

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00769 vom 30. Juni 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-06-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00769](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00769)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00769 du 30 juin 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00769 del 30 giugno 2025

## Regeste

Submission | Submissionsverfahren; Beschwerde gegen Zuschlag für Fenster aus Holz/Metall. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, die aus dem ursprünglichen Fehlen einer ausreichenden Begründung des Zuschlags erwachsen ist, gilt als geheilt und ist für den Verfahrensausgang nicht von Bedeutung (E. 4.4). Musskriterien, technische Anforderungen und Eignungskriterien sind keine identischen Begriffe. Im Zentrum des vorliegenden Beschwerdeverfahrens steht die Rüge der Einhaltung der technischen Anforderungen an die Fenster aus Holz/Metall (E. 5.5, 5.7). Die Vergabestelle hat namentlich bezüglich Witterungsschutz und Verbundsystem bei der Beurteilung des Angebots der Mitbeteiligten ihren Ermessensspielraum nicht überschritten. Der Beizug eines gerichtlichen Gutachtens erübrigt sich (E. 6.3, 7.5 ff., 8 ff.). Dies gilt umso mehr, da nicht zwingend ein Verfahrensausschluss erfolgen muss, wenn einzelne technische Anforderungen nicht erfüllt werden (E. 14.3). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2024.00769 Urteil der 1. Kammer vom 30. Juni 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident Peter Sprenger (Vorsitz), Verwaltungsrichter Josua Raster, Ersatzrichterin Daniela Kühne, Gerichtsschreiberin Regina Meier. In Sachen A AG, vertreten durch RA B und/oder RA C, Beschwerdeführerin, gegen Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich SAW, Beschwerdegegnerin, und E AG, Mitbeteiligte, betreffend Submission, hat sich ergeben: I. Die Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) eröffnete mit Ausschreibung vom 18. Juli 2024 ein offenes Submissionsverfahren betreffend Projekt "Ersatzneubau SAW Siedlung Werdhölzli, Zürich; BKP 221.1 Fenster aus Holz/Metall". Mit Verfügung vom 6. November 2024 erteilte die SAW den Zuschlag an die E AG bei einem Angebotspreis von Fr. 1'448'567.40 (inkl. MWST). II. A. Dagegen gelangte die A AG am 18. Dezember 2024 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, den Vergabeentscheid vom 6. November 2024 aufzuheben, den Zuschlag an sie zu erteilen sowie eine Parteientschädigung. In prozessualer Hinsicht verlangte sie, der Beschwerde im Sinne einer superprovisorischen Massnahme die aufschiebende Wirkung zu erteilen sowie Akteneinsicht. Innerhalb der Begründung beantragte sie sinngemäss bereits die Beauftragung eines externen Gutachters. Mit Präsidialverfügung vom 19. Dezember 2024 wurde der SAW einsteilen untersagt, den Vertrag abzuschliessen. Die SAW beantragte am 21. Januar 2025 (samt in dieser Eingabe enthaltener Stellungnahme der E AG vom 19. Januar 2025), die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, die aufschiebende Wirkung nicht zu gewähren sowie die Auferlegung der Kosten an die A AG. Mit Präsidialverfügung vom 23. Januar 2025 wurde das Akteneinsichtsgesuch der

