

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00526 vom 14. Juni 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-06-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00526

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00526 du 14 juin 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00526 del 14 giugno 2006

Regeste

Submission | Submission. Bei widersprüchlichen Angaben betreffend die Zuschlagskriterien in den Ausschreibungsunterlagen ist darauf abzustellen, was die Offertestellenden nach dem Grundsatz von Treu und Glauben als massgeblich erachten durften. Die Beschwerdeführerin konnte nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass anstelle der vergabespezifischen die abweichenden allgemeineren Zuschlagskriterien in den Besonderen Bestimmungen der Ausschreibungsunterlagen Vorrang hätten (E. 4). Vergleichbarkeit von Einheitspreis- und Festpreisofferte (Pauschal- oder Globalpreisangebot). Bei einem Einheitspreisangebot kann nachträglich im Sinn einer ausgleichenden Massnahme eine Regiepauschale aufgerechnet werden, um die Vergleichbarkeit der Angebote herzustellen. Die Höhe einer solchen Regiepauschale von 2 % ist jedenfalls vertretbar (E. 5). Beim Zuschlagskriterium der Lehrlingsausbildung ist an der bisherigen Praxis festzuhalten, wonach nicht auf die absolute Zahl der Lehrlinge, sondern auf das Verhältnis in Bezug auf die Gesamtzahl der Beschäftigten abzustellen ist, da andernfalls grosse gegenüber kleineren Firmen bevorzugt würden (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Vergabeentscheide kantonaler und kommunaler Auftraggeber können unmittelbar mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weiter gezogen werden (RB 1999 Nr. 27 = BEZ 1999 Nr. 13 = ZBI 100/1999, S. 372; vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 22). Auf das Beschwerdeverfahren gelangen die Art. 15 ff. der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB) sowie die §§ 2 ff. des Gesetzes über den Beitritt des Kantons Zürich zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. September 2003 (IVöB-BeitrittsG) zur Anwendung.

E. 2

Nicht berücksichtigte Anbietende sind zur Beschwerde gegen den Vergabeentscheid legitimiert, wenn sie bei deren Gutheissung eine realistische Chance haben, mit dem eigenen Angebot zum Zug zu kommen, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde zu einer Wiederholung des Submissionsverfahrens führt, in welchem sie ein neues Angebot einreichen können; andernfalls fehlt ihnen das schutzwürdige Interesse an der Beschwerdeführung (RB 1999 Nr. 18 = BEZ 1999 Nr. 11; § 21 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Vorliegend hat die Beschwerdeführerin in der Gesamtbewertung den zweiten Platz belegt. Falls ihre Rügen

begründet sind, hat sie demnach eine realistische Chance auf den Zuschlag. Ihre Legitimation ist daher grundsätzlich zu bejahen.

