

GR_GERICHTE U 2006 123 vom 8. Februar 2007

GR Gerichte, 2007-02-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2006_123

FR: GR_GERICHTE U 2006 123 du 8 février 2007

IT: GR_GERICHTE U 2006 123 del 8 febbraio 2007

Regeste

Submission | Submissionen

Erwägungen

E. 2

... Fr. 3'487'000 83.0 Punkte

E. 3

... Fr. 3'825'565 78.3 Punkte

E. 4

... Fr. 3'278'140 76.5 Punkte

E. 4.8

„Behindertengerecht“: Für die Kriterien „Höhe der Bedienungselemente“, „Auffindbarkeit der Bedienungselemente“, „Münzeingabe“ und „Noteneingabe“ seien ihr ohne nähere Begründung keine Punkte gegeben worden. Es heisse lediglich, dass nicht alle Anforderungen erfüllt seien. Das sei befremdlich, zumal sie in zwei anderen Ausschreibungen, in denen die Behindertentauglichkeit eine erhebliche Rolle gespielt habe, den Zuschlag erhalten habe. - Punkt 4.9.3 „Anforderungen an die Software“: Als einziger Anbieter habe sie hier nicht die volle Punktzahl erhalten. Bei den Punkten „Protokollierung bei Geldkassettenwechsel“ und „Abruf eines entsprechenden Journals“ habe sie keine Punkte erhalten. Dabei sei diese Anforderung derart selbstverständlich, dass in der Offerte ein entsprechender Hinweis unterblieben sei, was eine kurze Rückfrage hätte bestätigen können. - 2.2.4 „Wartung und Service“: Diese Bewertung sei völlig intransparent. Auch die mündlichen Erläuterungen anlässlich der Akteneinsicht hätten keine

Klarheit gebracht. Auffallend die ungewöhnlich grossen Punkteunterschiede. Ausgerechnet jener Anbieter, der keine Schweizer Niederlassung und keine Wartungsstützpunkt in der Schweiz besitze, habe mit 19.1 fast die maximale Punktzahl (20) erreicht. 3. a) Die Rhätische Bahn AG liess Abweisung beantragen. Praxisgemäss sei es zulässig, wenn für die Bewertung der einzelnen Kriterien im Sinne eines methodischen Hilfsmittels Unterkriterien geschaffen würden. Dabei sei es nicht erforderlich, dass die Gewichtung dieser Unterkriterien vorgängig bekannt gegeben werden müssten, sofern diese sich auf die Vorgaben im Devis abstützen würden. Zutreffend sei, dass Mitarbeiter der RhB Augenscheine und Messebesuche vorgenommen hätten, doch hätten die dabei gewonnenen Eindrücke keinen Eingang in die Bewertung gefunden. Beim „Gehäuse“ habe die Offerentin keine Angaben zur Garantiedauer gemacht und daher denn auch 0 Punkte erhalten. Die berücksichtigte Firma habe aus dem gleichen Grunde ebenfalls keine Punkte erhalten. Wenn der Einwand der Beschwerdeführerin zutreffen würde, müsste bei den

Angeboten beider Firmen dieselbe Punktekorrektur vorgenommen werden. Der Einwand betreffend „Display“ treffe zu. Damit erhöhe sich das Punktetotal in der Kategorie A „Funktionale Anforderungen“ von 19.9 auf 20.6 Punkte. Bei dem Vorgaben „Stromversorgung Stationär BA“ hätten in der Offerte Angaben gefehlt, weshalb dort keine Punkte erteilt worden seien. Gleiches gelte auch für das Angebot der berücksichtigten Firma. Allfällige Bewertungskorrekturen müssten bei beiden vorgenommen werden, ohne dass sich aber an der Rangierung etwas ändern würde. Hinsichtlich der „Banknotenverarbeitung“ hätten in der Offerte Angaben zum vorgesehenen Fabrikat gefehlt; daher sei es mit „nicht bestätigt“ bewertet worden. Die berücksichtigte Firma sei hier ebenfalls gleich bewertet worden. Bei der Vorgabe „Kartenleseverarbeitung“ hätten 4 von 6 Offerenten die vorgegebene Reaktionszeit für eine Online- Bestätigung ausdrücklich bestätigt und dafür einen Punkt erhalten. Bei der Vorgabe „Behindertengerecht“ seien die von der Beschwerdeführerin in ihrer Offerte gemachten Angaben unzureichend gewesen, weshalb sie denn auch eine Reduktion habe hinnehmen müssen. Der Hinweis auf frühere Submissionsverfahren sei in diesem Zusammenhang unbehelflich. Bei der

