

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00093 vom 9. Mai 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-05-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00093

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00093 du 9 mai 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00093 del 9 maggio 2019

Regeste

Submission | Bewertung von Zuschlagskriterien mittels Referenzen; Auslegung der Ausschreibungsunterlagen. Da die Leistungen von Bauaufträgen zum Vergabezeitpunkt noch nicht vorliegen und daher nicht unmittelbar beurteilt werden können, ist es sachgerecht, die zu erwartende Qualität indirekt, anhand der Qualifikationen des anbietenden Unternehmens, zu bewerten (E. 5.1.2). Grundsätzlich sind Referenzauskünfte auch als ausschliessliche Bewertungsgrundlage für ein Zuschlagskriterium nicht von vornherein unzulässig (E. 5.1.3). Auf Grundlage der Ausschreibungsunterlagen, gemäss denen die Bewertung der Referenzobjekte "mitberücksichtigt" wurden, war davon auszugehen, dass daneben auch die erwähnten objektbezogenen Angaben (Bausumme, etc.) in die Bewertung des Zuschlagskriteriums einfliessen (E. 5.2.3). Indes ist die Bausumme referenzbezogen zu bewerten (E. 5.3). Angesichts der tieferen Bausummen aufseiten der Mitbeteiligten durfte die Vergabebehörde im Rahmen des Zuschlagskriteriums nicht von identisch zu bewertenden Bausummen ausgehen (E. 5.4.2). Da die Referenzangaben über Schlüsselpersonen gemäss Ausschreibungsunterlagen (nur) allfälligerweise mitberücksichtigt wurden, besteht keine Pflicht zu deren Einholung (E. 5.5). Beim Zuschlagskriterium "Qualität" lassen sich an die Referenzpersonen gerichtete Fragen, die teilweise auch kommerzielle Aspekte betreffen, zwanglos einordnen (E. 5.6). Wegen der unterschiedlichen Bausumme der Referenzobjekte ist die Punktevergabe entsprechend zu korrigieren. Neu erreichen beide die gleiche Gesamtpunktzahl, weshalb der Zuschlag nicht rechtsverletzend ist (E. 5.8). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Vergabeentscheide kantonaler und kommunaler Auftraggebender können unmittelbar mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (RB 1999 Nr. 27 = BEZ 1999 Nr. 13 = ZBl 100/1999, S. 372). 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 revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. September 2003 (IVöB-BeitrittsG) zur Anwendung.

E. 2

Nicht berücksichtigte Anbietende sind zur Beschwerde gegen einen 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 Abs. 1 in Verbindung mit § 70 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Ob eine solche reelle Chance besteht, ist aufgrund der gestellten Anträge und Parteivorbringen zu prüfen (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.9). Die zweitplatzierte Beschwerdeführerin mit dem preisgünstigsten Angebot beantragt die Aufhebung des Zuschlagsentscheids und die Vergabe der Arbeiten an sie selbst. Würde sie mit ihren Rügen durchdringen, so hätte sie eine realistische Chance auf den Zuschlag. Ihre Legitimation ist ohne Weiteres zu bejahen.