E. 3

Nach § 33 Abs. 1 der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (SubmV) erfolgt der Zuschlag – sofern nicht ausnahmsweise das alleinige Kriterium des niedrigsten Preises (§ 33 Abs. 2 SubmV) zur Anwendung kommt – auf das wirtschaftlich günstigste Angebot. Bei der Bewertung der Angebote ist das Preis-Leistungs-Verhältnis zu beachten, wobei neben dem Preis insbesondere die folgenden Kriterien berücksichtigt werden können: Qualität, Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Ästhetik, Betriebskosten, Nachhaltigkeit, Kreativität, Kundendienst, Lehrlingsausbildung sowie Infrastruktur. Die für eine bestimmte Beschaffung massgeblichen Zuschlagskriterien werden von der Vergabebehörde im Hinblick auf die Besonderheiten des Auftrags festgelegt. Dabei steht ihr ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu, wie auch beim Urteil darüber, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste ist (VGr, 7. Juli 1999, BEZ 1999 Nr. 26 E. 6a, mit Hinweisen = ZBl 101/2000, S. 271). In dieses Ermessen greift das Verwaltungsgericht, dem keine Überprüfung der Angemessenheit des Entscheids zusteht (Art. 16 Abs. 2 IVöB; vgl. § 50 Abs. 3 VRG), nicht ein. Zu prüfen ist dagegen eine allfällige Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens (Art. 16 Abs. 1 lit. a IVöB; vgl. § 50 Abs. 2 lit. c VRG). Vorliegend wurden in den Submissionsunterlagen unter dem Titel "1. Angebot" in Ziff. 1.17 folgende Zuschlagskriterien genannt: - Preis 65 % - Qualität 20 % (vergleichbare Referenzobjekte / Referenzen der Unternehmung / Referenzen Bauführer, Polier / Zertifizierung) - Termine 10 % (Bauprogramm, Bauzeit / Verfügbarkeit Bauführer, Polier) - Lehrlingsausbildung 5 % Sodann findet sich unter Ziff. 3 "Besondere Bestimmungen" bzw. unter Ziff. 3.2 "Inhalt Besondere Bestimmungen Baudirektion Tiefbauamt" unter Pos.-Nr. 200 der Titel "Ausschreibung, Eignungs- und Zuschlagskriterien, Beilagen zum Angebot". Dort sind unter Pos.-Nr. 224.100 ebenfalls Zuschlagskriterien samt Gewichtung angeführt und zwar: - Preis/Wirtschaftlichkeit 80 % - Qualität 10 % - Termine 10 %

E. 4

Dass die Ausschreibungsunterlagen damit in Bezug auf die Zuschlagskriterien und deren prozentuale Gewichtung widersprüchliche Angaben enthalten, ist unbestritten. Umstritten ist, welche Zuschlagskriterien vorliegend massgeblich seien. Die Beschwerdegegnerin und die Mitbeteiligte vertreten hierzu einhellig den Standpunkt, es liege auf der Hand, dass die mit Bezug auf das konkrete Angebot statuierten und einleitend in Ziff. 1.17 der Ausschreibungsunterlagen genannten Zuschlagskriterien massgebend seien und nicht die hinten in Ziff. 3.2 Pos.-Nr. 224.100 "versteckten" Zuschlagskriterien des Kantons, die zudem nicht auf das konkrete Projekt bezogen, sondern allgemeiner Natur seien. Wenn die Beschwerdeführerin dennoch Zweifel an der Verbindlichkeit der in Ziff. 1.17 so prominent und ausdrücklich angeordneten Zuschlagskriterien gehabt habe, hätte sie als mit öffentlichen Ausschreibungen vertraute Offertstellerin von der Nachfragemöglichkeit im Sinn von § 17 SubmV Gebrauch machen müssen. Demgegenüber macht die Beschwerdeführerin geltend, die Beschwerdegegnerin habe zu Unrecht auf die unter Ziff. 1.17 genannten Zuschlagskriterien abgestellt und nicht auf die für die Beschwerdeführerin entscheidend günstigeren Kriterien gemäss Ziff. 3.2, Pos.-Nr. 224.100 der Ausschreibungsunterlagen. Am Vorrang der in den Besonderen Bestimmungen der Baudirektion geführten Kriterien habe für sie kein Zweifel bestanden, so dass sie auch

