



Urteil vom 5. Juli 2016

Besetzung

Richter David Aschmann (Vorsitz),
Richterin Eva Schneeberger,
Richter Jean-Luc Baechler,
Gerichtsschreiberin Fanny Huber.

Parteien

Prof. Dr. A._____,
Universität B._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Schweizerischer Nationalfonds SNF,
Abteilung Geistes- und Sozialwissenschaften,
Wildhainweg 3, Postfach 8232, 3001 Bern,
Vorinstanz

Gegenstand

Entscheidungen vom 21. Mai 2014 und 26. Januar 2015,
Förderungs-Gesuch Nr. (...).

Sachverhalt:**A.**

Am 1. Oktober 2013 stellte Prof. A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) beim Nationalen Forschungsrat des Schweizerischen Nationalfonds SNF (nachfolgend auch: Vorinstanz) ein Gesuch um Forschungsförderungsgelder in der Höhe von Fr. 313'324.– für ein zweijähriges Forschungsprojekt "(...)".

A.a

Mit vorläufigem Entscheid vom 26. März 2014 lehnte die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin ab.

Auf Anfrage der Beschwerdeführerin, welche Professorin an der Universität B. _____ ist, stellte die Vorinstanz am 16. April 2014 der Leiterin der Dienststelle (...) der Universität B. _____ das gesamte Evaluationsdossier, versehentlich in unanonymisierter Form, d.h. insbesondere mit Namen der Gutachtenden, zu.

A.b

Mit Eingabe vom 24. April 2014 rügt die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz u.a., die Expertin C. _____ sei befangen.

A.c

Mit Verfügung vom 21. Mai 2014 lehnte die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin ab. Zur Begründung führte sie aus, aus dem Gesuch gehe kein erkennbarer, bedeutsamer Erkenntnisgewinn des Projekts zum Thema Länderimages hervor, insbesondere weil die gewählte Theorie (Theory of Reasoned Action) und die Konstrukte in diesem Forschungsfeld bereits mehrfach überprüft worden seien. Das Studiendesign und die vorgeschlagene Datenanalyse würden nicht überzeugen, da das methodologische Vorgehen auf das statistische Schätzungs- und Testmodell „Partial Least Squares“ (nachfolgend: PLS-SEM) beschränkt sei. Zudem werde die Aufarbeitung des Forschungsstandes als zu lückenhaft erachtet. Aufgrund dieser Beurteilung und unter Berücksichtigung der Evaluationskriterien sei das Fördergesuch der fünften Förderpriorität zugeteilt worden, es würden diesmal jedoch nur Projekte erster bis dritter Priorität finanziert. Ergänzend hielt sie fest, der Beizug der Gutachterin C. _____ sei überprüft worden und erweise sich als rechens.

B.

Gegen die Verfügung vom 21. Mai 2014 hat die Beschwerdeführerin mit

Eingabe vom 20. Juni 2014 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben. Sie beantragte zunächst in formeller Hinsicht eine angemessene Nachfrist zur Ergänzung der Beschwerdeschrift, die Edition der Akten der Vorinstanz sowie die Befragung der Leiterin der Dienststelle (...) an der Universität B. _____ als Auskunftsperson. Weiter macht sie geltend, die Gutachterin C. _____ sei befangen gewesen. In materieller Hinsicht beantragt sie die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Gewährung der beantragten Forschungsförderungsgelder. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Insbesondere rügt sie eine willkürliche Beweiswürdigung, die Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz sowie eine unrichtige Feststellung des Sachverhalts durch die Vorinstanz.

C.

Mit Zwischenverfügung vom 26. Juni 2014 hat das Bundesverwaltungsgericht den Antrag auf Gewährung einer Nachfrist zur Einreichung einer Beschwerdeergänzung abgewiesen, da die vorliegende Beschwerdesache weder von einem aussergewöhnlichen Umfang noch von einer besonderen Schwierigkeit sei.

D.

Am 26. Januar 2015 zog die Vorinstanz die angefochtene Verfügung in Wiedererwägung. Eine neue materielle Prüfung des Gesuchs der Beschwerdeführerin sei notwendig gewesen, da im ersten Gesuchsverfahren das Recht auf Wahrung der Anonymität der externen Gutachter sowie der internen Referenten verletzt worden sei. Das Gesuch der Beschwerdeführerin sei deshalb von fünf neuen externen Gutachtern sowie von neuen Referenten des Forschungsrates geprüft und in die vierte Förderpriorität eingeteilt worden. Da jedoch nur Projekte der ersten drei Förderprioritäten finanziert würden, werde das Gesuch erneut abgewiesen.