E. 3

In den Ausschreibungsunterlagen hat die Beschwerdegegnerin drei gewichtete Zuschlagskriterien genannt: - Preis: Geprüftes Angebot (60 %) - Kapazität/Termin/Fachkompetenz: "Objektbezogene Angaben des vorgesehenen Einsatzes der Ressourcen (Bausumme, Personal und der angebotenen Bauzeit) und deren grundsätzliche Plausibilität. Ergebnisse aus der Bewertung der Referenzauskünfte werden mitberücksichtigt, inklusive allfällige Referenzangaben von Schlüsselpersonen. Die Bauherrschaft behält sich vor auch eigene Referenzen in die Bewertung miteinzubeziehen." (20 %) - Qualität: "Objektbezogene Referenzangaben über ausgeführte Projekte, welche vergleichbare Anforderungen bezüglich Qualitätsansprüche zur geforderten Leistung haben." (20 %) Die Bewertung der Zuschlagskriterien "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" und "Qualität" erfolgte auf Grundlage eingeholter Referenzauskünfte. Die Beschwerdegegnerin (bzw. das von ihr mandatierte Büro) gelangte an die beim Eignungskriterium der technischen Leistungsfähigkeit anzugebenden drei Referenzpersonen und forderte diese auf, die "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" anhand sechs Merkmalen sowie die "Qualität" anhand sieben Merkmalen zu beurteilen. Zu vergeben waren Noten von 1 (unbrauchbar) bis 6 (hervorragend). Der Zusammenschluss (Durchschnitt) sämtlicher Noten pro Zuschlagskriterium wurde in die Referenzauswertung übertragen.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin moniert zunächst, das gewählte Vorgehen der Beschwerdegegnerin zur Bewertung der nichtpreislichen Zuschlagskriterien (nicht streitbetroffen ist das Zuschlagskriterium des Preises) sei rechtswidrig. Das ausschliessliche Abstellen auf Referenznoten zu deren Bewertung sei nicht sachgerecht, da jede Referenzperson andere Vorstellungen bezüglich Leistungserfüllung habe und dies zu zufälligen Resultaten führe. Diese in den Referenzauskünften innewohnenden subjektiven Wertungsunterschiede dürften nicht unmittelbar (mathematisch genau) in die Bewertung der Zuschlagskriterien einfließen, wie das vorliegend die Beschwerdegegnerin gemacht habe.

E. 4.2

Selbst wenn Referenzauskünfte naturgemäss subjektiv geprägt sind, so kann aus mehreren gleich lautenden Auskünften abgeleitet werden, dass ihnen eine gewisse Objektivität zukommt (VGr, 20. Dezember 2006, VB.2006.00359, E. 6.2.1). Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin, welche zur Einholung der Referenzauskünfte standardisierte Formulare verwendete, diese bei sämtlichen Anbietenden an die drei die technische Leistungsfähigkeit bezeugenden Referenzen verschickte und durch Nachhaken auf einer Rücksendung bestand, gewährleistet die erforderliche Objektivität. Das Übertragen der

daraus ermittelten Durchschnittswerte je Zuschlagskriterium in die Angebotsauswertung, dies unter Ausbleiben einer irgendwie gearteten Klassifizierung durch die Beschwerdegegnerin (beispielsweise in "genügend" und "ungenügend") – mithin deren unmittelbare Verwendung – ist der Objektivität gleichfalls nicht abträglich, da sie der Vergabebehörde keinen (harmonisierenden) Spielraum zugesteht. Daher ist der Forderung der Beschwerdeführerin, wonach die Beschwerdegegnerin die bei der Referenzeinholung entstandenen Differenzen hätte ausgleichen müssen, nicht zu folgen. Ebenfalls nicht stichhaltig ist deshalb die Einwendung, dass die Beschwerdegegnerin in dieser Hinsicht ihr Ermessen nicht ausgeübt habe, da sie dieses durch das gewählte Vorgehen respektive durch die gewählte Methode der Referenzauswertung durchaus betätigt hat.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, dass die Beschwerdegegnerin bei der Bewertung nur auf die von Referenzpersonen erteilten Noten abgestellt habe, wodurch sie bei den beiden nichtpreislichen Zuschlagskriterien ausschliesslich die Anbietenden, indes nicht die konkreten Angebote bewertet habe, was § 33 der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (SubmV) zuwiderlaufe.

E. 5.1.1

Zuschlagskriterien dienen zur Bewertung des Preis-Leistungs-Verhältnisses im Hinblick auf die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots (§ 33 SubmV). Wie die Eignungskriterien werden auch die Zuschlagskriterien von der Vergabebehörde entsprechend den Anforderungen des jeweiligen Auftrags festgelegt. Bei den Zuschlagskriterien handelt es sich um Merkmale, die ein Angebot in mehr oder minder hohem Mass besitzt und die ein Abwägen des wirtschaftlichen Werts ermöglichen. Ob die Bewertung der Angebote im Licht der Vorbringen in der Beschwerde als mangelhaft erscheint, ergibt sich aus den nachfolgenden materiellen Ausführungen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der Behörde beim Urteil darüber, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste sei, ein erheblicher Beurteilungsspielraum zusteht (VGr, 7. Mai 2015, VB.2014.00521, E. 5.3; 28. August 2014, VB.2014.00300, E. 6.4). Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf die Bewertung von Referenzen (Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich etc. 2013, S. 241 f.; BGE 141 II 14 E. 8.3). In dieses Ermessen greift das Verwaltungsgericht, dem keine Überprüfung der Angemessenheit des Entscheids zusteht (Art. 16 Abs. 2 IVöB; § 50 Abs. 2 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. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG).