verlangten „Anforderung an Software“ habe die Beschwerdeführerin als einzige Anbieterin keine Angaben zu den wichtigen Punkten „Protokollierung bei Geldkassettenwechsel“ und „Abruf eines entsprechenden Journals“ gemacht, weshalb denn auch die Bewertung mit 0 Punkten korrekt erfolgt sei. Aufgrund der Vorbringen habe sich sodann gezeigt, dass das bei „Wartung und Service“ angewandte Bewertungssystem nicht vollends zu überzeugen vermöge. Eine den Vorbringen entsprechende Bewertung habe gezeigt, dass Korrekturen nötig seien. Neu erhalte das Angebot der Beschwerdeführerin unter diesem Titel 9.3 Punkte, jenes der berücksichtigten Firma 17.7 Punkte. Der Hauptgrund für die grosse Punktedifferenz liege bei den reinen Servicekosten, welche sich bei der Beschwerdeführerin auf 4 Jahre hochgerechnet auf Fr. 800'000.--, bei der berücksichtigten Firma auf lediglich Fr. 306'720.-- belaufen würden. Unter Berücksichtigung der genannten Korrekturen erreiche die Beschwerdeführerin eine Gesamtpunktezahl von 79.4 Punkten, die berücksichtigte Firma eine solche von 90.6 Punkten. b) Die ... AG wies in ihrer Zuschrift auf die Vertraulichkeit ihrer Angebotsunterlagen hin, ohne aber materiell zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin Stellung zu beziehen. 4. In einem zweiten Schriftenwechsel erhielten die Parteien die Gelegenheit, die von ihnen eingenommenen Rechtsstandpunkte zu ergänzen und zu vertiefen. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Auf das vorliegende Verfahren gelangen neben dem GATT/WTO- Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA), das kantonale Submissionsgesetz (SubG) sowie die hierzu erlassene Submissionsverordnung (SubV) zur Anwendung. Die Zuständigkeit des

Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Beschwerde ist unbestritten; sie ergibt sich ohne weiteres aus Art. 25 SubG. 2. Hinsichtlich der Beschwerdegründe und damit der der Beschwerdeinstanz zustehenden Kognition enthält das SubG in Art. 27 eine eingehende Regelung, die sich wörtlich mit Art. 53 VGG deckt und zudem noch ausdrücklich festhält, dass Unangemessenheit nicht geltend gemacht werden kann. Die Überprüfung beschränkt sich somit auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung oder Missbrauchs des Ermessens sowie auf unvollständige oder unrichtige Sachverhaltsfeststellung. Dagegen kann das Verwaltungsgericht nicht sein Ermessen an die Stelle jenes der Vorinstanz setzen, sondern hat Lösungen der Verwaltung zu akzeptieren, die mit sachlichen Gründen