keinen Anlass für eine entsprechende Nachfrage gehabt habe. Bei widersprüchlichen Angaben in den Submissionsunterlagen sei darauf abzustellen, was die Bewerber nach Treu und Glauben hätten erwarten dürfen. Dementsprechend sei sie davon ausgegangen, dass die Kriterien gemäss den Besonderen Bestimmungen angewendet würden. Zum einen lasse sich dies damit begründen, dass Besondere Vorschriften den Allgemeinen Bestimmungen grundsätzlich vorgehen. Hinzu komme vorliegend, dass die Beschwerdegegnerin in Ziff. 1.18 der Ausschreibungsunterlagen folgende Rangordnung der Submissionsdokumente statuiert habe: - Werkvertrag - Besondere Bestimmungen - Objektgebundene Bestimmungen Stadt Adliswil - Objektgebundene Bestimmungen Baudirektion - Bereinigtes Leistungsverzeichnis - Protokoll der Verhandlungen mit der Unternehmung - Pläne und sonstige Beilagen - Normen und Richtlinien Demnach würden die Besonderen Bestimmungen unter Ziff. 3 den genannten Zuschlagskriterien den objektgebunden Bestimmungen unter Ziff. 1 der Ausschreibungsunterlagen vorgehen. Der Beschwerdeführerin ist zwar beizupflichten, dass bei widersprüchlichen Angaben in den Ausschreibungsunterlagen grundsätzlich darauf abzustellen ist, was die Offertsteller nach Treu und Glauben als massgeblich erachten durften. Entgegen ihrem Dafürhalten lässt sich ihre Argumentation zugunsten der Massgeblichkeit der in den Besonderen Bestimmungen der Baudirektion enthaltenen Zuschlagskriterien jedoch nicht auf Treu und Glauben stützen. Wohl trifft es zu, dass Besondere Vorschriften den Allgemeinen Bestimmungen regelmässig vorgehen. Welche Vorschriften allgemeiner und welche besonderer Natur sind, bestimmt sich indessen nicht nach formellen, sondern nach materiellen Gesichtspunkten. Vorliegend finden sich die besonderen, weil auf die ausgeschriebene "Werkleitungssanierung L-Strasse" zugeschnittenen, vergabespezifischen Zuschlagskriterien samt Unterkriterien und Gewichtung denn auch unter dem Titel "1. Angebot" der Ausschreibungsunterlagen und nicht in den "Besonderen Bestimmungen Baudirektion Tiefbauamt". Bei den in den Besonderen Bestimmungen aufgeführten Zuschlagskriterien handelt es sich dagegen um die allgemeine Kriterienliste der Baudirektion "Variante Staatsstrassen, in der Fassung vom Oktober 2004". Dies spricht für den Vorrang der von der Beschwerdegegnerin auch tatsächlich angewendeten vergabespezifischen Zuschlagskriterien in Ziff. 1.17 der Ausschreibungsunterlagen. Fehl geht sodann auch die Berufung der Beschwerdeführerin auf die Regelung in Ziff. 1.18 der Ausschreibungsunterlagen. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass die dort statuierte Rangordnung nicht den Zuschlag regelt, sondern gemäss ihrem klaren Wortlaut ausschliesslich die "Bedingungen für die Übernahme und Ausführung" der Arbeiten betrifft. Dementsprechend wird auch dem Werkvertrag der Vorrang gegenüber allen anderen Bedingungen zuerkannt, was mit Bezug auf den hier interessierenden Zuschlag bzw. die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots offenkundig keinen Sinn ergäbe. So ist denn auch nicht ersichtlich, dass bzw. inwiefern die Regelung in Ziff. 1.18 als Vertrauensgrundlage zur Bestimmung der massgeblichen Zuschlagskriterien herangezogen werden könnte. Es ist abwegig anzunehmen, die Vergabebehörde habe sich die Mühe gemacht, in Ziff. 1.17 auf die konkrete Vergabe zugeschnittene Vergabekriterien aufzustellen, nur um diese anschliessend in Ziff. 1.18 sofort wieder ausser Kraft zu setzen. Hätte die Vergabebehörde tatsächlich die Zuschlagskriterien der Baudirektion anwenden wollen, hätte sie diese von vornherein in Ziff. 1.17 übernommen. Es ist demnach vielmehr davon auszugehen, dass die hier massgeblichen Zuschlagskriterien in Ziff. 1.17 der eigens für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Angebotsgrundlagen festgesetzt wurden. Etwas anderes kann vernünftigerweise nicht angenommen werden, wie im Übrigen auch die