E. 5.1.2

Als Zuschlagskriterium gilt bei der Mehrzahl der Vergaben u. a. die Qualität der angebotenen Leistung. Während die Qualität bei Kaufaufträgen über bereits vorhandene Güter unmittelbar – z. B. an einem Muster – geprüft werden kann, ist diese Möglichkeit bei Bau- und Dienstleistungsaufträgen naturgemäss nicht gegeben. Da die Leistungen zum Zeitpunkt, da der Vergabeentscheid getroffen werden muss, noch nicht vorliegen und daher nicht unmittelbar beurteilt werden können, muss die zu erwartende Qualität der Leistung indirekt, anhand der Qualifikationen des anbietenden Unternehmens, bewertet werden. Wird zu diesem Zweck u. a. auf die Organisation, die Fähigkeiten des Personals und die technischen Mittel des Anbieters abgestellt, so erscheint dies als sachgerecht. Würde diese

Möglichkeit ausgeschlossen, so müsste bei der Vergabe von Bau- und Dienstleistungsaufträgen auf eine qualitative Beurteilung des Preis/Leistungsverhältnisses weitgehend verzichtet werden. Dies wäre ein schwerwiegender Nachteil, da gerade bei Dienstleistungsaufträgen, aber auch bei anspruchsvollen Bauaufträgen, den qualitativen Aspekten im Verhältnis zum Preis regelmässig eine hohe Bedeutung zukommt (VGr, 18. Dezember 2002, VB.2001.00095, E. 2c). Die Zuschlagskriterien bleiben dabei grundsätzlich auf die Bewertung der Leistung, nicht der Anbieter, ausgerichtet; Eigenschaften der Anbieter werden nur herangezogen, soweit sie dazu dienen, die voraussichtliche künftige Leistung zu bewerten (VGr, 18. Dezember 2002, VB.2001.00095, E. 2d).

E. 5.1.3

Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung verbietet somit nicht, Zuschlagskriterien unter teilweisem Beizug von Sachverhaltselementen, die auch für die Eignung der Anbieter von Bedeutung sein können, zu beurteilen (VGr, 12. Januar 2011, VB.2010.00568, E. 5.5). Grundsätzlich sind sodann Referenzauskünfte auch als ausschliessliche Bewertungsgrundlage für ein Zuschlagskriterium nicht von vornherein unzulässig (VGr, 20. Dezember 2006, VB.2006.00359, E. 6.2.1). Vor diesem Hintergrund erscheinen die vorgebrachten Rügen unbegründet; letztlich kann die Frage aber offenbleiben, da sich die Beschwerdegegnerin im Rahmen des Zuschlags tatsächlich nicht einzig auf die Referenzauskünfte abstützen durfte (dazu unten E. 5.4.2).

E. 5.2

Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, dass gemäss den Ausschreibungsunterlagen Ergebnisse aus der Bewertung der Referenzauskünfte mitzubewertenden seien, weshalb die Referenzauskünfte nur als zusätzlicher – aber nicht einziger – Anhaltspunkt zur Bewertung des Zuschlagskriteriums "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" dienen dürfen.

E. 5.2.1

Die Vergabebehörde trifft grundsätzlich keine Pflicht zur Bekanntgabe detaillierter Unterkriterien. Das Transparenzgebot verlangt nicht zwingend eine vorgängige Bekanntgabe von Unterkriterien oder Kategorien, welche bloss der Konkretisierung der publizierten Kriterien dienen (vgl. VGr, 22. Juni 2017, VB.2017.00283, E. 3.3.2 mit Hinweisen). Werden solche Angaben in den Ausschreibungsunterlagen allerdings gemacht, so sind sie bei der Bewertung verbindlich (VGr, 9. Mai 2018, VB.2017.00854, E. 6.2.2; 16. November 2017, VB.2017.00495; E. 4.2; Galli et al., S. 387 N. 859).