E.

Mit Eingabe vom 23. Februar 2015 hielt die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde aufrecht und stellt neu folgende Anträge: es sei das Verfahren gegen die Verfügung vom 21. Mai 2014 wieder aufzunehmen; über die Beschwerde sei ausschliesslich auf der Grundlage der ursprünglichen Akten und Beweise zu entscheiden, wie sie sich am 21. Mai 2014 erwiesen hätten; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Des Weiteren sei die Vorinstanz anzuweisen, den Fall und die damit verbundenen Dokumente (namentlich die Beschwerdeschrift einschliesslich der ursprünglichen Gutachten) wieder vollständig auf der Online Plattform

"MySNF" zu dokumentieren und den beantragten Gesamtförderbeitrag zu korrigieren.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 17. März 2015 hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass die Vorinstanz laut ihrem Schreiben vom 11. März 2015 die Gutachten der ersten Evaluationsrunde wieder auf „mySNF“ aufgeschaltet und den Gesamtförderbeitrag korrigiert habe. Im Übrigen wurde das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen abgewiesen, soweit es nicht gegenstandslos geworden war.

G.

Mit Vernehmlassung vom 1. April 2015 hat die Vorinstanz die Abweisung der gegen beide Verfügungen gerichteten Beschwerde beantragt.

H.

Mit Replik vom 15. Mai 2014 hat die Beschwerdeführerin zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung genommen und stellt den Hauptantrag, es sei die Verfügung vom 21. Mai 2014 aufzuheben und ausschliesslich auf der Grundlage der ursprünglichen Akten und Beweise zu entscheiden sowie der mit Gesuch vom 1. Oktober 2013 beantragte Förderungsbeitrag zuzusprechen.

I.

Mit Duplik vom 18. Juni 2015 hat die Vorinstanz ein Verwertungsverbot für diejenigen Beweismittel beantragt, die der Beschwerdeführerin in Verletzung der Wahrung der Anonymität der Gutachter und Referenten zugestellt worden seien, sowie die Abweisung der gegen die beiden Verfügungen gerichtete Beschwerde.

J.

Mit uneingeforderten Eingabe vom 27. Juni 2015 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest.

K.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich und rechtserheblich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 13 Abs. 1 und 5 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation [FIFG, SR 420.1] und Art. 31 des Reglements des Schweizerischen Nationalfonds über die Gewährung von Beiträgen vom 14. Dezember 2007 [aBeitragsreglement, per 1. Januar 2016 aufgehoben] i.V.m. Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.1 Die Vorinstanz hat die angefochtene Verfügung vom 21. Mai 2014 pendente lite mit Verfügung vom 26. Januar 2015 in Wiedererwägung gezogen, das Beitragsgesuch einer zweiten materiellen Prüfung, gestützt auf fünf neue Gutachten, unterzogen und erneut abgewiesen.

1.2 Die Beschwerdeführerin beantragt mit Eingabe vom 23. Februar 2015, Gegenstand des Beschwerdeverfahrens solle weiterhin nur die Verfügung vom 21. Mai 2014 sein. Sollte das Bundesverwaltungsgericht die Wiedererwägungsverfügung trotzdem berücksichtigen, erhebe sie auch gegen diese Beschwerde. Ihren Ausführungen zufolge ficht sie insoweit aber nicht die Wiedererwägung als solche, sondern nur deren Ergebnis an.

1.3 Gemäss Art. 58 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) muss die Beschwerdeinstanz die Behandlung der Beschwerde fortsetzen, soweit diese durch die neue Verfügung der Vorinstanz nicht gegenstandslos geworden ist. Sofern diese neue Verfügung die Begehren der beschwerdeführenden Partei nur teilweise erfüllt, gilt die neue Verfügung als mitangefochten im fortzusetzenden Verfahren (vgl. Urteil des BVGer C-6111/2010 vom 11. September 2014 E. 1.1.1 m.w.H.).