Systematik der Ausschreibungsunterlagen aufzeigt: Die Festlegung der Zuschlagskriterien ist eine vorrangige Aufgabe bei der Festsetzung der Ausschreibungsgrundlagen; es wäre eigenartig, wenn diese erst in der Pos.-Nr. 224 der angefügten Besonderen Bestimmungen der Baudirektion zu finden oder ganz im Gegenteil auch leicht zu übersehen wären. Übersehen hat wohl auch die Vergabebehörde, dass die Besonderen Bestimmungen der Baudirektion standardmässig Eignungs- und Zuschlagskriterien enthalten. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass die nötige Anpassung an die einleitende Angebotsregelung in Ziff. 1 versehentlich unterblieben ist. Mit Bezug auf den streitigen Vergabeentscheid stellt dies aber jedenfalls keinen wesentlichen Mangel dar, da jene zweite Kriterienliste nach dem Gesagten nicht in guten Treuen als massgeblich erachtet werden konnte. Wenn die Beschwerdeführerin tatsächlich von der Geltung der in Pos.-Nr. 224.100 der Besonderen Bestimmungen der Baudirektion genannten Zuschlagskriterien ausgegangen wäre, hätte sie demnach auch die entsprechenden Konsequenzen zu tragen. Anzuführen bleibt, dass (auch) die Beschwerdeführerin in ihren Offertunterlagen Angaben zur Lehrlingsausbildung machte. Nachdem die Lehrlingsausbildung allein in Ziff. 1.17 als Vergabekriterium genannt wird, hätte sie auf die betreffenden Angaben konsequenter Weise verzichten können, wenn sie tatsächlich davon ausgegangen wäre, die Kriterien in Ziff. 1.17 seien für die Vergabe gar nicht massgeblich. Nach dem Gesagten ist somit davon auszugehen, dass die in Ziff. 1.17 der Ausschreibungsunterlagen aufgeführten Zuschlagskriterien für die streitige Vergabe massgeblich waren. Die Beschwerdeführerin konnte nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass (stattdessen) die Besonderen Bestimmungen Vorrang hätten. Auswahl und Gewichtung der erkennbar massgeblichen Zuschlagskriterien wurden von der Beschwerdeführerin ansonsten nicht in Frage gestellt. Ihre weiteren Rügen richten sich ausschliesslich gegen die anhand dieser Kriterien erfolgte konkrete Beurteilung der Angebote.

E. 5

Mit Bezug auf das Zuschlagskriterium Preis wehrt sich die Beschwerdeführerin einzig dagegen, dass die Vergabebehörde ihr Angebot nachträglich bereinigt bzw. nach oben korrigiert habe. Sie macht hierzu gelten, sie habe ein Einheitspreisangebot im Betrag von Fr. 368'363.05 (rein netto, inkl. MwSt.) eingereicht. Dieser Betrag erscheine denn auch im Offert-Öffnungsprotokoll vom 13. September 2005. Demgegenüber habe die Mitbeteiligte ein Globalangebot über Fr. 378'000.- gemacht. Die Beschwerdegegnerin habe nun aber nicht diese beiden Angebotszahlen miteinander verglichen, sondern das Angebot der Beschwerdeführerin um 2 % nach oben korrigiert auf Fr. 375'730.30. Anlässlich einer Besprechung mit einem Vertreter der Vergabebehörde vom 21. Oktober 2005 sei die Preiskorrektur ihr gegenüber damit begründet worden, man habe die von ihr zuvor abgezogenen 2 % Skonto wiederum aufgerechnet bzw. bereinigt. In der Beschwerdeantwort erkläre die Beschwerdegegnerin nun, es handle sich dabei nicht um eine Aufrechnung des Skontoabzugs, sondern um einen Zuschlag für Regiearbeiten. Dies sei aus Gründen der Vergleichbarkeit erfolgt, da die anfallenden Regiearbeiten in den Pauschal- und Globalangeboten eingerechnet seien, nicht aber bei den Einheitspreisangeboten. Diese Aussage widerspreche der ihr am 21. Oktober 2005 erteilten Auskunft und sei im Ergebnis auch nicht haltbar. Zwar sei im Pauschalangebot gemäss Ziff. 1.11 der Ausschreibungsunterlagen ein Zuschlag für Regiearbeiten enthalten. Dies sei offensichtlich ein Bestandteil beim Pauschalangebot, nicht aber beim Einheitspreis. In den Submissionsunterlagen stehe nichts von einer Aufrechnung von 2 % Regiearbeiten. Wenn die Beschwerdegegnerin bei der Auswertung der Offerten ein derart wesentliches und

