

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00122 vom 2. November 2000

ZH Verwaltungsgericht, 2000-11-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2000.00122

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00122 du 2 novembre 2000

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00122 del 2 novembre 2000

Regeste

Submission | Planungswettbewerb für ein Parkhaus und dazugehörige Freiraumgestaltung
Zulässige Begehren im Beschwerdeverfahren (E. 2). Rechtliches Gehör (Begründungspflicht; Akteneinsichtsrecht). Heilung allfälliger Mängel im Beschwerdeverfahren. Geringere Anforderungen an die Begründungspflicht bei Vergabeverfahren in Form von Wettbewerben mit anonymen Skizzenbewerbungen und einer unabhängigen Jury (E. 3). Einordnung des Planungswettbewerbs im kantonalen Submissionsrecht. Es spricht nichts dagegen, das Wettbewerbsverfahren als förmliches Vergabeverfahren auszugestalten (E. 5a). Will die Vergabestelle von der Möglichkeit Gebrauch machen, im Anschluss an einen Planungswettbewerb einen Folgeauftrag freihändig nach § 11 Abs. 1 lit. k SubmV zu vergeben, muss diese Absicht aus den Ausschreibungsunterlagen deutlich hervorgehen, da dieser Umstand die Anforderungen an das Selektionsverfahren wesentlich beeinflusst (E. 5b/aa). Zulässigkeit einer anonymen Skizzenauswahl (E. 5c/aa-bb). In kantonalen und kommunalen Planungswettbewerben ist im Rahmen der Präqualifikation eine Vorprüfung dann unproblematisch, wenn der Entscheid der Jury dadurch nicht präjudiziert wird (E. 5d). Es besteht keine Pflicht zur Verwendung einer Bewertungsmatrix (E. 5e). Vorliegend ist weder eine Überschreitung noch ein Missbrauch des Ermessens auszumachen (E. 5f).

Erwägungen

E. 1

Seit dem vollständigen Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt am 1. Juli 1998 können alle kantonalen und kommunalen Vergabeentscheide mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (RB 1999 Nr. 27 = BEZ 1999 Nr. 13 = ZBl 100/1999, S. 372). Ergänzt durch die sinngemäss heranzuziehenden Vorschriften der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 (IVöB), kommen auf das Beschwerdeverfahren die Bestimmungen von §§ 3 ff. IVöB-BeitrittsG zur Anwendung.

E. 2

a) Der Beschwerdeführer verlangt zumindest sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Zulassung zum Projektwettbewerb in der zweiten Stufe des selektiven Verfahrens. In diesem Umfang ist auf die Beschwerde einzutreten. b) Nicht einzutreten ist hingegen auf die Beschwerde, soweit die Erteilung einer Rüge an den Beschwerdegegner und verschiedene Anweisungen für zukünftige Vergabeverfahren verlangt werden. Diese erst in der Replik vorgebrachten Rechtsbegehren erweisen sich von vornherein als verspätet. Nach Ablauf der Beschwerdefrist können grundsätzlich keine neuen Anträge

mehr gestellt werden (RB 1963 Nr. 26; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 53 N. 15, § 54 N. 5). Sodann ist festzuhalten, dass mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht nur solche Begehren gestellt werden dürfen, über welche die Vorinstanz bzw. die verfügende Behörde entschieden hat oder hätte entscheiden sollen (RB 1963 Nr. 19, 1983 Nr. 5; Kölz/Bosshart/Röhl, § 54 N. 4). Gegenstand der angefochtenen Verfügung war indessen allein die Auswahl von 20 Bewerbern für die zweite Stufe des Projektwettbewerbs. Schliesslich ist mit dem Beschwerdegegner auch darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht nicht Aufsichtsbehörde des Beschwerdegegners ist und demzufolge ihm gegenüber keine Weisungen erteilen kann.