vertretbar sind, auch wenn eine andere Lösung als zweckmässiger erschiene. Bei Fragen technischer, technologischer, (bau)physikalischer und methodologischer Art oder bei Angebotsbewertungen ist die Kognition - wie bei Examina - praktisch auf Willkür begrenzt (VGU U 01 111 und 128). Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob die Vorinstanz bei der materiellen Beurteilung der Angebote einen haltbaren Entscheid getroffen hat. Den Vergabebehörden kommt insbesondere bei der Bewertung der einzelnen Angebote aufgrund der ausgewählten Eignungs- und Zuschlagskriterien ein weiter Ermessensspielraum zu (VGU U 06 98). Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob die Vorinstanz bei der Beurteilung der Angebote einen haltbaren Entscheid getroffen hat. 3. a) Was die Beschwerdeführerin vorbringt, erschöpft sich im Wesentlichen in rein appellatorischer Kritik am angefochtenen Vergabeentscheid. Sie bringt nichts vor, was darauf schliessen lassen würde, dass die Vorinstanz ihr Ermessen missbraucht oder überschritten hat, sondern legt in ihrer Eingabe lediglich dar, weshalb aus ihrer Sicht die Erfüllung der einzelnen Zuschlagskriterien bei ihrem Angebot anders hätte bewertet werden sollen. Im Einzelnen ist dazu Folgendes festzuhalten:

b) Dass der noch ihrer Beschwerdeingabe zugrunde liegende Einwand, wonach auch die einzelnen Unterkriterien und deren Bewertung von Anfang an hätten bekannt gegeben werden müssen, letztlich nicht zutrifft und mit Blick auf die vorliegende Vergabe auch nicht entscheidend ist, hat die Beschwerdeführerin selbst erkannt, und ihn in ihrer Replik denn auch dahingehend präzisiert, dass von ihr nicht in erster Linie kritisiert worden sei, dass nicht jeder kriterienrelevante Unteraspekt im Voraus gewichtet worden sei, sondern dass die funktionalen Kriterien nicht immer in der erforderlichen Deutlichkeit aus dem Fliesstext der Ausschreibung zu erkennen waren. Konkrete Beispiele für allfällige vergaberechtlich relevante Mängel bringt sie in diesem Zusammenhang jedoch keine vor und sind für das Gericht auch keine ersichtlich. Dass auch andere Vorgehensweisen (Abgabe einer noch detaillierteren Liste) möglich gewesen wären, ist nicht von Belang. Auf den Einwand braucht daher nicht näher eingegangen zu werden. c) Hinsichtlich der gerügten Mängel bei der Bewertung der einzelnen Zuschlagskriterien innerhalb der verschiedenen Kategorien A, B und D ist Folgendes anzumerken. aa) Kategorie A „Funktionale Anforderungen“ (Gewichtung 24%) - Der pauschale Einwand, dass die Ergebnisse von „Augenscheinen und Messebesuchen“ direkt Eingang in die Bewertung/Benotung der einzelnen Offerten gefunden haben, trifft - wie bereits ein Vergleich der bei den Akten liegenden Nutzwertanalyse aufzeigt - offensichtlich nicht zu. Vielmehr ist bei der Bewertung/Benotung allein auf die von den Anbietern gemachten (bzw. nicht gemachten) Angaben abgestellt worden. Von einer vergaberelevanten, unzulässigen Ungleichbehandlung der Anbieter kann bereits aus dieser Sicht betrachtet keine Rede sein. Etwas anderes lässt sich im Übrigen auch dem Evaluationsbericht nicht entnehmen. Dort hat es die Geschäftsleitung lediglich als angezeigt erachtet, die anlässlich der Ausstellungsbesuche gewonnenen Eindrücke im Sinne einer Plausibilitätsprüfung des dem Verwaltungsrat gestellten Antrages einfließen zu lassen.

- Das Angebot der Beschwerdeführerin hat bei den drei Unterpositionen „Gehäuse“, „Stromversorgung stationär BA“ und „Banknotenverarbeitung“ wie im Übrigen auch die Offerte der berücksichtigten Firma aufgrund fehlender Angaben (u.a. zur Garantiedauer und zum Korrosionsschutz) in der Offerte keine Punkte erhalten. Das Ansinnen der Beschwerdeführerin nach einer besseren Benotung hat letztlich bereits deshalb keinen rechtlich relevanten Einfluss auf den Ausgang des Vergabeverfahrens, weil - selbst wenn