offensichtlich wettbewerbsverfälschendes Kriterium anwende, ohne dies vorgängig in den Submissionsunterlagen anzukündigen, so verfallt sie in Willkür. Die Spielregeln könnten nicht nachträglich geändert werden, wenn in den Submissionsunterlagen in Ziff. 1.8 klar vorgegeben werde, wie sich das Einheitspreisangebot "Total Angebot rein netto" zusammensetze. Nur dieser Preis sei somit für die Vergabe verbindlich. Die Aufrechnung entbehre daher einer verbindlichen Grundlage, sei unfair und letztlich willkürlich. Sie gehe im Übrigen auch aus dem Offert-Öffnungsprotokoll nicht hervor. Spätestens bei der Bekanntgabe der Preise im Offert-Öffnungsprotokoll hätte die Tatsache der Aufrechnung aber mitgeteilt werden müssen. Das Transparenzgebot werde dadurch verletzt. Die Anbietenden hätten so gar keine Möglichkeit gehabt, ihr Angebot im Hinblick auf diese willkürliche Aufrechnung zu verbessern, oder allenfalls auch ein Pauschalangebot abzugeben. Auch sei der Zuschlag von 2 % unbegründet, und es stelle sich die Frage, warum er nicht etwa 3 % oder 10 % betrage. Die Vergabebehörde sei in Willkür verfallen, als sie die Höhe der Aufrechnung nachträglich eigenmächtig deklariert habe. Wie aus der Tabelle "Auswertung nach Zuschlagskriterien" vom 27. September 2005 hervorgeht, erfolgte die streitige Angebotsbereinigung unter dem Titel "inkl. 2 % Regie aufgerechnet". Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin handelt es sich demnach nicht um die Streichung des von ihr eingerechneten Skontoabzugs. Ob dies der Beschwerdeführerin anlässlich der Besprechung vom 21. Oktober 2005 auch so eröffnet wurde bzw. wer für das anfängliche Missverständnis in dieser Frage verantwortlich ist, ist letztlich nicht massgeblich. Entscheidend ist allein, dass aus den Auswertungsunterlagen klar hervorgeht, worauf sich die Aufrechnung bezog. Ob die Beschwerdegegnerin diesbezüglich im Zusammenhang mit der Zuschlagseröffnung ihrer Begründungspflicht hinreichend nachkam, kann offen bleiben, da eine allfällige Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör jedenfalls durch die Ausführungen in der Beschwerdeantwort sowie durch die der Beschwerdeführerin eingeräumte Gelegenheit, mittels Replik zur Beschwerdeantwort Stellung zu nehmen, geheilt wurde (Közl/Bosshart/Röhl, § 10 N. 45). Vorliegend hat die Vergabebehörde sodann von vornherein ausdrücklich bekannt gemacht, dass ein Pauschal- bzw. Globalpreisangebot anstelle oder neben dem Einheitspreisangebot eingereicht werden darf. Die Preisbestimmung erfolgt bei diesen verschiedenen Vergütungsarten nach anderen Grundsätzen, und Angebote verschiedener Preisarten sind daher nicht oder höchstens bedingt miteinander vergleichbar (vgl. EBRK, 13. Februar 2006, VPB 70.51, E. 4c/aa, mit Hinweisen). Weicht etwa die im Leistungsverzeichnis zu den einzelnen Leistungen angenommene Menge von der für die geschuldete Vergütung massgeblichen tatsächlichen Menge ab, so kann ein höheres Einheitspreisangebot preislich günstiger sein als ein tieferes Pauschalangebot; umgekehrt kann ein höherer Pauschalpreis günstiger sein als ein Angebot mit Einheitspreisen und zusätzlich separat zu entschädigenden Regiearbeiten. Lässt die Vergabebehörde dennoch verschiedene Vergütungsarten zu, hat sie folglich auch die Möglichkeit, die notwendigen Rahmenbedingungen (z.B. mit Bezug auf die Verrechnung von Regiearbeiten) festzulegen, um die Vergleichbarkeit der Angebote zu gewährleisten (vgl. VGr, 3. Dezember 2003, VB. 2003.00256 E. 3.5, www.vgrzh.ch; vgl. auch EBRK, 13. Februar 2006, VPB 70.51, E. 4c/ff/aaa). Solche Massnahmen zum Zweck der besseren Vergleichbarkeit der Angebote sind denn auch entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin keineswegs wettbewerbsverfälschend, sondern bezwecken gerade die Gewährleistung eines möglichst unverfälschten Wettbewerbs. Die Beschwerdegegnerin hat sich in diesem Zusammenhang für die Aufrechnung einer Regiepauschale entschieden, was sachgerecht und ohne weiteres vertretbar erscheint, da vorliegend unbestrittenermassen