1.4 Vorliegend entspricht der Wiedererwägungsentscheid vom 26. Januar 2015 nur insofern den Anträgen der Beschwerdeführerin, als dass diese im Eventualbegehren beantragt, es sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Hingegen wurde der Beschwerdeführerin durch beide Verfügungen der Hauptantrag auf Zusprache des mit Gesuch vom 1. Oktober 2013 beantragten Förderungsbeitrages verweigert, womit diesbezüglich das Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin nicht weggefallen ist. Anfechtungsobjekt bilden somit die Verfügung vom 21. Mai

2014, soweit diese durch die neue Verfügung nicht gegenstandslos geworden ist, und die Wiedererwägungsverfügung selbst. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, Anfechtungsobjekt solle weiterhin nur die Verfügung vom 21. Mai 2014 sein, ist ihr Antrag nach dem Gesagten abzuweisen. Unter diesen Umständen ist die gegen die Wiedererwägungsverfügung erhobene Beschwerde als Beschwerdeergänzung zu würdigen (vgl. Urteil des BVGer B-18/2006 vom 23. August 2007 E. 1.2).

1.5 Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen beiden Verfügungen und durch beide berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG). Eingabefrist und –form sind gewahrt und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG).

1.6 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

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

3.

Die Vorinstanz begründete die Wiedererwägungsverfügung vom 26. Januar 2015 damit, sie habe versehentlich der Beschwerdeführerin die ersten Evaluationsakten in unanonymisierter Form zugestellt und ihr damit in Verletzung von Art. 13 Abs. 4 FIFG die Namen der externen Gutachter sowie der internen Referenten bekannt gegeben. Deshalb sei eine neue Evaluation des Gesuches der Beschwerdeführerin durch neue Gutachter und Referenten notwendig gewesen. Sie beantrage deshalb, es sei der Beschwerdeführerin zu verbieten, die Beweismittel, die sie in Verletzung des Datenschutzes Dritter erhalten habe, zu verwerten sowie Rügen darauf zu stützen.

3.1 Art. 13 Abs. 4 FIFG sieht vor, dass die Namen der Referentinnen und Referenten und der wissenschaftlichen Gutachterinnen und Gutachter nur mit deren Einverständnis der beschwerdeführenden Person bekannt gegeben werden.

3.2 Die Folgen der Verletzung dieser Bestimmung sind zwar nicht ausdrücklich geregelt, ein Verwertungsverbot von unanonymisierten Gutachten oder gar ein Verbot, gestützt auf solche Rügen vorzubringen, wie es

die Vorinstanz beantragt, lässt sich aber nicht darauf stützen, da die Gutachten ihren Hauptzweck, d.h. die wissenschaftliche Begutachtung eines Gesuchs, grundsätzlich trotzdem erfüllen. Ohnehin kann der Fehler der Vorinstanz, welcher ihr bei der Zustellung der Akten unterlaufen ist, der Beschwerdeführerin nicht angelastet werden. Anzumerken bleibt, dass es der Vorinstanz unbenommen gewesen wäre zu versuchen, nach Bemerkungen ihres Versehens das Einverständnis der betroffenen Gutachter und Referenten nachträglich einzuholen. Nachdem die Vorinstanz aber das Evaluationsverfahren noch einmal wiederholt und gestützt darauf neu verfügt hat, erübrigen sich weitere Äusserungen hierzu.

4.

Die Beschwerdeführerin beantragt, es sei die Leiterin der Dienststelle (...) der Universität B. _____ zu befragen. Sie stellt diesen Antrag im Zusammenhang mit der am 16. April 2014 erfolgten Zustellung der unanonymisierten Akten durch die Vorinstanz an die Universität B. _____ (vgl. Sachverhalt Bst. A.a).

4.1 Die Behörde stellt gemäss Art. 12 VwVG den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls der in derselben Bestimmung aufgeführten Beweismittel. Ein angebotener Beweis braucht dann nicht abgenommen zu werden, wenn die zu beweisende Tatsache bereits aus den Akten genügend ersichtlich ist und in antizipierter Würdigung des angebotenen Beweises angenommen werden kann, dass seine Abnahme keine neuen Erkenntnisse bringen und am Ergebnis nichts ändern würde (vgl. Urteil des BVGer A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 5.2.1).