eine Korrektur in der Bewertung aufgrund ihrer Vorbringen geboten wäre - sich an der grossen Punktedifferenz zwischen den beiden massgebenden Offerten nichts ändern würde, da dieselbe Korrektur bei beiden Firmen vorgenommen werden müsste und entsprechend auch keine relevante Änderung in der Rangierung zur Folge hätte. - Bei der Bewertung der Unterposition „Display“ ist der Vergabeinstanz, wie sie in ihrer Vernehmlassung eingestanden hat, ein Fehler unterlaufen. Dieser hat zur Konsequenz, dass die Offerte der Beschwerdeführerin in der Kategorie A „Funktionale Anforderungen“ statt 19,9 neu 20,6 Punkte erhält. - Bei Bewertung der Unterposition „Kartenleseverarbeitung“ macht die Beschwerdeführerin geltend, dass die Vorgabe einer Reaktionszeit für eine Online-Bestätigung von unter 3 sec gar nicht erfüllbar sei, weil nicht nur die Übertragungsgeschwindigkeit eine Rolle spiele, sondern auch die Reaktionszeit und Auslastung des Kommunikationsnetzes (GPRS) und vor allem auch die Reaktion des Backend-Systems des Kartenherausgebers entscheidend seien. Angesichts der von 4 von 6 Offerenten abgegebenen, verbindlichen Zusicherungen, dass sie in der Lage seien, die verlangte Reaktionszeit zu gewährleisten, lässt sich die um 1 Punkt tiefere Benotung durchaus rechtfertigen. Selbst wenn man aber der Argumentation der Beschwerdeführerin folgen wollte, hätte dies - bereits wegen der sehr grossen Punktedifferenz zwischen ihrer Offerte und jener der berücksichtigten Anbieterin - keinen entscheidenden Einfluss auf den Ausgang der streitigen Vergabe.

- Nicht willkürlich ist sodann auch die Bewertung der Unterposition „Behindertengerecht“. Wie sich den bei den Akten liegenden Offertunterlagen der Beschwerdeführerin ohne weiteres entnehmen lässt, fehlen unter dieser Position verschiedene, von der Vergabeinstanz verlangte Angaben, so zur „Höhe Bedienungselemente“, zur „Auffindbarkeit der Bedienelemente“, zur „Münzeingabe“ und zu „Noteneingabe“. Diese Mängel in der Deklaration hat die Beschwerdeführerin selbst zu vertreten und damit auch die daraus resultierende tiefere Bewertung ihrer Offerte. Der Hinweis auf zwei frühere Automatenausschreibungen, in denen die Behindertentauglichkeit anerkannt wurde, ist - wie die Vergabeinstanz zu Recht erkannt - vorliegend unbehelflich. bb) Kategorie B „Anforderungen an die Software“ (Gewichtung 16%) Das Gesagte gilt ohne weiteres auch für die gerügte Bewertung der Position „Anforderungen an die Software“. Die Beschwerdeführerin räumt selber ein, dass zu den beiden Punkten „Protokollierung bei Geldkassettenwechsel“ und „Abruf eines entsprechenden Journals“ keine Angaben in der Offerte angebracht hat, weshalb die Vergabeinstanz die beiden Positionen ohne in Willkür zu verfallen als nicht erfüllt qualifizierte und einen Punkteabzug vornahm. Wenn die Beschwerdeführerin nunmehr geltend macht, dass die Erfüllung dieser beiden Anforderungen selbstverständlich sei, kann sie daraus nichts zu Gunsten ihrer Begehren ableiten. cc) Kategorie D „Wartung und Service“ (Gewichtung 20%) In Kenntnis der Vorbringen der Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe hat die Vergabeinstanz im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine Neubewertung dieses Zuschlagskriterium vorgenommen. Hierzu war sie - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - auch ohne weiteres berechtigt. Die Neubewertung erfolgte unter Berücksichtigung folgender von den Anbietern einverlangten Angaben (Konzept „Unterhalt und Service“; Kosten für „Unterhalt und Service“; Konzept „Schulung“; Kosten für „Schulung“) vorgenommen. Wie sich nun der bei den Akten liegenden Bewertungstabelle, deren bessere Transparenz und Überschaubarkeit auch seitens der Beschwerdeführerin zu Recht nicht in Abrede gestellt worden ist, ohne