E. 3

a) aa) Der Beschwerdeführer rügt unter anderem eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, so insbesondere der Begründungspflicht und des Akteneinsichtsrechts. Das beim Amt für Städtebau angeforderte Schreiben vom 23. März 2000 sei unpräzise und vage und trage dem Transparenzgebot nicht genügend Rechnung. Als Mitbewerber für die Skizzenselektion habe er für die Ausarbeitung seiner Eingabe einen grossen Aufwand gehabt, weshalb der Veranstalter trotz der hohen Zahl von Bewerbern "ethisch" verpflichtet sei, den Wettbewerbsteilnehmern auf Gesuch hin eine seriöse und fundierte Begründung zu geben. Zwar beinhalte die Beschwerdeantwort vom 20. April 2000 eine genauere Begründung der Nichtberücksichtigung, doch werde auch diese den Grundsätzen der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit bei weitem nicht gerecht. Die weiteren Ausführungen des Beschwerdeführers in der Replik zeigen indessen, dass er mit dem Inhalt der nachgelieferten Begründung nicht einverstanden ist, wohingegen nicht etwa geltend gemacht wird, die formalen Anforderungen an die Begründungspflicht seien immer noch unerfüllt. Hinsichtlich des Akteneinsichtsrechts bringt der Beschwerdeführer vor, zur Sicherstellung der geforderten Transparenz des Vergabeverfahrens hätte der Beschwerdegegner Einsicht in die vergaberelevanten Akten gewähren müssen. bb) Der Beschwerdegegner macht dagegen geltend, die wesentlichen Gründe, die zur Nichtberücksichtigung geführt hätten, nämlich die Nichteinhaltung der Teilnahmebedingungen betreffend Angabe des Landschaftsarchitekten, die Nichteinhaltung des Perimeters sowie die Nichterfüllung des Kriteriums der hohen städtebaulich-architektonischen Qualität seien dem Beschwerdeführer teils vor, teils nach Einreichung der Submissionsbeschwerde mitgeteilt worden. Ebenso sei der Beschwerdeführer darauf hingewiesen worden, dass in § 33 Abs. 2 SubmV keine Herausgabe von Akten an abgewiesene Bewerber vorgesehen sei. b) Die Auswahl der Teilnehmer im selektiven Vergabeverfahren stellt nach § 4 lit. c IVöB-BeitrittsG eine anfechtbare Verfügung dar, weshalb sie als solche grundsätzlich zu begründen ist. Die Begründungspflicht ergibt sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör, der in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) verankert ist (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 36); sie wird überdies in § 10 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) ausdrücklich festgehalten. Nach den Spezialvorschriften von Art. 13 lit. h IVöB und § 33 SubmV ist die Vergabestelle indessen bei der Eröffnung des Zuschlags lediglich zu einer kurzen Begründung bzw. zur Mitteilung einiger vorwiegend formeller Angaben verpflichtet (§ 33 Abs. 1 SubmV); nur auf Gesuch eines Anbieters hat sie diesem die wesentlichen Gründe für seine Nichtberücksichtigung bekannt zu geben (§ 33 Abs. 2 SubmV; vgl. VGr AG, AGVE 1998, S. 425). Ob und inwieweit diese Bestimmungen auch bei der Eröffnung von Präqualifikationsentscheiden im Rahmen von Architektur- und Planungswettbewerben zur

Anwendung kommen, kann in diesem Verfahren offen bleiben, da eine allfällige Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör jedenfalls durch die im Rahmen der Beschwerdeantwort nachgereichte Begründung sowie die dem Beschwerdeführer eingeräumte Gelegenheit, mittels Replik zur Beschwerdeantwort Stellung zu nehmen, geheilt wurde (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 45). Zu berücksichtigen ist, dass bei Vergabeverfahren in der Form von Wettbewerben mit anonymen Skizzenbewerbungen und einer unabhängigen Jury aufgrund der durch diese Besonderheiten bereits weitgehend gewährleisteten Objektivität die Anforderungen an die Begründungspflicht weniger streng sind. Eine Heilung trat auch hinsichtlich allfälliger Verletzungen des Akteneinsichtsrechts ein, konnte doch der Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht in die Verfahrensakten Einsicht nehmen und im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels dazu Stellung nehmen. Eine allfällige Gehörsverletzung ist damit für den Ausgang des Verfahrens nicht mehr von Bedeutung (VGr, 17. Februar 2000, BEZ 2000 Nr. 25 E. 4a).