Beschwerdeführerin teilweise gutgeheissen. Der SAW wurde weiterhin einsteilen untersagt, den Vertrag abzuschliessen. B. Die A AG beantragte mit Replik am 6. Februar 2025, die Eingabe der SWA sei als verspätet aus dem Recht zu weisen und es sei festzustellen, dass der E AG mangels rechtzeitiger Einreichung einer Beschwerdeantwort mit formellen Anträgen keine Parteistellung zukomme. Sollte das Verwaltungsgericht diesen Anträgen nicht folgen, so sei der A AG eine neue, eventualiter eine erstreckte Frist zur Einreichung einer Replikschrift anzusetzen. Mit Präsidialverfügung vom 10. Februar 2025 hielt das Verwaltungsgericht fest, dass verspätet eingereichte Eingaben von Amtes wegen berücksichtigt werden dürften und davon abzusehen sei, die verspätete Beschwerdeantwort der SAW förmlich aus dem Recht zu weisen. Der A AG wurde die Frist zur Replikeinreichung erstreckt. Mit nach erteilter Fristerstreckung eingereicherter Replik vom 26. Februar 2025 hielt die A AG an ihren Anträgen fest und beantragte neu, eventualiter sei die Vergabestelle unter Androhung der Bestrafung wegen Ungehorsams gemäss Art. 292 StGB im Falle der Zuwiderhandlung dazu zu verpflichten, den Vertrag mit der E AG nur unter der auflösenden Bedingung der Rechtskonformität des Zuschlags an die E AG abzuschliessen. Subeventualiter sei festzustellen, dass der angefochtene Zuschlag rechtswidrig sei. In prozessualer Hinsicht wurde nun explizit der Beizug eines unabhängigen Gutachters beantragt und an der Erteilung der aufschiebenden Wirkung und einer vollständigen Akteneinsicht festgehalten. C. Mit Duplik vom 24. März 2025 (inkl. beigelegter Stellungnahme der Mitbeteiligten vom 12. März 2025) hielt die SAW an ihren Anträgen fest und beantragte in prozessualer Hinsicht neu, die von der A AG beantragte Einsicht in sämtliche Verfahrensakten und der Beizug eines unabhängigen Gutachters seien abzuweisen; ebenfalls neu beantragte sie nun eine Umtriebsentschädigung. Mit Eingabe vom 7. April 2025 hielt die A AG an ihren Anträgen fest, ebenso die SAW mit Eingabe vom 15. April 2025. Die Kammer erwägt:

### **E. 1.1**

Der Kanton Zürich ist der neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 15. November 2019 beigetreten (§ 1 des Gesetzes über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 [BeiG IVöB]). Das BeiG IVöB ist seit dem 1. Oktober 2023 in Kraft (RRB Nr. 826/2023 vom 28. Juni 2023). Für das vorliegende Beschwerdeverfahren, dem eine Ausschreibung vom 13. Februar 2024 zugrunde liegt, gilt demnach neues Recht. Somit gelangen die Art. 51 ff. IVöB sowie § 3 BeiG IVöB zur Anwendung. Anwendbar ist sodann im Weiteren die Submissionsverordnung vom 28. Juni 2023 (SVO).

### **E. 1.2**

Der Zuschlagsentscheid ist mit Beschwerde anfechtbar (Art. 53 Abs. 1 lit. e IVöB). Für entsprechende Beschwerden ist das Verwaltungsgericht zuständig (§ 3 Abs. 1 BeiG IVöB und Art. 52 Abs. 1 IVöB).

### **E. 2.1**

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, bei welcher 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).

### **E. 2.2**

Gemäss Angebotsbewertung erzielte die Mitbeteiligte mit 475 Punkten die höchste Gesamtbewertung; das Angebot der Beschwerdeführerin rangiert mit 303,13 Punkten auf Platz 2. Mit ihrer Beschwerde macht die Beschwerdeführerin in materieller Hinsicht eine "sachwidrige Bewertung von Zuschlagskriterien" geltend, sinngemäss aber auch eine Nichteinhaltung von technischen Anforderungen (z. B. die explizite Nichtzulassung von Integral-Light-Fenstern). Dringt die Beschwerdeführerin mit ihren Rügen durch, hat sie eine realistische Aussicht auf den Zuschlag. Die Beschwerdelegitimation ist mithin zu bejahen. Da die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdegegnerin formulierte in den Ausschreibungsunterlagen zwei Eignungskriterien: C2.1 – Wirtschaftliche/finanzielle Leistungsfähigkeit und C2.2 – Fachliche/organisatorische Leistungsfähigkeit (i. S. einer Mindesteignung). Des Weiteren formulierte die Beschwerdegegnerin vier Zuschlagskriterien: C3.1 – Preis (Gewichtung 75 %), C3.2 – Qualität der Firmenreferenzen (Gewichtung 10 %), C3.3 – Fachliche und organisatorische Leistungsfähigkeit (i. S. einer Mindesteignung; Gewichtung 10 %) und C3.4 – Lehrlingsausbildung (Gewichtung 5 %).

