most important and so far the earliest monumental burials of the Early Iron Age “Scythian period” [...]. I am dismayed to see that the initial funding is provided by the (______) which is a syndicate of antiquities dealers who should not be involved in research [...]. The project brings to bear highly original combinations of analytical and recording techniques as well as a multi-international team of recognized experts. [...] Dr. A.______ is a young and dynamic up-and-coming archaeologist in the field of (______) archaeology whose prior work on remote sensing of monument landscape in (______) had already caught my attention long before this review opportunity.“

4.3.4 Ebenso positiv äusserte sich auch das Gutachten 3 vom 14. Mai 2018 mit der Gesamtnote A. Das Projekt sei aus wissenschaftlicher Sicht sehr interessant und berge das Potential, neue Informationen zu der skythischen Kultur zu erhalten (Vernehmlassungsbeilage 8): „The project is a highly original work. Tumuli of this size with permafrost have not yet been excavated. [...] The methods proposed by the author of the application are suitable for the project. The author proposes to combine traditional archeological methods of excavation of big burial mounds, which are well developed in Russian science, with new methods, in particular, extensive use of remote sensing and restoration of the paleolandscape. [...] Despite his young age, the applicant has already a good work experience in different countries (B._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____, H._____) and his career promises to be successful and very international.”

4.3.5 Mit der Gesamtnote BC würdigte der Gutachter 4 am 8. Juni 2018 die Eingabe des Beschwerdeführers wiederum kritischer. Das Projekt konzentriere sich hauptsächlich auf die Suche nach einem Kurgan und bleibe ansonsten vage (Vernehmlassungsbeilage 9): „Outre la fouille, le projet compte une partie d'analyse du paysage, qui n'est que très vaguement décrite dans le projet. [...]. A mon avis, cela n'entre que pour une minime partie dans le concept du projet, qui est et reste un projet de fouille d'un grand monument, peut-être ancien, peut-être bien conserve. [...] La fouille du n-ième 'grand' kurgane n'est en soi pas original. L'Intégration des sciences auxiliaires à la fouille, l'intégration du paysage, ne sont en soi pas innovateurs ou originaux non plus. [...] Aucun budget n'est prévu pour les analyses nécessaires provenant d'échantillons de la fouille?”

4.3.6 Das Gutachten 5 vom 28. März 2018 bewertete die Eingabe des Beschwerdeführers mit der Gesamtnote B. Der Schwerpunkt liege auf den führenden Vertretern einer weitgehend unbekanntem Gesellschaft, was nicht unproblematisch sei. Zudem werde auch die Zusammenarbeit mit den russischen Partnern zu ungenau umschrieben (Vernehmlassungsbeilage 10). „The focus only on the upper echelons of a society and rich graves in particular runs the danger of reinforcing long-held stereotypes of the high-ranking nomadic “Scythian” princes and looking at exceptional individuals rather than considering past societies at large. [...] Another issue that is somewhat worrying is the way that the cooperation with local archaeologists is described. The applicant comes in without any knowledge of the local language and says he will be supported by local archaeologists, but it is unclear what this support will look like or how the cooperation with local archaeologists will look like. Together with the statement of having “educated” local archaeology students in excavation methodology,

the overall impression is one of an entirely foreign-lead project instead of actual collaboration.”

4.3.7 Aus der Synopsis zum Interview ergibt sich, dass der berufliche Werdegang des Beschwerdeführers, sein Projekt, das Umfeld sowie das Gespräch am 21. Juni 2018 abschliessend zu einer Priorität nach dem Interview von einer Gesamtnote B führten (Vernehmlassungsbeilage 3). Damit fiel das Gesuch unter die „Funding-Line“ von AB/B (Vernehmlassungsbeilage 4).

4.4 Grundsätzlich gilt, dass die Vorinstanz nicht an die Schlussfolgerung der von ihr in Auftrag gegebenen Expertisen gebunden ist. So lange sie dies nachvollziehbar begründen kann, dürfte sie sogar von den Schlussfolgerungen sämtlicher Expertisen abweichen (BVGE 2014/2 E. 5.5.3; Urteile des BVerfG B-5653/2016 vom 7. September 2018 E. 5.8; B-6553/2016 vom 23. Juli 2018 E. 4; B-3463/2014 vom 5. Juli 2016 E. 9.2).