E. 4

a) Hinsichtlich seiner Nichtberücksichtigung beanstandet der Beschwerdeführer zusammengefasst, die in den Ausschreibungsunterlagen aufgeführten Eignungskriterien zur Skizzenselektion seien vage und unpräzise. Diese seien bei der Vorprüfung in vier nicht nachvollziehbare Kategorien unterteilt worden. Sodann sei die Selektion in erster Linie von den Vorprüfern, welche grundsätzlich keine eigentliche Jurierung vornehmen dürften, und nicht vom Preisgericht selber vorgenommen worden. Auf dem Bewertungsblatt für seine Skizzenbewerbung sei lediglich vermerkt worden, dass der Projektvorschlag in der Vorprüfung in die Kategorie "S" (Spezialfälle) eingereiht wurde. Weitere Bemerkungen fehlten völlig und es frage sich, ob das Preisgericht überhaupt selber alle Ideenskizzen beurteilt habe. Ohne eine objektive Kriterienmatrix werde der Gefahr von willkürlichen Beurteilungsentscheidungen Tür und Tor geöffnet. Ferner seien die Anforderungen an die personelle Teamzusammensetzung erfüllt. Ebenso seien weder der innere noch der äussere Perimeter überschritten worden. Der in der Beschwerdeantwort nachgeschobene Vorwurf der "Zufälligkeit und Beliebigkeit" sei nicht objektiv, sondern beruhe auf einer subjektiven Vorstellung der Projektleitung. Der vom Beschwerdegegner geäusserten Kritik der rudimentären, unpräzisen und nicht eindeutig nachvollziehbaren Darstellungsart der funktionalen Zusammenhänge sei entgegenzuhalten, dass lediglich eine Skizze einzureichen gewesen sei, in welcher eine urbane Option mit Ausschreibungsplänen im Massstab 1:2000 dargestellt werden sollte. Jedenfalls seien die Absichten klar vermittelt worden. Indem der Beschwerdegegner einen gegenüber den Anforderungen der Ausschreibung tieferen Abstraktionsgrad verlangt habe, seien die Eignungskriterien unzulässigerweise im Nachhinein geändert worden. b) Der Beschwerdegegner bringt vor, im Rahmen der Vorprüfung seien die Skizzenbewerbungen in vier verschiedene Kategorien (A, B, C, S) vorsortiert worden, wobei die Skizzenbewerbung des Beschwerdeführers der Kategorie S (Spezialfälle) zugeteilt worden sei. Die Kategorie S sei für jene Bewerbungen gedacht, welche Ideen enthielten, die die Randbedingungen in grober Weise missachteten und darüber hinaus keine wegweisende Konzeption aufwiesen. Diese Zuordnung sei deshalb erfolgt, weil mit der vorgeschlagenen Tieferlegung des Utoquais und den dadurch bedingten Rampenbauwerken der vorgegebene innere Perimeter klar überschritten und damit die Randbedingungen gemäss den Ausschreibungsunterlagen missachtet worden seien. Auch habe das Dossier des Beschwerdeführers keine Deklaration eines Landschaftsarchitekten enthalten, obwohl sich die bewerbenden Teams gemäss Ausschreibung wie auch gemäss dem Leitfaden zur Präselektion mindestens aus einem Architekten und einem Landschaftsarchitekten hätten zusam-