4.2 Vorliegend ist unbestritten und aktenkundig, dass die Vorinstanz am 16. April 2014 der Leiterin der Dienststelle (...) der Universität B. _____ das gesamte Evaluationsdossier, versehentlich in unanonymisierter Form, zugestellt hat. Nachdem die hierzu entscheidungswesentlichen Tatsachen genügend feststehen und die Beschwerdeführerin auch nicht präzisiert, welche Fragen dazu noch zu klären wären, ist anzunehmen, dass die Befragung der Leiterin der Dienststelle (...) der Universität B. _____ keine neuen Erkenntnisse bringen und somit auch im Ergebnis nichts ändern würde. Der Antrag auf Befragung ist demnach abzuweisen.

5.

Die Beschwerdeführerin rügt weiter in formeller Hinsicht, die externe Gutachterin C. _____ sei befangen gewesen.

5.1 Zunächst bringt sie vor, die Ausstandspflichten gemäss Art. 13 Abs. 1 FIFG i.V.m. Art. 10 VwVG seien verletzt worden, zumal sich die Gutachterin selbst als befangen erklärt und sich als „fachfremde Person“ beschrieben habe. Auch habe sich die Gutachterin bereits vor der Projekteinreichung als Experte im Rahmen eines „Pretests“ mit dem Inhalt des späteren Gesuchs vorbefasst.

5.1.1 Die Vorinstanz entgegnete mit Vernehmlassung vom 1. April 2015, es habe weder einen Interessenskonflikt noch eine von der Beschwerdeführerin behaupteten Vorbefassung der Gutachterin noch sonst ein Grund vorgelegen, wonach die Gutachterin C. _____ in der Sache befangen hätte sein können.

5.1.2 Für Institutionen der Forschungsförderung verweist Art. 13 Abs. 1 FIFG hinsichtlich der Ausstandsregelung auf Art. 10 VwVG (vgl. auch Art. 10 Abs. 1 a Beitragsreglement). Eine vergleichbare Regelung findet sich in Art. 5 des Organisationsreglements des Nationalen Forschungsrats vom 14. November 2007, welcher vorsieht:

"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."

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

5.1.4 Zum Ausstandsgrund der "Befangenheit aus anderen Gründen" nach Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG hielt das Bundesgericht fest: "Das Misstrauen in die Unparteilichkeit muss objektiv, durch vernünftige Gründe gerechtfertigt sein; es genügt nicht, dass eine Partei einen Beamten als befangen empfindet". Andererseits genügt bereits der auf objektiven Tatsachen beruhende Anschein der Befangenheit; sie muss nicht tatsächlich gegeben sein (BGE 97 I 91 E. 2 f.; BGE 119 V 456 E. 5, BVGE 2008/13 E. 10.1.1 ff.).

5.1.5 In ihrem Gutachten war die Gutachterin C. _____ spürbar darum bemüht, das Projekt der Beschwerdeführerin nach den durch die Vorinstanz vorgegebenen Kriterien objektiv zu beurteilen. In der Tatsache, dass die Gutachterin offen legt, sie habe bereits mehrere Studien zum Thema Länderforschung publiziert, ihre bestehenden Projekte würden in eine andere Richtung als diejenige der Beschwerdeführerin gehen und es falle ihr schwer, die Kollegin zu beurteilen, die im Bereich Medien- und Kommunikationswissenschaften (und damit in einem anderen Fachgebiet als ihrem) arbeitet, ist nicht der von der Beschwerdeführerin behauptete „Interessenskonflikt“ zu erblicken. Im Gegenteil lässt sich daraus schliessen, dass sich die Gutachterin ernsthaft und fachlich mit dem unterbreiteten Projekt auseinandergesetzt hat und stets bemüht war, dieses zwar kritisch aber fair zu beurteilen, obwohl sie aus einer anderen Fachrichtung kommt. Eine solche Auseinandersetzung mit dem unterbreiteten Projekt ist zur Förderung der wissenschaftlichen Qualität wünschenswert. Nach dem Gesagten ist denn auch nicht ersichtlich, inwiefern es problematisch sein sollte, dass die Gutachterin C. _____ im November 2012 von einem Doktoranden der Beschwerdeführerin für einen sogenannten Pretest angefragt worden war, an dem sie schliesslich nicht teilnahm.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt weiter als Ausstandsgrund vor, die Vorinstanz habe grundlos die Negativliste missachtet, indem sie die Gutachterin C. _____ als Expertin beigezogen habe. Denn diese stehe in enger Beziehung zur Forschergruppe unter der Leitung von Prof. Dr. H. _____, welchen die Beschwerdeführerin auf die Negativliste gesetzt habe.