4.5 Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers (Rz. 11 der Beschwerde, Rz. 3 der Replik) waren damit die externen Expertisen nicht mehrheitlich positiv. Vier von fünf externen Experten brachten in ihren Gutachten grundsätzliche Vorbehalte vor. Drei von fünf externen Gutachten blieben mit ihren Gesamtnoten unter der „Funding-Line“ von AB/B. Auch das zweite Gutachten mit der Gesamtnote A äusserte sich hinsichtlich der Anschubfinanzierung kritisch, ohne dass sich diese Kritik in der Notengebung niedergeschlagen hätte. Wenn der Beschwerdeführer somit ausführt, die Experten hätten ihn mit Bestnoten bewertet, was die Evaluationskommission nicht berücksichtigt habe (Rz. 8, 10 der Replik), so kann dieser Argumentation nicht gefolgt werden.

4.6 Zuzustimmen ist dem Beschwerdeführer darin, dass der negative Förderentscheid in einem gewissen Spannungsverhältnis zur positiven Würdigung durch den Referenten und den Ko-Referenten steht. Auch blieb unklar, ob die Vorinstanz die finanzielle Beteiligung der „()“ nach der Replik des Beschwerdeführers (Rz. 17 der Replik) weiterhin als problematisch einschätzt oder nicht (ad. 21 der Duplik). Allerdings ist auch hier darauf hinzuweisen, dass der Referent sowohl im Antrag vom 9. März 2018 wie auch im Antrag vom 19. Juni 2018 offene Fragen an das Projekt formulierte, beispielsweise zu den eingegangenen Kollaborationen, die bis zum Schluss unbeantwortet blieben.

4.7 Die Vorinstanz hat sich in ihrer Verfügung vom 16. August 2018 differenziert mit den positiven und negativen Aspekten der Expertisen und Stellungnahmen des Referenten und Ko-Referenten auseinandergesetzt. Ein Missbrauch des Ermessens, wie dies der Beschwerdeführer sinngemäss geltend macht, ist nicht zu erkennen (vgl. dazu Urteile des BVGer B-6076/2016 vom 16. Oktober 2017 E. 5.3 und 5.4; B-89/2017 vom 2. Oktober 2017 E. 6.2). Die Angemessenheit des Förderentscheids hingegen ist im vorliegenden Verfahren gemäss Art. 13 FIGG nicht zu prüfen (vgl. E. 3.1 hiervor), weshalb die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, der Sachverhalt sei unrichtig bzw. unvollständig festgestellt worden. Viele der Gründe, weshalb das Gesuch abgelehnt worden sei, hätten entkräftet werden können, wenn die Vorinstanz das Gesuch vollständig zur Kenntnis genommen und bei Unklarheiten anlässlich des Interviews nachgefragt hätte (Rz. 3, 11 Beschwerde, Rz. 9, 19 Replik). Dies gelte insbesondere für die Machbarkeit des Projektes, die Kollaboration mit russischen Partnern, die Sprachkompetenzen der am Projekt beteiligten Personen sowie für die Definition der Aufgaben und Themen für die Doktorierenden (Beschwerde Rz. 5 - 8).

5.2 Die Vorinstanz widerspricht dieser Darstellung. Trotz vollständiger Kenntnisnahme des Gesuches seien zentrale Punkte im Forschungsplan und im persönlichen Gespräch offen geblieben (Vernehmlassung Rz. 14). Bezüglich der Machbarkeit des Projektes habe der Beschwerdeführer die Evaluationskommission nicht ausreichend zu überzeugen vermocht. Der Beschwerdeführer habe einzig erwähnt, dass ein Freiwilligencamp aufgebaut und Hilfe vom russischen Militär und der Russischen Geografischen Gesellschaft zugesagt worden sei (Vernehmlassung Rz. 15 - 17). Weiter sei auch im Beschwerdeverfahren unklar geblieben, welche Arbeitssprache gelten würde, was aber bei einem Projekt von dieser Grösse ein zentrales Element darstelle (Vernehmlassung Rz. 18). Zusätzlich hätten auch die Themen der Doktorarbeit wenigstens umrissen werden bzw. die Thesen bekannt sein müssen (Ziff. 19 der Vernehmlassung).

5.3 Nach Art. 12 VwVG findet im Verwaltungsverfahren der Grundsatz der Untersuchungsmaxime Anwendung. Dieser wird jedoch durch die Mitwirkungspflicht der Parteien eingeschränkt. Dies gilt gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG insbesondere für Parteien, welche das Verfah-

ren durch ein Begehren einleiten. Sie sind dadurch grundsätzlich verpflichtet, den Behörden den rechtswesentlichen Sachverhalt darzulegen (CHRISTOPH AUER / ANJA MARTINA BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 13 Rz. 19). Tun sie dies nicht, kann ihnen diese unterlassene Mitwirkung im Rahmen der Beweiswürdigung nach Art. 19 VwVG in Verbindung mit Art. 40 BZP auch zum Nachteil reichen (CHRISTOPH AUER / ANJA MARTINA BINDER, a.a.O., Art. 13 Rz. 40; vgl. auch Urteil des BVGer B-402/2014 vom 18. Dezember 2014 E. 3.1).