mensetzen müssen. Schon aus diesem Grund hätte der Beschwerdeführer vom Wettbewerb ausgeschlossen werden dürfen. Dieser Sachverhalt, der wegen der Anonymität des Auswahlverfahrens anfänglich gar nicht erkannt worden sei, sei indessen nicht ausschlaggebend gewesen für die Nichtberücksichtigung. Entscheidend sei vielmehr gewesen, dass das städtebauliche Konzept nicht zu überzeugen vermocht habe. Am 13. März 2000 habe das Preisgericht zwecks Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern getagt und sich während mehrerer Stunden der Skizzenselektion gewidmet. Für die Bewerbung des Beschwerdeführers sei von keinem Mitglied des Preisgerichts Antrag auf Aufnahme in eine engere Wahl gestellt worden. Die zufällig angeordneten versenkten Höfe und eine ebenfalls halb versenkte Glaskuppel in beliebiger Position vor dem Hintergrund des Opernhauses erschienen ohne innere und äussere Kohärenz. Die Organisation des vorgeschlagenen Untergeschosses für Ausstellungszwecke und die Anknüpfung an die Oper über die Garderoben seien äusserst rudimentär und unpräzise dargestellt sowie die funktionalen Zusammenhänge nicht eindeutig nachvollziehbar. Das dargestellte Parkhaus im zweiten Untergeschoss erzeuge schliesslich eine sehr lange Ein- und Ausfahrtsrampe, wobei zusätzlich dessen Layout und Zugangssituation nicht als besonders innovativ und benutzerfreundlich bezeichnet werden könnten. Die im Leitfaden erwähnten festgelegten Bewertungskriterien, nämlich eine hohe städtebaulich-architektonische Qualität und eine präzise Vermittlung der Absichten, seien demgemäss nicht erfüllt worden. Hinsichtlich des Abstraktionsgrads sei die Wahl des Massstabs den Bewerbern überlassen gewesen; verlangt worden sei lediglich eine massstäbliche und damit nachvollziehbare Skizze. Sodann seien auch bei einem hohen Abstraktionsgrad präzise Aussagen möglich. Die Bewertungskriterien seien im Übrigen keineswegs unpräzise. Es sei in diesem Zusammenhang auch auf die Funktion des Preisgerichts hinzuweisen, welches sich aus hochqualifizierten Fachpersonen aus den Bereichen Architektur, Landschaftsarchitektur und Städtebau aus dem In- und Ausland zusammensetze und eine sorgfältige Beurteilung der Ideenskizzen garantiere. Allerdings handle es sich bei den Fachbereichen Architektur und Städtebau um kulturelle Disziplinen, die sich nicht ausschliesslich nach rationalen Kriterien beurteilen liessen. Bei Präqualifikationsverfahren mit einer sehr grossen Anzahl von Bewerbungen sei es auch nicht möglich, jede einzelne Bewerbung schriftlich zu qualifizieren. Dass im Rahmen der Vorprüfung die Skizzenbewerbungen in verschiedene Kategorien vorsortiert worden seien, entspreche gängiger Praxis und sei nicht zu beanstanden. Von einer Vorwegnahme des Juryentscheids könne keine Rede sein, da jede Skizzenbewerbung gleichermaßen dem Preisgericht zugänglich gewesen sei und auf Antrag eines Jurymitglieds in die engere Wahl hätte aufgenommen werden können. Jedenfalls sei der Jury die volle Freiheit verblieben, von der Vorprüfung abweichende Einteilungen vorzunehmen.

E. 5

a) Das kantonale Submissionsrecht erwähnt die Planungswettbewerbe einzig in § 11 Abs. 1 lit. k SubmV, wonach eine Vergabe freihändig erfolgen kann, sofern der Vertrag aufgrund eines Planungs- oder Gesamtleistungswettbewerbs mit dem Gewinner geschlossen werden soll. Vorausgesetzt ist, dass die Organisation des Wettbewerbs den Grundsätzen des IVöB-BeitrittsG und der SubmV entspricht, insbesondere mit Bezug auf die Veröffentlichung einer Einladung an angemessen qualifizierte Anbieterinnen und Anbieter zur Teilnahme (§ 11 Abs. 1 lit. k Satz 2 SubmV). Sodann ist zur Beurteilung eine unabhängige Jury einzusetzen (§ 11 Abs. 1 lit. k Satz 3 SubmV). Von Bedeutung sind die Besonderheiten eines Planungswettbewerbs, nämlich dass einerseits bereits während des Wettbewerbsverfahrens die charakteristischen Leistungen, d.h. die Ausarbeitung von Lö-

sungsvorschlägen, erbracht werden, und andererseits sämtliche Wettbewerbsteilnehmer eine Leistung erbringen. Demgegenüber wird üblicherweise in einem Vergabeverfahren lediglich ein einziger Anbieter ausgewählt, welcher nach Abschluss des Vergabeverfahrens die ausgeschriebene Leistung erbringt. Trotz dieser grundlegenden Unterschiede spricht jedoch nichts dagegen, bereits das Wettbewerbsverfahren als förmliches Vergabeverfahren gemäss den Submissionsvorschriften auszugestalten, zumal auch im Rahmen von Planungswettbewerben gegenüber der öffentlichen Hand Leistungen in den Bereichen Architektur, Stadt- und Landschaftsplanung im Sinn von Ziff. 11 des Anhangs 2 zur SubmV erbracht werden.