E. 5.2.2

Die Prüfung der beschwerdeführerisch vorgebrachten Rügen bedingt eine Auslegung des Zuschlagskriteriums "Kapazität/Termin/Fachkompetenz". Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind die im Rahmen der Ausschreibung formulierten Eignungskriterien so auszulegen und anzuwenden, wie sie von den Anbietern in guten Treuen verstanden werden konnten und mussten. Auf den subjektiven Willen der Vergabestelle bzw. der dort tätigen Personen kommt es nicht an. Doch verfügt die Vergabestelle bei der Formulierung und Anwendung der Eignungskriterien über einen grossen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum, den die Beschwerdeinstanzen – im Rahmen der Sachverhalts- und Rechtskontrolle – nicht unter dem Titel der Auslegung überspielen dürfen. Von mehreren möglichen Auslegungen hat die gerichtliche Beschwerdeinstanz nicht die ihr zweckmässig scheinende auszuwählen, sondern die Grenzen des rechtlich Zulässigen abzustecken (BGE

141 II 14 E. 7.1 mit Hinweisen). Dies gilt auch für das hier strittige Zuschlagskriterium (vgl. Galli et al., Rz. 861 f.).

E. 5.2.3

Der Formulierung des Zuschlagskriteriums "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" ist zu entnehmen, dass Ergebnisse aus der Bewertung der Referenzobjekte "mitberücksichtigt" werden (Satz 2). Mit berücksichtigen heisst nach dem üblichen Sprachgebrauch, dass die Referenzauskünfte neben anderem zu beachten sind. Dieses Verständnis ergibt sich auch beim Einbezug des vorhergehenden ersten Satzes des Zuschlagskriteriums, welcher objektbezogene Angaben des vorgesehenen Einsatzes der Ressourcen und deren Plausibilität erwähnt und sich somit von den auch bewertungsrelevanten Referenzauskünften thematisch klar unterscheidet. Auf Grundlage der (verbindlichen) Ausschreibungsunterlagen konnten und mussten die Anbieter somit in guten Treuen davon ausgehen, dass neben den mitzubeherrückichtigenden Referenzauskünften auch die erwähnten objektbezogenen Angaben in die Bewertung des Zuschlagskriteriums einfließen.

E. 5.3

Diese Feststellung führt zur Frage, wie der erste Satz des Zuschlagskriteriums "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" von den Anbietern in guten Treuen verstanden werden konnte und musste. Er lautet wie folgt: "Objektbezogene Angaben des vorgesehenen Einsatzes der Ressourcen (Bausumme, Personal und der angebotenen Bauzeit) und deren grundsätzliche Plausibilität." Obschon aus dieser Formulierung scheinbar einigermaßen klar hervorgeht, dass die erwähnten Ressourcen objekt- und nicht referenzbezogen berücksichtigt werden, so ergibt dies nur teilweise Sinn, da die objektbezogene Bausumme bereits ein anderes Zuschlagskriterium, nämlich jenes des Preises, darstellt. In diesem Sinn hat die Beschwerdegegnerin die Bausumme referenzbezogen bewertet, das Personal und die Bauzeit indes objektbezogen; auch die Beschwerdeführerin verlangt im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine referenzbezogene Berücksichtigung der Bausumme. Insofern ist eine referenzbezogene Beurteilung (nur) der Bausumme, womit mit Blick auf die (nach wie vor) objektbezogen zu bewertenden Ressourcen Personal und Bauzeit eine unterschiedliche Handhabung einhergeht, unter Einbezug des folgenden Satzes, welcher die Mitberücksichtigung von Referenzen erwähnt, im Rahmen des rechtlich Zulässigen.

E. 5.4

Damit bleibt zu klären, ob die Beschwerdegegnerin die von der Beschwerdeführerin respektive der Mitbeteiligten genannten drei Ressourcen als gleichwertig qualifizieren und damit mangels Auswirkungen auf eine Berücksichtigung in der Bewertungsmatrix verzichten durfte.