5.2.1 Die Institutionen der Forschungsförderung fördern die Forschung nach ihren Statuten und Reglementen (Art. 9 Abs. 3 FIFG). Der SNF gewährt Beiträge zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, wobei auf diese kein Rechtsanspruch besteht (Art. 1 a Beitragsreglement). Die ihm vom Bund gewährten Beiträge verwendet der SNF u.a. zur Unterstützung von exzellenten Forschungsprojekten (Art. 10 Abs. 3 Bst. a FIFG). Als

Projektförderung gelten Beiträge an Forschungsprojekte (Art. 2 Bst. a und Art. 3 Abs. 1 aBeitragsreglement). Die Beiträge werden gestützt auf das Resultat der wissenschaftlichen Begutachtung der unterbreiteten Gesuche zugesprochen und für höchstens drei Jahre gewährt (Art. 3 Abs. 2 und 3 aBeitragsreglement). Zuständig für die wissenschaftliche Beurteilung der Fördergesuche ist nach Art. 10 Abs. 2 aBeitragsreglement der Nationale Forschungsrat, der diese unter bestimmten Voraussetzungen auch delegieren kann.

5.2.2 Die Vorinstanz zieht für die wissenschaftliche Begutachtung der Gesuche schriftliche Gutachten externer Expertinnen und Experten bei, wobei in der Regel mindestens zwei externe Gutachten pro Gesuch vorliegen müssen (Art. 18 Abs. 1 aBeitragsreglement). Sie würdigt diese Gutachten im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens (Abs. 2 aBeitragsreglement). Nach Art. 18 Abs. 7 aBeitragsreglement sind die Gesuchstellenden berechtigt, mit ihrem Beitragsgesuch eine Liste möglicher Expertinnen und Experten einzureichen (Positivliste) sowie eine Liste mit Expertinnen und Experten, die für eine Expertise nicht angefragt werden sollen (Negativliste). Die Positivlisten sind für den SNF nicht verbindlich; Negativlisten sind bei Vorliegen eines stichhaltigen Grundes und unter der Voraussetzung, dass genügend andere Experten zur Verfügung stehen, zu beachten (Art. 18 Abs. 8 aBeitragsreglement, Urteil des BVGer B-3728/2013 vom 27. August 2014 E. 4.3.1).

5.2.3 Die Beschwerdeführerin hat mit dem Fördergesuch eine Negativliste mit nur einem Experten eingereicht. Beim aufgelisteten Experten hat die Vorinstanz denn auch kein Gutachten eingeholt. Da die Beschwerdeführerin die Gutachterin C._____ nicht auf die Negativliste gesetzt hat, kann der Vorinstanz auch nicht vorgeworfen werden, dass sie diese für eine Expertise angefragt hat. Auf die Rüge ist deshalb nicht weiter einzugehen.

5.3 Schliesslich kann die Beschwerdeführerin auch aus der unsubstantiierten Behauptung, die Vorinstanz habe die Gutachterin C._____ beeinflusst, indem sie sie wiederholt kontaktiert habe, um „den Nachweis des Neuwerts der Studie“ zu verlangen, nichts zu ihren Gunsten ableiten.

5.4 Nach dem Gesagten deuten insgesamt keine objektiven Tatsachen auf einen Anschein der Befangenheit der Gutachterin C._____ hin.

6.

Die Rüge der Beschwerdeführerin, der Korreferent G._____ sei befangen gewesen, erweist sich sodann als nicht substantiiert und es finden sich dafür keine Anhaltspunkte in den Akten.

7.

Weiter bringt die Beschwerdeführerin in formeller Hinsicht vor, die Vorinstanz habe die Abweisung des Gesuchs mit Verfügung vom 21. Mai 2014 nicht begründet.

7.1 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör wird unter anderem auch eine Pflicht der Behörden abgeleitet, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen. Die Behörde hat die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen sorgfältig und ernsthaft zu prüfen und in der Entscheidfindung zu berücksichtigen. Die Begründung ihres Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Die Behörde ist indessen nicht verpflichtet, sich zu allen Rechtsvorbringen der Partei zu äussern. Sie kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 130 II 530 E. 4.3 und 129 I 232 E. 3.2, mit Hinweisen).