b) aa) In der Ausschreibung und dem Leitfaden zur Präselektion vom 1. Dezember 1999 wird der Wettbewerb als Projektwettbewerb bezeichnet. Gemeinhin wird unter diesem Begriff ein Verfahren verstanden, welches zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu klar umschriebenen Aufgaben sowie zur Ermittlung von geeigneten Fachleuten zur Projektrealisation durchgeführt wird, wobei der Wettbewerbsgewinner in der Regel Anspruch auf einen weiteren planerischen Auftrag hat (vgl. für Vergaben des Bundes Art. 42 Abs. 1 lit. b und Art. 55 Abs. 1 lit. b der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen [VoeB]; ferner SIA-Ordnung 142 für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, Ausgabe 1998, Art. 3.3). Will aber die Vergabestelle von der Möglichkeit Gebrauch machen, einen Folgeauftrag im Anschluss an einen Projektwettbewerb freihändig nach § 11 Abs. 1 lit. k SubmV zu vergeben, muss diese Absicht aus den Ausschreibungsunterlagen deutlich hervorgehen, da dieser Umstand die Anforderungen an das Selektionsverfahren wesentlich beeinflusst. In der Selektion muss nämlich sichergestellt werden, dass die ausgesuchten Wettbewerbsteilnehmer für einen allfälligen Folgeauftrag genügend qualifiziert sind (Simon Ulrich, Die neue SIA-Ordnung 142 für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, AJP 1999, S. 252). Auch wenn vorliegend das Verfahren als "Projektwettbewerb" bezeichnet wurde, kommt in den Ausschreibungsunterlagen nicht deutlich zum Ausdruck, dass der Wettbewerbsgewinner eine Option auf einen weiteren Planungsauftrag hat. Das vom Preisgericht zur Weiterbearbeitung empfohlene Projekt dient gemäss den Ausschreibungsunterlagen lediglich als Grundlage für den zu erarbeitenden Gestaltungsplan, und der Beschwerdegegner hat bloss die Absicht, die Projektierung mit dem Gewinner-Team weiterzuführen, falls nicht schwerwiegende Gründe wie etwa fehlende Mittel oder unwägbare Risiken dagegen sprechen. Auch wurde die Möglichkeit einer weiteren Wettbewerbsstufe (z.B. Totalunternehmer-Wettbewerb) ausdrücklich vorbehalten (Leitfaden, S. 14). Es ist deshalb davon auszugehen, dass mit dem Wettbewerb keine Folgeauftragsoption verbunden ist und der Wettbewerbsgewinner keinen Anspruch auf Weiterbearbeitung oder Realisierung seines Projekts hat (vgl. Pressemitteilung des Vorstehers des Hochbaudepartements der Stadt Zürich vom 1. Dezember 1999, S. 4). Demzufolge ist für die Bestimmung des Auftragswerts allein die Preissumme von Fr. 185'000.- massgebend (§ 6 Abs. 2 SubmV e contrario). Anzuführen ist, dass es unter diesen Umständen nicht zulässig wäre, einen Folgeauftrag gestützt auf § 11 Abs. 1 lit. k SubmV freihändig zu vergeben. Der Umfang der ausgeschriebenen Leistung ist bereits mit der Ausschreibung genau bekannt zu geben (§§ 16 Abs. 3 lit. c, 17 Abs. 1 lit. b SubmV), weshalb es nicht im Belieben der Vergabebehörde steht, ohne Einräumung einer Folgeauftragsoption gleichwohl freihändig einen Folgeauftrag zu vergeben. bb) Für Dienstleistungsaufträge gelten die Schwellenwerte von Art. 7 Abs. 1 lit. b IVöB und § 8 SubmV: Sie können bei Auftragswerten unter Fr. 50'000.- im freihändigen Verfahren und bei solchen unter Fr. 248'950.- im Einladungsverfahren vergeben werden; ab Fr. 248'950.- ist ein offenes oder selektives Verfahren durchzuführen (§ 8 Abs. 1 SubmV), wobei dieses bei Werten ab Fr. 383'000.-