E. 5.4.1

Die Beschwerdeführerin wie auch die Mitbeteiligte bestätigten in ihren jeweiligen Angeboten den vorgesehenen Terminplan. Als für die vorgesehenen Arbeiten eingesetzte Mitarbeiter erwähnte die Beschwerdeführerin einen Projektleiter, durchschnittlich fünf Personen (davon zwei Lehrlinge), wogegen die Mitbeteiligte die Anzahl der Mitarbeiter mit vier bis sechs festhielt (je Punkt 6.1 des Werkvertrags). Vor diesem Hintergrund ist die Beurteilung der Beschwerdegegnerin, dass zwischen den Angaben der Beschwerdeführerin und der Mitbeteiligten kein (relevanter) Unterschied auszumachen sei, nicht zu beanstanden und jedenfalls nicht rechtsverletzend.

E. 5.4.2

Hinsichtlich der wie gesehen (oben E. 5.3) referenzbezogen aufzufassenden Bausummen ist nochmals (oben E. 3) festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin die im Rahmen der Zuschlagskriterien zu berücksichtigenden Referenzauskünften bei jenen Personen einholte, welche beim Eignungskriterium der technischen Leistungsfähigkeit aufzulisten waren. Gemäss den dortigen Vorgaben waren mindestens drei mit der vorgesehenen Aufgabe vergleichbare Projekte anzugeben. Das Angebot der Beschwerdeführerin enthielt drei Referenzen mit Bausummen von Fr. 1,6 Mio., Fr. 2,17 Mio. und Fr. 3,3 Mio. Demgegenüber erreichten die von der Mitbeteiligten angegebenen drei Objekte Bausummen von Fr. 1,045 Mio., Fr. 1,1 Mio. und Fr. 1,13 Mio. Zu Recht hat die Vergabebehörde bei der Eignungsprüfung angenommen, es handle sich um vergleichbare Bausummen und deshalb die Eignung auch bei der Mitbeteiligten bejaht. Angesichts der deutlich tieferen Bausummen aufseiten der Mitbeteiligten beging die Vergabebehörde allerdings eine Ermessensunterschreitung, wenn sie im Rahmen der Beurteilung nach den Zuschlagskriterien von identisch zu bewertenden Bausummen ausging. Insofern erweist sich die Bewertung des Zuschlagskriteriums "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" und insbesondere des Unterkriteriums "Kapazität" als rechtswidrig und ist dies zu korrigieren (dazu unten E. 5.8).

E. 5.5

Demgegenüber vermag die Beschwerdeführerin mit der Einwendung, mit den eingeholten Referenzauskünften seien nur zufälligerweise die effektiven, am zu vergebenden Projekt zum Einsatz vorgesehenen Schlüsselpersonen bewertet worden, nicht durchzudringen. Tatsächlich hat die Beschwerdegegnerin zur Bewertung der beiden nichtpreislichen Zuschlagskriterien (nur) bei denjenigen Referenzpersonen Auskünfte eingeholt, welche die Anbietenden beim zu liefernden Nachweis über die technische Leistungsfähigkeit im Rahmen der Eignungskriterien als Kontaktpersonen angegeben hatten. Die bei der Eignungsbeurteilung gleichfalls anzugebenden drei Referenzen bezüglich Erfahrung und Fachkompetenz der Schlüsselpersonen wurden im Rahmen der Eignungskriterien abgefragt, wurden indes im Rahmen der Zuschlagskriterien nicht angeschrieben und blieben mithin ungeprüft. Somit ist bei der Beschwerdeführerin zwar die für das Projekt vorgesehene Schlüsselperson mittelbar über die (andernorts) angegebenen Referenzobjekte, wovon eines von dieser Schlüsselperson verantwortet wurde, geprüft. Dies blieb bei der Mitbeteiligten mangels einer solchen Überschneidung zwischen Referenzprojekt und Schlüsselperson aus. Dieser Umstand, welcher zufällig erscheinen mag, ist vorliegend indes nicht bewertungsrelevant: Gemäss den (verbindlichen) Ausschreibungsunterlagen werden die Ergebnisse aus der Bewertung der Referenzobjekte mitberücksichtigt, inklusive allfällige Referenzangaben von Schlüsselpersonen. Aus dieser Formulierung geht klar hervor, dass die für das vorliegende Vorhaben vorgesehenen Schlüsselpersonen gegebenenfalls, d. h. sofern sie ein Referenzobjekt verantwortet hatten, mittels Referenzanfrage über die Objekte (indirekt) geprüft werden – andernfalls nicht. Eine weitergehende Pflicht, etwa im Sinn einer Einholung der Referenzen über die Schlüsselpersonen, ist dem Wortlaut nicht zu entnehmen. Insofern ist das Vorgehen der Beschwerdegegnerin nicht zu beanstanden.