nicht mit grösseren Leistungs- bzw. Ausmassabweichungen, dafür aber zweifellos mit anfallenden Regiearbeiten zu rechnen ist. Wie die Beschwerdeführerin ausdrücklich anerkennt, ist in den Pauschal- bzw. Globalangeboten ein Regieanteil enthalten, während bei ihrem Einheitspreisangebot ein solcher fehlt. Würde diesbezüglich auf eine ausgleichende Korrekturmassnahme verzichtet, würden Festpreisangebote (Pauschal- oder Globalangebote) hier offensichtlich benachteiligt. Demnach durfte beim Einheitspreisangebot ein Regieanteil nachträglich noch aufgerechnet werden. Die Höhe der aufgerechneten Pauschale ist ebenfalls nicht zu beanstanden, liegt sie doch jedenfalls im Rahmen des Vertretbaren. Der Satz von 2 % entspricht dem von der Mitbeteiligten eingerechneten Regieanteil und wird von der Beschwerdegegnerin unbestrittenermassen als an der unteren Grenze liegender Erfahrungswert bezeichnet. Auch ist er für die Beschwerdeführerin erheblich günstiger als die von ihr zur Diskussion gestellten Sätze von 3 % oder 10 %. Unbegründet ist auch der Einwand, die Aufrechnung eines Regieanteils bei den Einheitspreisangeboten hätte in den Submissionsunterlagen vorgängig bekannt gegeben werden müssen. Welche Angaben in den Ausschreibungsunterlagen gemacht werden müssen, ergibt sich aus § 15 in Verbindung mit § 13 SubmV. Die von der Beschwerdeführerin geforderten Angaben gehören nicht dazu. Aus den Ausschreibungsunterlagen ging sodann klar hervor, dass verschiedene Vergütungsarten zugelassen waren und folglich gegebenenfalls Festpreisangebote einerseits mit Einheitspreisangeboten andererseits zum Vergleich stehen würden. Damit lag auch auf der Hand, dass die Vergleichbarkeit der Angebote angestrebt würde. Wie diese herzustellen sei, hing aber letztlich auch von den konkreten Offertangaben ab. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin wurde insofern denn auch kein neues Kriterium geschaffen. Vielmehr handelt es sich um eine reine Bewertungsfrage, die von der Vergabestelle im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens gelöst wurde. Fehl geht schliesslich auch die Rüge, die Aufrechnung des Angebots der Beschwerdeführerin hätte spätestens im Offert-Öffnungsprotokoll vermerkt und entsprechend mitgeteilt werden müssen. In das Offert-Öffnungsprotokoll sind die Preise so aufzunehmen, wie sie die Anbietenden in ihren Angeboten offeriert haben (§ 27 Abs. 3 SubmV), also unbereinigt. Erst anschliessend werden die Angebote fachlich und rechnerisch geprüft, und danach wird eine objektive Vergleichstabelle über die Angebote erstellt (§ 29 SubmV). Unzutreffend ist sodann der Einwand, die Anbietenden hätten so gar keine Möglichkeit erhalten, ihr Angebot entsprechend zu verbessern, oder allenfalls auch ein Pauschalangebot abzugeben. Auf die Möglichkeit, fristgerecht (auch) ein Pauschalangebot einzureichen wurde in den Ausschreibungsunterlagen ausdrücklich hingewiesen. Damit wurde dem Transparenzgebot jedenfalls genügend Rechnung getragen. Im Übrigen würden nachträgliche "Verbesserungen" des Angebots, wie sie der Beschwerdeführerin offenbar vorschweben, auf eine Abgebotsrunde im Sinn von § 31 SubmV hinauslaufen und wären unzulässig.