weiteres nachvollziehbar und glaubhaft entnehmen lässt, erreicht das Angebot der Beschwerdeführerin unter diesem Titel nunmehr 9,3 Punkte, wohingegen jenes der bevorzugten Firma 17,7 Punkte erzielt. In diese Bewertung sind, entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin, nicht nur die preisrelevanten Aspekte der Wartung, sondern auch die unterschiedlichen Leistungsinhalte der offerierten Serviceverträge miteinander verglichen und als gleichwertig qualifiziert worden. Zutreffend ist aber, dass der grosse Punkteunterschied bei der Bewertung im Wesentlichen aus dem Teilkriterium „Wartungskosten“ resultierte, was im Lichte der entsprechenden, von den Anbietern gemachten Angaben auch ohne weiteres richtig ist. Diesbezüglich ergibt sich nämlich aus den Akten ohne weiteres, dass die Beschwerdeführerin - und dies entgegen ihrer Darstellung in den Rechtsschriften - jährliche Wartungskosten von pauschal Fr. 200'000.-- offeriert hat; hochgerechnet auf 4 Jahre (Zulässigkeit des Hochrechnens bejaht: VGU U 06 110) belaufen sich die Wartungskosten mithin auf Fr. 800'000.--. Im Vergleich zu den von der bevorzugten Firma offerierten, auf 4 Jahre hochgerechneten Wartungskosten von Fr. ca. 306'000.-- ergibt sich somit unter diesem Titel eine Preisdifferenz von gegen 0,5 Mio. Fr. Dass dieser grossen Preisdifferenz auch mit einer deutlichen Differenzierung in der Bewertung Rechnung zu tragen war, ist offenkundig. Dies umso mehr, wenn man sich die relativ kurze Lebensdauer der Automaten (ca. 10 Jahre), die Gesamtinvestitionskosten (ca. 3,5 Mio. Fr.; Gewichtung: 40%) und den Umstand, dass der relative geringe Preisvorteil bei den durch die Beschwerdeführerin offerierten Investitionskosten durch die massiv höheren Wartungskosten in kürzester Zeit zu Nichte gemacht würde, vor Augen hält. Nicht beanstanden lässt sich in diesem Zusammenhang auch, dass die Vergabeinstanz auf die eingereichte Pauschalofferte abgestellt hat. Was die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang noch vorbringt, zielt ins Leere. d) Der angefochtene Vergabeentscheid erweist sich auch aus dieser Sicht betrachtet, als nicht willkürlich und nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen.

4. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdeführerin, welche überdies die anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin 1 angemessen aussergerichtlich zu entschädigen hat. Der Beschwerdegegnerin 2 ist praxisgemäss mangels anwaltlicher Vertretung keine aussergerichtliche Entschädigung zuzusprechen. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 15'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 314.-- zusammen Fr. 15'314.-- gehen zulasten von ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. 3. Die ... hat die Rhätische Bahn AG aussergerichtlich mit Fr. 5'000.-- (inkl. MWST) zu entschädigen. Auf die dagegen an das Bundesgericht erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wurde am 1. Oktober 2007 nicht eingetreten. Die dagegen an das Bundesgericht erhobene subsidiäre Verfassungsbeschwerde wurde ebenfalls am 1. Oktober 2007 abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde (2C_85/2007).