### **E. 3.2**

Unter "Besondere Bestimmungen" hat die Beschwerdegegnerin betreffend technische Anforderungen an die Fenster aus Holz/Metall (BKP 221.1) folgende Details in BKP 371.053.210.03 formuliert: "Holz-Metall Fenstersystem Die Fenster müssen der SIA271 (1.11.21) entsprechen –Holz-Metall-Fenster, Rahmen und Flügel als Verbundkonstruktion, Metall aussen flächenversetzt, als ev. Mehrpreis Alu aussen bündig – Alu-Ecken 45° auf Gehrung, geklebt sowie zusammen gepunzt. Z.B. System L gleichwertig oder besser -Komplett hinterlüftetes System -Geklebte Glasscheiben mit Aussenschale in Metall (sogenannte Integral-Light-Fenster) sind NICHT zugelassen!! ... Falzdichtungen. An Ecken umlaufend dicht ... Fenstersystem – Alle Mitteldichtungen müssen an allen Ecken geschweisst werden. ... - Falzdichtungen an Ecke umlaufend dicht, in Werk montiert. - Überschlagdichtungen im Werk montiert."

### **E. 3.3**

Die Beschwerdegegnerin bewertete die eingegangenen Angebote. Die Mitbeteiligte erhielt mit dem günstigsten Angebot von Fr. 1'448'567.40 und einer Preisdifferenz von rund Fr. 220'000.- zur zweitplatzierten Beschwerdeführerin 475 von 500 möglichen Punkten und klassierte sich damit auf dem ersten Platz. Die Beschwerdeführerin als zweitplatzierte Anbieterin erhielt 303,13 Punkte.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung ihres Anspruches auf rechtliches Gehör, da die Vergabestelle ihrer Pflicht zur Begründung der Zuschlagsverfügung nicht rechtsgenügend nachgekommen sei. Insbesondere äussere sich die Vergabestelle nicht zu den massgebenden Merkmalen und Vorteilen des berücksichtigten Angebots, wie es in

Art. 51 Abs. 3 IVöB vorgegeben sei.

#### **E. 4.2**

Beschwerdefähige Verfügungen der Auftraggeber sind gemäss Art. 51 Abs. 2 IVöB summarisch zu begründen. Die summarische Begründung eines Zuschlags umfasst nach Art. 51 Abs. 3 IVöB: die Art des Verfahrens und den Namen des berücksichtigten Anbieters (lit. a), den Gesamtpreis des berücksichtigten Angebots (lit. b), die massgebenden Merkmale und Vorteile des berücksichtigten Angebots (lit. c) und gegebenenfalls eine Darlegung der Gründe für eine freihändige Vergabe (lit. d).

#### **E. 4.3**

Die Vergabeverfügung im vorliegenden Fall enthält folgende Begründung: "Unter Berücksichtigung der in der Ausschreibungskriterien festgelegten Zuschlagskriterien erweist sich das Angebot der Firma E AG als das wirtschaftlich, sowie das vorteilhafteste Angebot. Die Vergabe erfolgt an die Firma E AG (...) zum Betrag von CHF 1'448'567.40 (inkl. MWST)." Dies stellt keine ausreichende summarische Begründung gemäss Art. 51 Abs. 3 lit. c IVöB dar (vgl. auch VGr, 13. Februar 2025, VB.2024.00253, E. 4.3).