E. 6

Beim Zuschlagskriterium Lehrlingsausbildung bewertete die Beschwerdegegnerin das jeweilige Verhältnis der Lehrlingszahl zur Anzahl Mitarbeitenden. Die Beschwerdeführerin gab hierzu an, 130 Lehrlinge auszubilden, dies bei einem Gesamtbestand von 3'500 Beschäftigten. Demgegenüber führt die Mitbeteiligte 24 Lehrlinge bei 298 Mitarbeitenden. Entsprechend den daraus resultierenden Verhältniszahlen erzielte die Beschwerdeführerin bei diesem Kriterium einen Punkt und die Mitbeteiligte deren zwei. Die Beschwerdeführerin wendet hierzu ein, es entspreche zwar ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts, dass diesbezüglich das Verhältnis der Anzahl Lehrlinge zur Anzahl

der Beschäftigten massgebend sei. Diese Verhältniszahl bevorteile aber regelmässig kleinere und mittlere Unternehmen, die sich lediglich auf eine Sparte spezialisieren. Eine Firma wie die Beschwerdeführerin, die in allen Sparten des Bauens tätig sei, werde mit dieser Bewertungsmethode stets benachteiligt, da insbesondere in der Sparte GU die Lehrlingsausbildung weitestgehend ausgeschossen sei. In den Sparten Hoch- und Tiefbau beschäftige die Beschwerdeführerin in etwa gleich viele Lehrlinge wie andere Firmen dieser Grösse. Neben dem Verhältnis Lehrlinge/Anzahl Beschäftigte sollte daher bei diesem Kriterium auch die absolute Zahl der Lehrlinge bewertet werden. Eine Firma, die wie die Beschwerdeführerin über 100 Lehrlinge beschäftige, sollte bei diesem Kriterium zusätzliche Punkte erhalten. Eine Praxisänderung dränge sich daher auf. Dem hat die Beschwerdegegnerin in ihrer Beschwerdeantwort entgegengehalten, es treffe wohl zu, dass in Grossfirmen Abteilungen bestehen können, die im Kernbereich für die Lehrlingsausbildung weniger geeignet sind; umgekehrt bedinge die Führung von Grossfirmen aber auch grössere administrative Einheiten, wo ausserhalb des eigentlichen Kernbereichs – beispielsweise im kaufmännischen Bereich – ebenfalls Lehrlinge ausgebildet werden könnten, wofür in Kleinfirmen die Möglichkeiten naturgemäss eingeschränkter seien. Es dürfte deshalb schwierig sein, die Anstrengungen unterschiedlich grosser Firmen für die Berufsbildung anders als über das Verhältnis der Lehrlingszahl zur Gesamtzahl der Beschäftigten angemessen und sachlich nachvollziehbar zu gewichten. Diesen zutreffenden Ausführungen hat die Beschwerdeführerin replikando keine substantiierten Einwände mehr entgegengesetzt. Es gibt somit keinen Anlass, von der Praxis des Verwaltungsgerichts abzuweichen, wonach es bei der Bewertung des Kriteriums Lehrlingsausbildung nicht auf die absolute Zahl der Lehrlinge ankommen kann, sondern auf das Verhältnis in Bezug auf die Gesamtzahl der Beschäftigten, da andernfalls grosse gegenüber kleineren Firmen bevorzugt würden (VGr, 23. November 2001, VB.2001.00215, E. 6, www.vgrzh.ch).