5.4 Ein Sachverhalt gilt dann als unrichtig oder unvollständig erhoben, wenn der Entscheidung falsche bzw. aktenwidrige Tatsachen zugrunde gelegt werden oder wenn nicht über alle rechtserheblichen Umstände Beweis geführt wurde bzw. wenn eine entscheidrelevante Tatsache zwar erhoben wurde, diese jedoch daraufhin nicht in den Entscheid miteinfluss (BVGE 2007/37 E. 2.3; Urteil des BVGer B-4380/2016 vom 13. August 2018 E. 6.1.2; vgl. auch OLIVER ZIBUNG/ELIAS HOFSTETTER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 49 N 39, 40).

5.5 Soweit der Beschwerdeführer ausführt, die Vorinstanz habe es versäumt, anlässlich des Interviews weitere klärende Fragen zu stellen oder weiterführende Dokumente einzufordern, so ist er darauf hinzuweisen, dass es grundsätzlich die Pflicht der Gesuchstellenden ist, ein vollständiges Gesuch einzureichen (Art. 23 Abs. 1 Beitragsreglement, vgl. auch OLIVER ZIBUNG/ELIAS HOFSTETTER, a.a.O., Art. 13 N 6). Dies gilt umso mehr, als es sich bei einigen der fehlenden Unterlagen um zentrale Dokumente handelte, wie beispielsweise der Kooperationsvertrag mit dem Institut für die Geschichte der materiellen Kultur der Russischen Akademie der Wissenschaften oder weitere Angaben zu zusätzlich erworbenen Drittmitteln, welche der Vorinstanz noch immer nicht vorliegen (vgl. dazu Replik Rz. 17).

5.6 Im Übrigen gelang es dem Beschwerdeführer nicht, ausreichend substantiiert und auf den Einzelfall bezogen darzutun, welche aktenwidrige Tatsachen berücksichtigt oder welche Beweise auf rechtswidrige Weise nicht abgenommen wurden. Weitere Beweisanträge stellte der Beschwerdeführer jedenfalls nicht. Die Beschwerde ist deshalb auch in diesem Punkt abzuweisen.

6.

6.1 Abschliessend rügt der Beschwerdeführer sinngemäss, die Zusammensetzung der Evaluationskommission verstosse gegen Bundesrecht. Die Mitglieder der Evaluationskommission seien keine Experten in Bezug auf die Steppenarchäologie und müssten als Laiengremium bezeichnet werden, welches möglicherweise nicht ausreichend in der Lage sei, über sein Gesuch zu befinden (Rz. 3 der Replik).

6.2 Die Vorinstanz führt dazu aus, die Mitglieder der Evaluationskommission seien ausnahmslos Professorinnen und Professoren mit breiter Erfahrung in der Evaluation von Gesuchen aus unterschiedlichen Disziplinen (ad. 4 Duplik).

6.3 Art. 25 Abs. 1 des Beitragsreglements sieht vor, dass die Mitglieder der Evaluationskommission das nötige spezifische Fachwissen durch externe Gutachten beziehen können. Der Beschwerdeführer erhielt mit E-Mail vom 9. Mai 2018 zusätzlich die Gelegenheit, allfällige Interessenskonflikte oder mögliche Ausstandsgründe der Mitglieder der Evaluationskommission geltend zu machen, was jedoch nicht geschah, weshalb eine allfällige Rüge als verspätet zu erachten wäre (STEPHAN BREITENMOSER/MARION SPORI FEDAIL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 10 N 104, vgl. auch Urteil des BVGer B-5609/2018 vom 9. Januar 2019 E. 4.2.6).

6.4 Eine rechtswidrige Zusammensetzung der Evaluationskommission ist deshalb nicht zu erkennen, weshalb die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen ist.

7.

Ausgangsgemäss hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sind auf Fr. 1'000.– festzusetzen und mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 2 Abs. 1, Art. 4 VGKE). Auf Zusprechung einer Parteientschädigung ist zu verzichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

8.

Dieser Entscheid betrifft eine Subvention, auf die kein Rechtsanspruch besteht, weshalb er nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden kann (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beschwerdebeilagen zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. (____)); Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Christian Winiger

Reto Finger

Versand: 13. März 2019