#### **E. 4.4**

Die Beschwerdegegnerin reichte im vorliegenden Verfahren eine detaillierte Beschwerdeantwort und eine noch umfassendere Duplik ein, inklusive diverser Grafiken und Beilagen. Sie ging dabei auf die vorgebrachten Rügen der Beschwerdeführerin ein. Die Beschwerdeführerin erhielt jeweils Gelegenheit, sich zu diesen Schriften zu äussern, und nahm diese Gelegenheit auch wahr. Des Weiteren wurden der Beschwerdeführerin im hiesigen Beschwerdeverfahren im Rahmen der Akteneinsicht diverse Akten (z. B. das Offertöffnungsprotokoll oder die Offertbewertung) zugestellt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, die aus dem ursprünglichen Fehlen einer ausreichenden Begründung erwachsen ist, gilt daher als geheilt und ist für den Verfahrensausgang nicht von Bedeutung (vgl. VGr, 13. Februar 2025, VB.2024.00253, E. 4.6; 17. September 2015, VB.2015.00390, E. 3.1, mit Hinweisen). Es bleiben die materiellen Rügen zu prüfen.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Anforderungen an die Fenster aus Holz/Metall (BKP 371.053.210 03) seien durch das Angebot der Mitbeteiligten nicht erfüllt, und bringt eine "sachwidrige Bewertung eines Zuschlagskriteriums" vor. Die Rahmen wie auch die Flügel der Fenstersysteme der Mitbeteiligten seien nicht, wie die Ausschreibung fordere, komplett vor Bewitterung geschützt. Es liege insbesondere keine Verbundkonstruktion vor. Auch seien diverse weitere technische Details nicht eingehalten, z. B. "Alu-Ecken 45 Grad auf Gehrung", das Punzen der Alu-Ecken, die Einhaltung des Standards "L gleichwertig oder besser", das komplett hinterlüftete System, die Falzdichtung und die Schweissung der Mitteldichtung an den Ecken, die Metallabdeckung auf Rahmen und Flügel, die Auflaufrollen an Flügeln oder die Projektziele "Wirtschaftlichkeit und Umwelt".

#### **E. 5.2**

Die Beschwerdegegnerin hält fest, das Angebot der E AG erfülle alle Eignungskriterien und technischen Anforderungen und habe sich auch bei der Bewertung der Zuschlagskriterien als das vorteilhafteste Angebot erwiesen. Die Mitbeteiligte habe für ihr angebotenes Fenstersystem "J" eine Verbundkonstruktion genutzt und erfülle auch alle weiteren technischen Anforderungen. Die Beschwerdegegnerin stützt sich hierbei unter anderem auf

die miteingereichte Stellungnahme der Mitbeteiligten vom 16. Januar 2025 und den Bericht vom 21. März 2013 von G von der Hochschule H.

### **E. 5.3**

Eignungskriterien umschreiben die Anforderungen, die an die Anbietenden gestellt werden, um zu gewährleisten, dass sie zur Ausführung des geplanten Auftrags in der Lage sind (VGr, 17. Februar 2000, VB.1999.00015, E. 6a = RB 2000 Nr. 70 = BEZ 2000 Nr. 25, auch zum Folgenden). Nach Art. 27 IVöB müssen die Kriterien zur Eignung des Anbieters im Hinblick auf das Beschaffungsvorhaben objektiv erforderlich und überprüfbar sein (Abs. 1). Gegenstand der Eignungskriterien können fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit sowie die Erfahrung des Anbieters sein (Abs. 2; VGr, 8. Februar 2024, VB.2023.00311, E. 3.2, mit Hinweis auf: VGr, 15. Januar 2015, VB.2014.00417, E. 6.2; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich etc. 2013, Rz. 557). Werden die definierten Eignungskriterien im Zeitpunkt des Zuschlags nicht bzw. nicht mehr erfüllt, ist der Anbieter vom weiteren Verfahren auszuschliessen (Art. 44 Abs. 1 lit. a IVöB).

### **E. 5.4**

Bei der Anwendung und Bewertung der Eignungskriterien kommt der Vergabebehörde ein grosses Ermessen zu (VGr, 8. Juni 2017, VB.2017.00265, E. 3.4; 27. September 2016, VB.2016.00025, E. 3.4.3; 28. Juni 2016, VB.2016.00164, E. 3.1; Galli et al., Rz. 557; Claudia Schneider Heusi, Vergaberecht, 4. A. Zürich/St. Gallen 2023, S. 109). Die Angemessenheit der Beurteilung der Eignungskriterien kann im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens nicht überprüft werden (Art. 56 Abs. 4 IVöB, § 50 Abs. 2 VRG).