E. 7

Bei den Zuschlagskriterien Qualität und Termine wurden beide Konkurrentinnen gleich bewertet. Die Beschwerdegegnerin hat hierzu in der Beschwerdeantwort ausgeführt, die zu den Akten gelegten Unterlagen würden keine Differenzierung rechtfertigen. Die Angaben zum Bauprogramm seien jedenfalls bei der Beschwerdeführerin nicht aussagekräftiger als diejenigen der Mitbeteiligten. Die Referenzen beider Firmen seien gut; ein Punkt sei jeweils nur deshalb abgezogen worden, weil beide noch nie für die Vergabestelle gearbeitet hätten. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, mangels Einsicht in die Offertunterlagen der Mitbeteiligten, lasse sich diese Bewertung nicht überprüfen. Die abgegebene Tabelle "Auswertung nach Zuschlagskriterien" vermöge jedenfalls nicht zu begründen, wieso die Mitbeteiligte in diesen Punkten gleich abschneiden solle wie die Beschwerdeführerin. Es ist richtig, dass der Beschwerdeführerin aus Geheimnisschutzgründen keine Einsicht in die Offerte der Mitbeteiligten gewährt wurde. Insofern fehlt ihr unbestreitbar die Überprüfungsmöglichkeit. Es war ihr indessen uneingeschränkt möglich, die in der Auswertungstabelle aufgeführte Bewertung ihrer eigenen Offerte zu überprüfen. Mangels diesbezüglicher Einwände ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin mit der entsprechenden Bewertung ihres eigenen Angebots einverstanden ist. Diesbezüglich ist der Beschwerdegegnerin beizupflichten, dass die Angaben der Beschwerdeführerin zum Bauprogramm nicht gerade aussagekräftig sind, heisst es doch hierzu in Ziff. 3 ihres Technischen Berichts, dass das Bauprogramm auf späteres Verlangen nachgeliefert werde. Angesichts dessen können auch bei der Mitbeteiligten keine hohen Anforderungen an das

von ihr immerhin bereits abgelieferte Bauprogramm gestellt werden. Eine gleich gute Bewertung der beiden Konkurrentinnen beim betreffenden Kriterium Termine scheint daher jedenfalls vertretbar. Dies gilt letztlich auch für die Referenzbewertung. Es besteht keinerlei Anlass daran zu zweifeln, dass die entsprechenden Angaben zweier etablierter Kontrahentinnen mit Blick auf den nicht besonders anspruchsvollen Auftrag zur Werkleitungssanierung jeweils eine gute Bewertung als vertretbar erscheinen lassen. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin somit nicht rechtsverletzend entschieden hat, als sie die ausgeschriebenen Arbeiten der Mitbeteiligten vergab. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

E. 8

Entsprechend dem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und steht ihr eine Parteientschädigung von vornherein nicht zu. Dagegen ist sie zu einer solchen an die Beschwerdegegnerin und an die Mitbeteiligte zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG), wobei zu berücksichtigen ist, dass die Beschwerdegegnerin mit der Beschwerdeantwort teilweise die ihr obliegende Begründung des Vergabeentscheids nachgeholt hat. Angemessen sind Fr. 1'500.- für die Beschwerdegegnerin und Fr. 2'000.- für die Mitbeteiligte (Mehrwertsteuer inbegriffen; § 12 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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