(Art. 7 Abs. 1 lit. b IVöB) nach den Regeln der Interkantonalen Vereinbarung abgewickelt werden muss (VGr, 3. November 1999, BEZ 1999 Nr. 37 E. 4a). Obwohl vorliegend - wie erwähnt - hinsichtlich der Schwellenwerte lediglich die Preissumme von Fr. 185'000.- von Bedeutung ist und der Wettbewerb demzufolge auch im Einladungsverfahren hätte durchgeführt werden können, hat die Arbeitsgemeinschaft "Wettbewerb Opernhaus-Parking" von sich aus eine Submission im selektiven Verfahren eingeleitet und ist der Wettbewerb demzufolge den entsprechenden Regeln gemäss der Interkantonalen Vereinbarung und der Submissionsverordnung unterworfen. Es ist stets zulässig, ein höherstufiges Verfahren durchzuführen, als im konkreten Fall erforderlich wäre, doch muss sich der öffentliche Auftraggeber bei der gewählten Verfahrensart behaften lassen und hat er die dafür geltenden Grundsätze z.B. betreffend Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung einzuhalten (VGr, 3. November 1999, BEZ 1999 Nr. 36). Demzufolge sind vorliegend grundsätzlich die Regeln über das selektive Verfahren gemäss Submissionsverordnung anzuwenden. c) aa) Beim selektiven Verfahren werden die interessierten Anbieter in der Ausschreibung eingeladen, einen Antrag auf Teilnahme im Vergabeverfahren zu stellen. Alle Anbieter können einen Antrag auf Teilnahme einreichen. Der Auftraggeber bestimmt sodann auf Grund von Eignungskriterien die Anbieterinnen und Anbieter, die ein Angebot einreichen dürfen (Art. 12 Abs. 1 lit. b IVöB). Im Rahmen der ersten Stufe (sog. Präqualifikationsverfahren) geht es mithin vorab um eine Eignungsprüfung, die anhand objektiver und überprüfbarer Kriterien vorzunehmen ist (Art. 13 lit. d IVöB). Die vergebende Behörde legt die für eine Beschaffung massgeblichen Eignungskriterien im Hinblick auf die Besonderheiten des jeweiligen Auftrags anhand objektiver Merkmale fest. Dabei steht ihr, ebenso wie bei der Festlegung der Zuschlagskriterien (VGr, 24. März 1999, BEZ 1999 Nr. 13 E. 3b), ein erheblicher Beurteilungsspielraum zur Verfügung. Um die notwendige Transparenz des Vergabeverfahrens (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. c IVöB) zu gewährleisten, muss die Festlegung der Eignungskriterien schon zu Beginn des Verfahrens erfolgen, und diese sind den Interessenten in den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu geben (VGr, 17. Februar 2000, BEZ 2000 Nr. 27 E. 4b/aa). Nicht zulässig ist es, die Beurteilungskriterien im Zeitpunkt der Jurierung noch abzuändern. Unter diesem Gesichtspunkt ist es problematisch, dass an der Preisgerichtssitzung vom 13. März 2000 die Festlegung der Beurteilungskriterien für die Skizzenselektion zu diesem Zeitpunkt nochmals traktandiert war (vgl. den Vorprüfungsbericht). Dem Protokoll der Präselektionssitzung vom 13. März 2000 ist bezüglich der Skizzenselektion zu entnehmen, "nach der Festlegung der Beurteilungskriterien" habe ein geführter Rundgang stattgefunden. Dafür, dass dannzumal die Beurteilungskriterien unzulässigerweise geändert worden sein sollten, fehlen indessen konkrete Anhaltspunkte. bb) Eignungskriterien umschreiben die Anforderungen, welche an die Bewerber gestellt werden, um zu gewährleisten, dass sie zur Erbringung der ausgeschriebenen Leistung in der Lage sind. Gemäss § 22 SubmV geht es bei den Eignungskriterien zwar vorab um die finanzielle, wirtschaftliche, fachliche und organisatorische Leistungsfähigkeit der Anbietenden. Sind solche personenbezogene Merkmale indessen - wie bei der vorliegend durchgeführten Skizzenselektion - für die Erbringung der charakteristischen Leistung ohne bzw. nur von untergeordneter Bedeutung, ist die Eignung nach anderen, sachgerechteren Kriterien zu ermitteln. Vorliegend sollte anhand der Skizzenselektion eine Auswahl nach folgenden Bewertungskriterien erfolgen: hohe städtebaulich-architektonische Qualität der Ideenskizzen, präzise Vermittlung der Absichten. Von Bedeutung ist, dass die Skizzenselektion anonym war und die Beurteilung nach den genannten Kriterien allein anhand der eingereichten Projektpräsentation (maximal