### **E. 5.5**

Musskriterien, technische Anforderungen und Eignungskriterien sind keine identischen Begriffe. Werden einzelne bei der Produkteumschreibung gemäss Ausschreibungsunterlagen als Mussanforderungen oder technische Anforderungen bezeichnete Vorgaben nicht erfüllt, so führt dies nicht zwingend zum Ausschluss aus dem Verfahren. Die in der Ausschreibung enthaltenen Vorgaben an das Produkt müssen sachlich begründet sein. Der Vergabebehörde kommt indessen, wie bei der Bewertung von Eignungskriterien, ein erheblicher Ermessensspielraum zu, in den das Verwaltungsgericht nicht eingreift (Art. 16 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 IVöB, § 50 Abs. 2 VRG sowie VGr, 15. November 2018, VB.2018.00540, E. 4.2.2; 27. Juli 2017, VB.2017.00367, E. 6.3; Galli et al., S. 241 Rz. 564).

### **E. 5.6**

Was die Zuschlagskriterien betrifft, so prüft die Auftraggeberin die Angebote anhand leistungsbezogener Zuschlagskriterien (Art. 29 Abs. 1 und 3 IVöB). Vergabebehörden verfügen bei der Festlegung der Zuschlagskriterien sowie beim Entscheid darüber, welches Angebot anhand der Zuschlagskriterien das wirtschaftlich vorteilhafteste sei, über einen erheblichen Beurteilungsspielraum (BGE 143 II 553 E. 6.3.2; VGr, 20. April 2017, VB.2017.00132, E. 3.4). In dieses Ermessen greift das Verwaltungsgericht, dem keine Überprüfung der Angemessenheit des Entscheids zusteht (Art. 56 Abs. 4 IVöB; § 50 Abs. 2 VRG), nicht ein. Zu prüfen ist dagegen eine allfällige Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens sowie eine unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts (Art. 56 Abs. 3 IVöB; § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG).

### **E. 5.7**

Nach voran Gesagtem steht im Zentrum des vorliegenden Beschwerdeverfahrens die Rüge der Einhaltung der technischen Anforderungen an die Fenster aus Holz/Metall, auch wenn die Beschwerdeführerin – ohne weitere Substanziierung – die "sachwidrige Bewertung von Zuschlagskriterien" erwähnt und die Beschwerdegegnerin auch die Einhaltung der Eignungskriterien statuiert.

### **E. 6.1**

Die Beschwerdeführerin rügt, das Fenstersystem der Mitbeteiligten erfülle das Kriterium des vollständigen Bewitterungsschutzes nicht. Ein Teil des Flügels sei der Witterung ausgesetzt. Die Metallrahmenschale der Fenstersysteme der Mitbeteiligten habe kein seitliches Dichteelement und keine Abdichtung zum Holzrahmen sowie keine Verbindung zum liegenden Grundprofil der Entwässerungskammer. Unter Schlagregeneinwirkung würde dies zwangsläufig zu einem Wasserübertritt und zu einer Schädigung der tragenden Rahmenholzteile führen. Dies widerspreche nicht nur der expliziten Anforderung, sondern auch dem generellen Projektziel einer wirtschaftlichen und ökologischen Bebauung.