E. 5

... Fr. 4'040'134 76.1 Punkte

E. 6

... Fr. 5'572'000 50.0 Punkte

Mit Beschluss vom 27. Oktober 2006 vergab die RhB den Auftrag an die erstrangierte Firma ... AG zum Preis von Fr. 3'537'307 (excl. MWST). Der Vergabebeschluss wurde

allen Anbietern am 30. Oktober 2006 mitgeteilt. 2. Dagegen reichte die ... am 9. November 2006 beim Verwaltungsgericht frist- und formgerecht Beschwerde ein mit den Anträgen um Aufhebung des angefochtenen Vergabebeschlusses und Neuurteilung ihres Angebotes sowie der darin angebotenen Softwarelösungen sowie Dienstleistungen anhand eindeutiger, vergleichbarer und transparenter Kriterien. Zur Begründung machte sie geltend, die Bewertung der Offerten sei nach einer gewichteten Kriterienliste vorgenommen worden. Zwar seien mehr oder weniger alle Kriterien im Devis enthalten gewesen, nicht jedoch deren Gewichtung, was für einen Anbieter Unsicherheiten bringe. In anderen, vergleichbaren Verfahren sei eine Kriterienliste in Form einer Tabelle vorgegeben gewesen, bei der jeder Anbieter einzeln „erfüllt/nicht erfüllt“ habe angeben müssen. Das sei viel klarer gewesen. Das vorliegende Vorgehen führe zu Missverständnissen und Fehlurteilungen. Die RhB habe die praktische Beurteilung der Automaten anhand von Besuchen der einzelnen Anbieter auf der Messe „Swiss transport“ in Bern vorgenommen. Bei ihrer Firma habe dieser Besuch ohne Vorankündigung am Publikumstag stattgefunden, an dem der Stand nur mit Minimalbesetzung versehen gewesen sei. Es habe auch der Hinweis gefehlt, dass diese Standbesichtigung offizieller Teil der Beurteilung sei. Zudem habe das Standpersonal die RhB-Besucher ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass es sich beim ausgestellten Automaten um einen Prototyp handle, der in vielen Punkten nicht mit dem angebotenen Automaten übereinstimme. Die berücksichtigte Firma sei an dieser Messe überhaupt nicht vertreten gewesen. Die RhB habe diese Firma speziell besucht, was als unzulässige Ungleichbehandlung zu qualifizieren sei. Bei der funktionalen Bewertung der Automaten seien verschiedene Fehler gemacht worden: - Punkt 4.3.1. „Gehäuse“: Gefordert sei eine Lebensdauer von 10 Jahren worden. Obwohl sie ihr Gehäuse aus hochwertigem rostfreiem Edelstahl die Vorgabe eindeutig erfülle, sei es mit „nicht erfüllt“ bewertet worden.

- Punkt 4.3.2. „Display“: In der Tabelle erhielten Displays mit einer Hintergrundbeleuchtung von 550 cd/m² acht Punkte. Ihr Display erfülle diese Anforderung, sei aber mit 0 Punkten bewertet worden, was nicht angehe. - Punkt 4.3.4 „Stromversorgung Stationär BA“: Beim Punkt „Korrosion“ habe sie keine Punkte erhalten, obwohl Gehäuse aus rostfreiem Stahl, was nicht verständlich sei. - Punkt 4.3.6. „Banknotenverarbeitung“: Von 7 möglichen Punkten habe ihr Angebot nur deren 2 erhalten, obwohl bekannt sei, dass kein Automatenhersteller die Banknotenverarbeitung selber vornehme. Auf dem europäischen Markt gebe es 2 Spezialfirmen, deren Fabrikate technisch gleichwertig seien. Alle Anbieter hätten ihrer Offerte eines dieser beiden Fabrikate zugrunde gelegt, weshalb eine unterschiedliche Bewertung ungerechtfertigt sei. - Punkt 4.3.7 „Kartenleseverarbeitung“: Die von anderen Anbietern bestätigte Anforderungen (Reaktionszeit: 3 sec bei Onlineautorisierung) sei unseriös, weil nicht nur die Übertragungsgeschwindigkeit eine Rolle spiele, sondern auch die Reaktionszeit und Auslastung des Kommunikationsnetzes (hier GPRS) und vor allem auch die Reaktion des Backend-Systems des jeweiligen Kartenherausgebers. - Punkt

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