7.1.1 Zur Begründung der Abweisung des fraglichen Fördergesuchs verwies die Vorinstanz mit Verfügung vom 21. Mai 2014 auf ihren vorläufigen Entscheid vom 26. März 2016. Dem ist zu entnehmen, dass aus dem Gesuch kein genügender Erkenntnisgewinn zum Thema Länderimages hervorgehe, da die gewählte Theorie (Theory of Reasoned Action) und die Konstrukte in diesem Forschungsfeld bereits mehrfach überprüft worden seien. Auch das Studiendesign und die vorgeschlagene Datenanalyse vermöchten nicht zu überzeugen, insbesondere die Beschränkung des methodologischen Vorgehens auf PLS. Schliesslich werde die existierende Literatur zum Forschungsthema im Gesuch nur beschränkt aufgegriffen.

7.1.2 Nach Durchführung des zweiten Evaluationsverfahrens bringt die Vorinstanz sodann mit Verfügung vom 26. Januar 2015 folgende Ablehnungsgründe vor: Das dem Forschungsvorhaben zugrundeliegende theoretische Rahmenmodell sei im Gesuch wenig überzeugend dargestellt und insbesondere das Basismodell theoretisch unzureichend verortet. Auch

werde im Projektbescrieb auf die Fragen zu Auswahl und Repräsentativität der Stichproben nicht genügend eingegangen sowie die Mess- und Auswertbarkeit der zu erhebenden Variablen nicht ausreichend kritisch reflektiert. Es bestünden Zweifel gegenüber der Machbarkeit des Projekts, insbesondere daran, dass ein derart komplexes und aufwändiges Projekt durch das vorgesehene Personal innerhalb der beantragten Zeitspanne bewältigt werden könne. Schliesslich seien die Kenntnisse der Gesuchstellerin und der vorgesehenen Mitarbeitenden in der vorgesehenen Methodologie (PLS-SEM) nicht genügend ausgewiesen.

7.2 Damit hat die Vorinstanz in beiden Verfügungen die wesentlichen Elemente, welche sie dazu bewogen haben, das Gesuch der Beschwerdeführerin abzuweisen, genannt. Die angeführten Überlegungen haben offensichtlich eine sachgerechte Anfechtung durch die Beschwerdeführerin zugelassen. Die Verfügung ist damit ausreichend begründet, und es ist keine Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz ersichtlich.

8.

Massgebendes Kriterium für die Gewährung von Förderbeiträgen bildet bei der Projektförderung, nebst den persönlichen und formellen Voraussetzungen gemäss Art. 8 f. sowie Art. 13 f. aBeitragsreglement, die wissenschaftliche Qualität der Forschungsgesuche (Art. 17 Abs. 1 aBeitragsreglement). Art. 17 Abs. 2 aBeitragsreglement legt folgende Hauptkriterien für die Beurteilung im Rahmen der wissenschaftlichen Begutachtung fest: wissenschaftliche Bedeutung und Aktualität des Projekts, Originalität der Fragestellung, Eignung des methodischen Vorgehens, Machbarkeit des Projekts, bisherige wissenschaftliche Leistung der Gesuchstellenden sowie Fachkompetenz der Gesuchstellenden in Bezug auf das Projekt.

9.

9.1 Die Beschwerdeführerin rügt in materieller Hinsicht, die Beweiswürdigung der Vorinstanz sei willkürlich erfolgt. Dies aus den folgenden Gründen:

9.1.1 Die Vorinstanz habe sich im ersten Evaluationsverfahren, welches der Verfügung vom 21. Mai 2014 zugrunde lag, zur Beurteilung ihres Gesuches nur auf eines von vier Gutachten, nämlich auf jenes der Expertin C._____, gestützt und die anderen drei Gutachten, welches ihr Projekt als „outstanding“ und „excellent“ beurteilt hätten, ausser Acht gelassen. So sei auch das Gutachten vom 12. November 2013, welches als einziges von

einer Expertin in der Disziplin der Beschwerdeführerin verfasst worden sei, nicht berücksichtigt worden.