### **E. 6.2**

Die Vergabebehörde führte hierzu aus, das von der Mitbeteiligten verwendete Fenstersystem "J" sei wie das in der Ausschreibung erwähnte Referenzsystem "L" wetterseitig mit Metallprofilen geschützt. Die Schlagregendichtigkeit des Systems entspreche der Klasse 9A und liege sogar über der objektspezifisch erforderlichen Anforderungsklasse 8A. Diesen Ausführungen ist beizupflichten. In der Ausschreibung wird gefordert, dass die Fenster im Rahmen und im Flügel komplett vor Bewitterung geschützt sind und dabei Metallrahmen oder Metallabdeckung aus Einzelteilen aufweisen. Ein zusätzliches seitliches Dichteelement, wie die Beschwerdeführerin vorbringt, ist in diesem Ausschreibungstext nicht aufgeführt. Aus dem eingereichten Angebot und den durch die Mitbeteiligte bereitgestellten Grafiken ergibt sich, dass die Fensterflügel nicht ungeschützt sind, sondern die von der Ausschreibung geforderten Metallschalen vorhanden sind, welche an den Fensterrahmen angebracht sind. Im Übrigen weist das System der Mitbeteiligten auch zusätzliche Dichteelemente auf. Die Schlagregendichte des Fenstersystems "J" wird laut Prüfbericht der Hochschule H mit der Klasse 9A bewertet. Es handelt sich hierbei um die höchstmögliche Klasse (vgl. SIA 331.302, EN 12208). Das Fenstersystem der Mitbeteiligten ist zudem gemäss nachvollziehbarer Illustration durch die Vergabebehörde zwar nicht genau gleich, aber vergleichbar aufgebaut wie das in der Ausschreibung genannte Referenzsystem "L".

### **E. 6.3**

Im Übrigen bringt die Beschwerdeführerin nichts Weiteres substantiiert vor, weshalb der Witterungsschutz ungenügend sein soll. Sie verweist darauf, dass aus der "Planungsbezeichnung" der Mitbeteiligten für das System "J", welche über die Homepage zugänglich sei, hervorgehe, dass ein Teil des Flügels der Witterung ausgesetzt sei. Unter Schlagregeneinwirkung würde die Konstruktion zwangsläufig zu einem Wasserübertritt und zu einer Schädigung der tragenden Rahmenholzteile führen. Belege für dieses Vorbringen, welche den oben erwähnten Fachbericht und die Zusicherung der Mitbeteiligten betreffend Einhaltung der technischen Anforderungen eindeutig widerlegen würden, bringt die Beschwerdeführerin weder in der Beschwerde noch in den folgenden Eingaben vor. Das Vorbringen, dass beim System der Mitbeteiligten der seitliche Metallrahmen nicht auf

gleiche Art mit dem unteren Rahmenmetall verbunden sei wie das System "L" und der Witterungsschutz deshalb "reine Glückssache" sei, vermag nichts daran zu ändern, dass das System mit der höchstmöglichen Schlagregendichteklasse 9A bewertet wurde und gemäss nachvollziehbaren Darlegungen der Vergabebehörde insgesamt vergleichbar mit dem System "L" aufgebaut ist. Diese Beurteilung stellt keine Überschreitung des Ermessensspielraums der Vergabebehörde dar. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, wonach die Nichterfüllung von technischen Anforderungen nicht zwingend zum Ausschluss aus dem Verfahren führt und der Vergabebehörde bei der Beurteilung der Anforderungen ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt (VGr, 15. November 2018, VB.2018.0540, E. 4.2.2; 27. Juli 2017, VB.2017.00367, E. 6.3).

### **E. 7.1**

Die Beschwerdeführerin rügt des Weiteren, das Fenstersystem der Mitbeteiligten beinhalte kein von der Ausschreibung gefordertes Verbundsystem.

### **E. 7.2**

Die Mitbeteiligte hat mit Unterzeichnung ihres Angebots (insbesondere des Dokuments F, "Schlusserklärung und Anerkennung") bestätigt, sämtliche Mindestanforderungen, Eignungskriterien sowie das Leistungsverzeichnis der Ausschreibung zu erfüllen. Gemäss durch die Beschwerdegegnerin mit Stellungnahme vom 21. Januar 2025 miteingereichtem Bericht der Hochschule H vom 21. März 2013 liege mit dem Fenstersystem "J" ein Holz-Metall-Fenstersystem vor, welches modular aufgebaut sei. Mit der Metallschale auf dem Rahmen entspreche das "J" den Anforderungen der Kategorie Holz-Metall-Fenster mit Flügeln und Rahmen als Verbundkonstruktion. Die Beschwerdegegnerin unterstreicht, dass aufgrund des eingereichten Angebots, der Bestätigung der Mitbeteiligten betreffend Einhaltung der Mindestanforderungen und des vorliegenden Fachberichts für sie keinerlei Anzeichen dafür bestanden, daran zu zweifeln, dass das Fenstersystem der Mitbeteiligten die Anforderungen erfülle, und hält auch im Zuge der für die Beschwerdeantwort und Duplik neuerlich vorgenommenen Prüfung hieran fest.