vier A3-Blätter) vorgenommen werden konnte. Zusätzliche Unterlagen hatten die Wettbewerbsteilnehmer, die sich für die Skizzenselektion entschieden hatten, nicht einzureichen. Eine Eignungsprüfung, die sich wie hier auf die Weiterbearbeitung einer Projektidee beschränkt und sich nicht etwa auch auf die Eignung zur Ausführung eines konkreten weiteren Planungsauftrags erstreckt, kann ohne weiteres allein gestützt auf Projektskizzen vorgenommen werden, zumal in diesem Fall personenbezogene Kriterien wie etwa die organisatorische, fachliche oder finanzielle Leistungsfähigkeit keine entscheidende Rolle spielen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass bei einem Wettbewerb ohne Folgeauftragsoption im Zeitpunkt des Zuschlags, also des Entscheids über die Preisvergabe, die charakteristischen Leistungen der Wettbewerbsteilnehmer bereits erbracht worden sind. Wäre etwa ein Teilnehmer aufgrund personenbezogener Mängel nicht in der Lage, eine überzeugende Projektskizze einzureichen, könnte diesem schon deshalb kein Preis zugesprochen werden. Die Lehre hält eine Skizzenselektion ohne weiteres für zulässig (Ulrich, S. 250). Da der Gewinner keinen Anspruch auf einen Folgeauftrag hat, braucht im Rahmen der Präqualifikation nicht geprüft zu werden, welche Wettbewerbsteilnehmer für einen Folgeauftrag zur Weiterbearbeitung des Projekts genügend qualifiziert wären, was allein gestützt auf eine anonyme Skizzenselektion und ohne Kenntnis der personellen Zusammensetzung der am Wettbewerb teilnehmenden Teams kaum beurteilt werden könnte. cc) Der Beschwerdeführer beanstandet, die erwähnten Eignungskriterien seien vage und unpräzise. Dem ist entgegenzuhalten, dass dem Preisgericht bei der Jurierung ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt. Ausschlaggebend ist, dass das eingeräumte Ermessen pflichtgemäss ausgeübt wird, d.h. weder missbraucht noch überschritten wird. Gerade im Bereich Architektur, Landschaftsarchitektur und Städtebau lassen sich kaum sachgerechte Eignungskriterien formulieren, die im Sinn eines "Entweder-Oder" mit letzter Klarheit als erfüllt oder nicht erfüllt bezeichnet werden können. Dies gilt in besonderem Mass bei anonymen Skizzenselektionen, bei denen die Beurteilung allein anhand von Projektskizzen vorgenommen wird. In diesen Fällen bezieht sich die Bewertung vorab darauf, welche der eingereichten Bewerbungen das Preisgericht im Hinblick auf die bekanntgegebenen Kriterien besonders zu überzeugen vermögen. Dass diese Beurteilung objektiv und willkürfrei erfolgt, wird vorliegend in erster Linie durch das Einsetzen eines Preisgerichts, welches sich aus anerkannten Fachpersonen zusammensetzt, sowie durch den Anonymitätsgrundsatz gewährleistet. Auch wenn die hier angewendeten Bewertungskriterien Beurteilungsspielräume offen lassen, erweisen sie sich gleichwohl als sachgerecht, leistungsbezogen und in Hinblick auf die zweite Wettbewerbsstufe als erforderlich. d) Der Beschwerdeführer rügt unter anderem, die Jurierung sei in erster Linie im Rahmen der Vorprüfung und nicht vom Preisgericht selber vorgenommen worden. Dazu ist zu sagen, dass das kantonale Submissionsrecht die Vorprüfung nicht erwähnt. Für Planungswettbewerbe des Bundes sieht Art. 49 VoeB vor, dass vor der Bewertung des Preisgerichts durch die Auftraggeberin oder durch von ihr beauftragte Fachleute eine wertungsfreie technische Vorprüfung durchzuführen ist. Eine ähnliche Regelung findet sich in Art. 15 der SIA-Ordnung 142, wobei sich allerdings nach dieser Bestimmung die Vorprüfung nicht allein auf technische Fragen beschränkt. Für kantonale und kommunale Planungswettbewerbe ist eine Vorprüfung jedenfalls dann unproblematisch, wenn dadurch der Entscheid des Preisgerichts nicht präjudiziert wird. Dies ist vorliegend der Fall: Die Vorprüfung hatte nicht zur Folge, dass das Preisgericht die der Kategorie "S" zugeteilten Bewerbungen nicht mehr begutachtete. Alle Skizzenbewerbungen waren dem Preisgericht