E. 5.6

Die Beschwerdeführerin moniert sodann, dass die im Rahmen des Zuschlagskriteriums "Qualität" verwendeten Fragebögen an die Referenzpersonen nur teilweise Rückschlüsse auf die Qualität zulassen würden, da die Fragen 2.4–2.7 (Einhaltung der Kosten; Interesse

und Haltung zu Kostenoptimierung; Fairness und Transparenz bei Nachträgen; Fairness und Transparenz bei Regiearbeiten) rein kommerzielle Aspekte betreffen. Die Qualität umfasst gemäss üblichem Sprachgebrauch die Gesamtheit der charakteristischen Eigenschaften einer Sache (oder Person) respektive deren Beschaffenheit. Kostenfragen lassen sich insofern nicht stets unter diesen Begriff subsumieren. Indes ist vorliegend zu beachten, dass die jeweiligen Referenzauskünfte Bauarbeiten betrafen, welche zuvor umfangsmässig definiert wie auch kostenmässig im Angebot festgehalten wurden. Somit ist etwa die Einhaltung der Kosten durchaus ein Qualitätszeichen der Anbietenden, zeigt es doch auch die Seriosität (und mithin Qualität) der Kostenrechnung. Nicht anders verhält es sich bei den weiteren gerügten Fragen, welche zwar teilweise auch kommerzielle Aspekte zumindest streifen, indes sich zwanglos unter dem Begriff der Qualität einordnen lassen.

E. 5.7

Schliesslich verlangt die Beschwerdeführerin namentlich unter Hinweis auf die Grösse ihrer Unternehmung im Rahmen des Zuschlagsunterkriteriums "Kapazität" besser sowie im Rahmen des Zuschlagsunterkriteriums "Fachkompetenz" mindestens gleichwertig bewertet zu werden. Diesen Vorbringen ist nicht zu folgen, da im Rahmen des Zuschlags eine Bewertung auf Grundlage der Anzahl Mitarbeitenden oder des Umsatzes ausschreibungs- und somit rechtswidrig wäre. Gleiches gilt für das beschwerdeführerisch begehrte Berücksichtigen der Anzahl der Lehrlinge, da dieses Zuschlagskriterium gemäss Ausschreibungsunterlagen mit 0 % zu gewichten war respektive ungewichtet zu bleiben hatte.

E. 5.8

Wie gesehen (oben E. 3) sehen die Ausschreibungsunterlagen vor, dass das Zuschlagskriterium "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" nach der Bausumme, dem Personal und der angebotenen Bauzeit beurteilt wird (Satz 1). Dabei waren die Ergebnisse aus der Bewertung der Referenzobjekte mitzubersichtigen (Satz 2). Bei dieser Formulierung durfte die Beschwerdegegnerin die für die Referenzen gemäss Referenzauswertung ermittelte Note höchstens zu 50 % berücksichtigen. Die andere Hälfte der Punktevergabe ergibt sich aus einer Bewertung der Bausumme der Referenzobjekte, des eingesetzten Personals und der angebotenen Bauzeit. Das eingesetzte Personal und die angebotene Bauzeit sind ohne Weiteres als gleichwertig zu qualifizieren (oben E. 5.4.1), weshalb hier beiden Anbieterinnen jeweils die Note 6 zu vergeben ist. Anders präsentiert sich die Sachlage bezüglich der Bausummen der Referenzobjekte : Angesichts der Bausumme von rund Fr. 2,5 Mio. in der vorliegenden Beschaffung rechtfertigt sich die Maximalnote 6 erst ab einer Summe von Fr. 2,5 Mio. Bausummen zwischen Fr. 1,0 Mio. und Fr. 1,75 Mio., wie sie die Mitbeteiligte vorweisen kann und wie sie die Vergabebehörde bei der Eignungsprüfung zu Recht als erfüllt qualifizieren durfte, verdienen die genügende Note 4. Damit sind Bausummen zwischen Fr. 1,75 Mio. und Fr. 2,5 Mio. mit der Note 5 als gut zu werten. Folglich erhält die Beschwerdeführerin für die drei Referenzobjekte die Noten 4 (Bausumme: Fr. 1,6 Mio.), 5 (Bausumme: Fr. 2,17 Mio.) und 6 (Bausumme: Fr. 3,3 Mio.) respektive die Durchschnittsnote 5. Die Mitbeteiligte erhält für alle drei Referenzobjekte (Bausumme jeweils zwischen Fr. 1,0 Mio. und Fr. 1,75 Mio.) und damit auch im Durchschnitt die Note 4. Bei gleicher Gewichtung der Bewertungskriterien Bausumme, Personal und angebotene Bauzeit resultiert für die Beschwerdeführerin die Durchschnittsnote 5,67 (5, 6, 6) und für die Mitbeteiligte die Durchschnittsnote 5,33 (4, 6, 6). Wie erwähnt ist diese Punktzahl bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums

"Kapazität/Termin/Fachkompetenz" ebenfalls, wie die im Rahmen der Referenzauswertung ermittelte Noten von 4,8 für die Beschwerdeführerin und 5,6 für die Mitbeteiligte, zu 50 % zu berücksichtigen. Daraus resultieren für die Beschwerdeführerin neu 5,24 Punkte ($5,67+4,8$, dividiert durch zwei) und für die Mitbeteiligte neu 5,47 Punkte ($5,33+5,6$, dividiert durch zwei), bzw., nach Umrechnung von der (Noten-)Skala 1–6 auf die Skala 0–10, für die Beschwerdeführerin 8,48 Punkte und für die Mitbeteiligte 8,94 Punkte. Für das Endergebnis schlagen diese Punktzahlen mit 20 % zu Buche, weshalb die Beschwerdeführerin im Zuschlagskriterium "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" neu die Punktzahl 1,7 erreicht, während der Wert der Mitbeteiligten unverändert bei 1,8 Punkten verharrt. Bei diesem Ergebnis vermag das Angebot der Beschwerdeführerin dasjenige der Mitbeteiligten nicht zu übertreffen, vielmehr erreichen beide eine Gesamtpunktzahl von 9,2 Punkten. Damit erweist sich der angefochtene Zuschlag an die Mitbeteiligte im Ergebnis nicht als rechtsverletzend.

E. 5.9

Zusammenfassend ist die Beschwerde im Haupt- wie auch im Eventualstandpunkt abzuweisen.

E. 6

Mit dem vorliegenden Endentscheid wird das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

E. 7.1

Gemäss § 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG tragen mehrere am Verfahren Beteiligte die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Jedoch können die Kosten einem Beteiligten nach dem Verursacherprinzip auch ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens überbunden werden (vgl. Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014, § 13 N. 59). Wie sich aus den Ausführungen zur Sache ergibt, hat die Beschwerdegegnerin in den Ausschreibungsunterlagen das Zuschlagskriterium "Kapazität/Termin/Fachkompetenz" missverständlich formuliert und dementsprechend namentlich die Bewertung der Bausummen ausser Acht gelassen. Damit hat sie nach allgemeiner Lebenserfahrung mit zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde beigetragen. Dies rechtfertigt es, die Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin je zur Hälfte aufzuerlegen.

E. 7.2

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG wird der obsiegenden Partei eine Parteientschädigung zugesprochen, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistands rechtfertigte; entschädigungspflichtig ist grundsätzlich die unterliegende Partei. Ausnahmsweise können jedoch – analog zur Kostenverlegung – auch die Parteientschädigungen unter (Mit)-Berücksichtigung des Verursacherprinzips zugesprochen werden (vgl. Plüss, § 17 N. 25 ff.). Analog zur Kostenverteilung ist auf die Zusprechung von Parteientschädigungen zu verzichten.

E. 8

Da der Wert des zu vergebenden Bauauftrags den im Staatsvertragsbereich massgeblichen Schwellenwert nicht erreicht (Art. 1 lit. c der Verordnung des WBF vom 22. November

2017 über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für die Jahre 2018 und 2019), ist gegen diesen Entscheid nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zulässig.

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