### **E. 7.3**

Die Beschwerdeführerin stellt insbesondere die Abstützung der Vergabebehörde auf den Bericht der Hochschule H als reine Parteibehauptung in Frage und verlangt ein unabhängiges Gutachten. Es ist der Beschwerdeführerin beizupflichten, dass ein durch die Mitbeteiligte eingereichtes Gutachten grundsätzlich als Parteibehauptung zu qualifizieren ist (BGE 132 III 83 E. 3.6; BGE 127 I 73 E. 3f/bb; VGr, 22. Oktober 2015, VB.2015.00343, E. 6.3). Ein Parteigutachten kann jedoch geeignet sein, zur Sachverhaltsfeststellung beizutragen, und darf von den Behörden in die Beurteilung miteinbezogen werden (VGr, 5. Oktober 2023, VB.2022.00662, E. 4.5; 28. Januar 2021, VB.2020.00367, E. 6.3; 18. August 2022, VB.2021.00563, E. 7.3 m. w. H.). Des Weiteren handelt es sich in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vergabebehörde bei der Prüfstelle der Hochschule H um ein unabhängiges, akkreditiertes Prüfinstitut, welches regelmässig Produkte auf ihre Leistungsfähigkeit sowie die Einhaltung von Normen prüft. Diese anerkannte Stellung der Prüfstelle unterstreicht grundsätzlich die Glaubwürdigkeit des Fachberichts. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, der Gutachter G bzw. die Prüfstelle der Hochschule H sei an der Entwicklung des offerierten Fenstersystems "J" als Mitentwickler oder Berater beteiligt gewesen, bleibt unsubstanziert und unbelegt. Hingegen bringt die Vergabebehörde plausibel vor, die Hochschule H sei an der

Entwicklung des hier nicht streitgegenständlichen Fenstersystems "K" beteiligt gewesen. Dies anerkennt auch die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 7. April 2025. Eine Voreingenommenheit ist damit nicht ersichtlich.

#### **E. 7.4**

Der Bericht selbst schliesslich trifft seine Beurteilung aufgrund der Richtlinien für Holz-Metall-Fenster (Richtlinien Nr. SZFF 52.03/FF 04.06). Demnach ist ein Holz-Metall-Fenster mit Rahmen und Flügeln als Verbundkonstruktion ein Fenster, bei welchem das Holzprofil mit dem Metallprofil über Verbindungsteile gleitfähig verbunden ist. Ausdehnungsdifferenzen zwischen Holz- und Metallteilen werden über die Verbindungselemente spannungsfrei und geräuscharm übertragen, dienen gleichzeitig als Isolator und übertragen Kräfte aus Windlasten und Verglasungseinsatz an das Trägermaterial Holz. Gestützt auf diese Richtlinien sei ein Entwicklungsprozess ausgelöst worden. Es seien u. a. modular aufgebaute Holz-Metall-Fenstersysteme entwickelt worden, welche eine Verbundkonstruktion bei Flügeln und Rahmen aufwiesen, bei denen aber die Möglichkeit bestehe, je nach Einbausituation und Kundenwunsch auf die Metallschale auf dem Rahmen zu verzichten. Die Anforderungen der genannten Richtlinie würden aber respektiert. Mit der Metallschale auf dem Rahmen entspräche das Fenstersystem "J" den Anforderungen der Kategorie Holz-Metall-Fenster mit Flügeln und Rahmen als Verbundkonstruktion. Die Metallprofile seien sowohl auf dem Rahmen wie auch auf den Flügeln über Verbindungsteile gleitfähig gelagert und diese Verbindungsteile könnten die Ausdehnungsdifferenzen zwischen Holz und Metall spannungsfrei und geräuscharm übertragen. Würde die Metallschale auf dem Rahmen in Bild 1 aufgrund der Einbausituation oder auf Kundenwunsch weggelassen, so entspräche das Fenstersystem der Kategorie Holzfenster mit Flügeln als Verbundkonstruktion.