9.1.2 Bezüglich der Verfügung vom 26. Januar 2015 bringt die Beschwerdeführerin mit Stellungnahme vom 1. April 2015 vor, die Vorinstanz habe sich mehrheitlich auf das Gutachten vom 12. November 2014 gestützt, obwohl es fehlerhaft sei. Das Gutachten vom 15. Oktober 2014, welches ausschliesslich zu exzellenten Beurteilungen komme, habe die Vorinstanz lediglich als teilweise nützlich und eher wenig informativ erachtet. Das Gutachten vom 8. Januar 2015 habe sie nicht berücksichtigt. Schliesslich seien die Gutachten vom 30. Dezember 2014 und vom 5. Dezember 2014 auch positiv ausgefallen.

Die Vorinstanz habe diese unterschiedliche Würdigung der Gutachten denn auch nicht hinreichend begründet.

9.2 Die Vorinstanz ist nicht an die externen Gutachten gebunden und kann unter Angabe einer hinreichenden Begründung von diesen abweichen (BVGE 2014/2 E. 6.2.1 sowie Urteil B-3728/2013 E. 4.4.3).

Sie hat zum Fördergesuch der Beschwerdeführerin insgesamt neun Gutachten eingeholt, davon vier für das erste Evaluationsverfahren und fünf für das zweite Evaluationsverfahren. Damit hat sie in Übereinstimmung mit Art. 18 Abs. 1 a Beitragsreglement mindestens zwei externe Gutachten pro Gesuch (und Evaluationsverfahren) eingeholt (vgl. oben E. 5.2.2).

9.2.1 Im ersten Evaluationsverfahren hat die Vorinstanz zwei Gutachten (Gutachten vom 12. November 2013 und vom 6. Januar 2014) als nicht nützlich erachtet mit der Begründung, die Gutachter seien auf das im Gesuch beschriebene Projekt nicht genügend eingegangen. Das Gutachten vom 5. Dezember 2013 sei „präzise und von umfassender Kenntnis geprägt“ und jenes vom 4. Januar 2014 enthalte „eine konzise und prägnante Beurteilung“ weshalb sie die Vorinstanz als „nützlich“ erachtet habe.

9.2.2 Im zweiten Evaluationsverfahren hat sie das Gutachten vom 5. Dezember 2014 als nicht nützlich erachtet mit der Begründung, der Gutachter habe das Projekt offensichtlich nicht verstanden. Das Gutachten vom 15. Oktober 2014 sei lediglich „teilweise nützlich“, da es übermässig positiv und zu wenig informativ sei. Die restlichen drei Gutachten (vom 8. Januar 2015, 12. November 2014 sowie 30. Dezember 2014) hat die Vorinstanz hingegen als „nützlich“ erachtet, da sie detaillierter seien und sich allesamt insbesondere auch vertieft mit der Eignung des methodischen Vorgehens

und der diesbezüglichen Machbarkeit des Projekts auseinandersetzen würden.

9.3 Keine Rechtsverletzung ist darin zu erblicken, dass sich die Vorinstanz vornehmlich auf die präziseren, detaillierteren Gutachten gestützt hat, in welchen sich die Gutachter offensichtlich vertiefter mit dem dem Gesuch zugrunde liegenden Projekt der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt haben, zumal die Begründung der Vorinstanz nachvollziehbar ist. Hinzuzufügen ist, dass – entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführerin – sich die Vorinstanz im ersten Evaluationsverfahren nicht auf eines von vier, sondern auf zwei von vier und im zweiten Evaluationsverfahren auf drei von fünf Gutachten, inkl. dasjenige vom 8. Januar 2015, gestützt hat. Schliesslich hat die Vorinstanz das Gutachten vom 12. November 2013 nicht deshalb nicht berücksichtigt, weil die Gutachterin in derselben Disziplin der Beschwerdeführerin tätig ist, sondern weil, wie bereits erwähnt, deren Ausführungen zu allgemein gehalten gewesen seien.

Soweit die Beschwerdeführerin weiter geltend macht, die unterschiedliche Würdigung der Gutachten sei durch die Vorinstanz nicht hinreichend begründet worden, stösst sie damit ins Leere.

10.

Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe zu Unrecht ein erhebliches öffentliches Interesse des Projekts verneint.

Die Vorinstanz hat zu Recht darauf hingewiesen, dass das öffentliche Interesse kein massgebendes Kriterium bei der Beurteilung der wissenschaftlichen Qualität eines Forschungsgesuchs sei (vgl. E. 8). Ob das Projekt der Beschwerdeführerin auf ein erhebliches öffentliches Interesse stossen würde, braucht daher nicht beurteilt zu werden.

11.

Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Vorinstanz würde aus finanziellen und kommerziellen Interessen systematisch ihren Zugang zur Erforschung von Länderimages und deren Folgen verhindern, handelt es sich um eine pauschale Behauptung, für die sich in den Akten keine Anhaltspunkte finden.

12.

Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin vor, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt, dies bezüglich folgender Punkte:

12.1 Die Aussage der Vorinstanz stimme nicht, wonach die Beschwerdeführerin im spezifischen Bereich der Messung von Länderimages bisher noch nicht gearbeitet habe. Die Studien A._____/D._____/E._____(2013) und F._____/A._____, „(...)“ (2013) (...) würden empirische Messungen enthalten. Auch liege entgegen der Behauptung der Vorinstanz das vorgeschlagene Rahmenmodell (das sog. „4-dimensionale Modell zur Messung der Länderimages“) seit Gesuchseinreichung vor. Weiter stimme es nicht, dass es der Beschwerdeführerin an fehlenden Kenntnissen in der vorgesehenen Auswertungsmethode PLS-SEM fehle. Sie selbst gebe Kurse in diesem Bereich und habe in den letzten Jahren zahlreiche Weiterbildungskurse u. a. beim Entwickler von SmartPLS besucht. Schliesslich treffe es nicht zu, dass die Beschwerdeführerin kritische Stimmen zu ihrem Forschungsfeld nicht berücksichtigt habe. Im Gesuch werde jede der acht zentralen Forschungsfragen aus einer Kritik an der bestehenden Literatur entwickelt und damit nachvollziehbar an den bestehenden Forschungslücken festgemacht.

12.2 Die Vorinstanz entgegnet bezüglich der Frage der Messung von Länderimages, die Beschwerdeführerin hätte auf Kompetenzen wie ihre Erfahrung in der Vornahme empirischer Messungen im Forschungsplan explizit hinweisen müssen. Die erstgenannte Studie sei dem Forschungsgesuch nicht angehängt gewesen. Die zweitgenannte Studie sei erst 2015 erschienen und habe demnach nicht Gegenstand des Gesuches sein können. Auch habe die Vorinstanz nie von einem fehlenden Rahmenmodell gesprochen, sondern lediglich erwähnt, dass das Rahmenmodell in den Gesuchsunterlagen „wenig überzeugend dargestellt“ sei. Schliesslich werde nicht behauptet, die Beschwerdeführerin verfüge nicht über genügend Kenntnisse über die Auswertungsmethode PLS-SEM, sondern nur, solche seien im Gesuch nicht genügend ausgewiesen.

Zur Berücksichtigung der bestehenden Literatur im Forschungsfeld der Beschwerdeführerin erklärt die Vorinstanz, der Referent habe wichtige und kritische Literatur zum Forschungsthema vermisst und deshalb den Forschungsstand für ungenügend aufgearbeitet gehalten. Aus dem Gesuch würden keine echte Neuerungen bei der Konzeption des Forschungsplanes sowie bei den vorgesehenen Arbeiten hervorgehen, woraus sich schliessen lasse, dass die geäusserte Kritik berücksichtigt worden sei.

Vor diesem Hintergrund könne in keinem dieser Punkte von einer falschen Feststellung des Sachverhalts gesprochen werden.

12.3 Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin ist damit nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz den Sachverhalt ungenügend oder unvollständig abgeklärt hätte. Die Sachverhaltsdarstellungen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz stehen denn auch nicht in einem Widerspruch zueinander. Vielmehr scheint die Beschwerdeführerin die genannten Aussagen der Vorinstanz und des Referenten anders auszulegen als sie von jenen gemeint sind. Daraus lässt sich jedoch nichts zu Gunsten der Beschwerdeführerin schliessen.

13.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Abweisung des Fördergesuchs der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz bundesrechtlich nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

14.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin 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 Verfahrenskosten werden auf Fr. 1'000.– festgesetzt. Der am 14. Juli 2014 einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet. Es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 7 Abs. 1 und 3 VKGE und Art. 64 Abs. 1 VwVG).

15.

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten am Schweizerischen Bundesgericht angefochten werden (Art. 82 i. V. m. Art. 83 Bst. k Bundesgerichtsgesetz, [BGG, SR 173.110]). Er ist somit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beschwerdebeilagen zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. (...); Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

David Aschmann

Fanny Huber

Versand: 11. Juli 2016