gleichermaßen zugänglich. Dem Protokoll der Preisgerichtssitzung vom 13. März 2000 ist zu entnehmen, dass zwei Skizzenbewerbungen der Kategorie "S" auf Antrag in die engere Wahl aufgenommen und eines davon anschliessend für die zweite Stufe selektioniert wurde. Damit ist erstellt, dass auch dieser Kategorie zugewiesene Skizzenbewerbungen vom Preisgericht konkret begutachtet wurden. Mit der im Rahmen der Vorprüfung vorgenommenen Einteilung einer Skizzenbewerbung in die Kategorie "S" wurde gegenüber dem Preisgericht lediglich festgehalten, dass das entsprechende Projekt nach Ansicht der Vorprüfer die Randbedingungen missachte und darüber hinaus keine wegweisende Konzeption aufweise. Der Selektionsentscheid wurde damit jedoch nicht schon vorweggenommen, sondern auch diese Projekte konnten auf Antrag eines Mitglieds des Preisgerichts in eine engere Wahl aufgenommen werden. Soweit der Beschwerdeführer das Vorprüfungsverfahren beanstandet, erweist sich demzufolge die Beschwerde als unbegründet. Bei dieser Sachlage kann offen bleiben, ob die Einteilung in die Kategorie "S" überhaupt gerechtfertigt war. Diese erfolgte gemäss den Ausführungen des Beschwerdegegners vorab wegen beidseitigen Überschreitens des vorgegebenen inneren Perimeters, was vom Beschwerdeführer bestritten wird. e) Der Beschwerdeführer rügt ferner, es fehle eine Bewertungsmatrix und seine Skizzenbewerbung sei auch nicht mit Worten beurteilt worden. Dadurch sei das Transparenzgebot verletzt worden. Dem ist zu entgegnen, dass von Rechts wegen die Vergabebehörde nicht verpflichtet ist, eine Bewertungsmatrix zu verwenden (vgl. Peter Gauch/Hubert Stöckli, Thesen zum neuen Vergaberecht des Bundes ■ Vergabethesen 1999, Freiburg 1999, S. 23 Fn. 92). Gerade bei Planungswettbewerben mit über 150 Bewerbungen entspricht es auch nicht der Praxis und wäre es mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden, jedes Projekt bereits im Rahmen der Präqualifikation mit einem schriftlichen Bericht zu bewerten. Daraus darf indessen nicht geschlossen werden, die Bewertung erfolge nicht gewissenhaft. Für eine fachmännische Beurteilung sorgte in diesem Fall das dafür eingesetzte Preisgericht, welches aus anerkannten Fachleuten zusammengesetzt ist. Objektivität und Gleichbehandlung werden im Übrigen auch durch den Grundsatz der Anonymität gewährleistet. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass die abgewiesenen Anbieter im Rahmen von § 33 Abs. 2 SubmV Anspruch auf Bekanntgabe der wesentlichen Gründe ihrer Nichtberücksichtigung haben und somit zumindest im Nachhinein und auf Verlangen eine schriftliche Beurteilung ihrer Bewerbung zu erfolgen hat. f) Soweit der Beschwerdeführer inhaltlich Kritik an der in der Beschwerdeantwort nachgelieferten Begründung seiner Nichtberücksichtigung übt, ist vorab darauf hinzuweisen, dass sich das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung fachspezifischer Aspekte, welche der Beschwerdegegner bzw. das Preisgericht aufgrund ihres Fachwissens besser beurteilen können, grosse Zurückhaltung auferlegt. Ohnehin können mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht lediglich Rechtsverletzungen, unter Einschluss von Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung, geltend gemacht werden, während die Rüge der Unangemessenheit nicht zulässig ist (Art. 16 IVöB). Es ist auch zu berücksichtigen, dass es bei der anhand von Projektskizzen vorgenommenen Eignungsprüfung weitgehend um Wertungsfragen geht. Ihre inhaltliche Richtigkeit lässt sich nicht gleichsam mathematisch überprüfen. Sodann erweist sich die Beschwerde als zu wenig substantiiert. Der Beschwerdeführer bringt nichts vor, was die Nichtberücksichtigung durch das Preisgericht als unhaltbar erscheinen liesse. Der Umstand, dass der Ermessensspielraum möglicherweise auch eine andere Bewertung erlaubt hätte, vermag jedenfalls den Vorwurf einer Ungleichbehandlung oder Diskriminierung nicht zu begründen. Eine Überschreitung oder ein Miss-

brauch des Ermessens ist nicht auszumachen. g) Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Es kann deshalb offen bleiben, ob der Beschwerdeführer wegen mangelhafter Teamzusammensetzung hätte vom Wettbewerbsverfahren ausgeschlossen werden dürfen.

E. 6

Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. ... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. 2. ...

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