#### **E. 7.5**

Der Fachbericht der akkreditierten Prüfstelle der Hochschule H und die darin abgebildeten Grafiken erscheinen sachlich nachvollziehbar und schlüssig. Es ist hieraus und aus den vorliegenden Akten nichts ersichtlich, was als grobe oder willkürliche Fehleinschätzung zu qualifizieren wäre. Die Metallprofile auf dem Rahmen wie auch auf den Flügeln sind gemäss eingereichten Grafiken vorhanden. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vergabebehörde sich bei ihrer Beurteilung unter anderem auf den genannten Fachbericht stützt. Dies gilt umso mehr, als dass der Vergabebehörde bei der Beurteilung der Einhaltung der technischen Anforderungen ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt, in den das Verwaltungsgericht nicht eingreift (VGr, 15. November 2018, VB.2018.00540, E. 4.2.2; 27. Juli 2017, VB.2017.00367, E. 6.3; 29. Juli 2014, VB.2014.00175, E. 3.1; je mit weiteren Hinweisen). Der Beizug eines gerichtlichen Gutachters erübrigt sich damit.

#### **E. 7.6**

Im Übrigen bringt die Beschwerdeführerin keinerlei substantiierte Argumente oder Belege vor, was abgesehen von der Frage des Gutachtens offensichtlich gegen ein Verbundsystem im Angebot der Mitbeteiligten sprechen würde. Der Hinweis der Beschwerdeführerin, wonach Light-Konstruktionen in der Ausschreibung explizit nicht zugelassen würden, ist falsch. Im Gegenteil sind Light-Konstruktionen explizit zugelassen. Nicht zugelassen sind hingegen Integral-Light-Fenster.

#### **E. 7.7**

Eine Überschreitung des Ermessensspielraums der Vergabebehörde bezüglich Beurteilung der Frage des Verbundsystems ist somit nicht ersichtlich, geschweige denn eine willkürliche, massive Rechtsverletzung. Die reine Angemessenheit eines Zuschlagsentscheids überprüft das Verwaltungsgericht nicht (Art. 56 Abs. 4 IVöB, § 50 Abs. 2 VRG). Der Beizug eines gerichtlichen Gutachters erübrigt sich damit.

#### **E. 8.1**

Die Beschwerdeführerin rügt des Weiteren, dass die Mitbeteiligte mit ihrem Angebot die in der Ausschreibung geforderten "Alu-Ecken 45° auf Gehrung" nicht anbiete. Ausserdem müssten diese Alu-Ecken laut Ausschreibung gepunzt werden, was aufgrund des Profilquerschnitts des Angebots der Mitbeteiligten nicht möglich sei, da alle Verbindungen lose und ohne Verbund ausgeführt seien.

#### **E. 8.2**

Die Vergabebehörde und die Mitbeteiligten machen unter Verweis auf Beilagen geltend, dass die strittigen Alu-Ecken im Angebot der Mitbeteiligten enthalten seien. Wie oben bereits erwähnt, ist gemäss sachlich nachvollziehbarem und schlüssigem Bericht der Prüfstelle der Hochschule H vorliegend entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin von Fenstern mit Verbundsystem auszugehen. Aus den genannten Beilagen geht zusätzlich hervor, dass die genannten Alu-Ecken vorhanden und inklusive der Ausführung von Stosseckverbinder gepunzt im Angebot der Mitbeteiligten möglich sind. Die Beschwerdeführerin bringt auch in ihren folgenden Eingaben keine zusätzlichen Argumente vor, weshalb die gepunzten Alu-Ecken nicht möglich sein sollten. Eine Überschreitung des beträchtlichen Ermessensspielraums durch die Vergabebehörde bei der Beurteilung der technischen Anforderungen ist bezüglich der Alu-Ecken somit nicht ersichtlich.

#### **E. 9.1**

Die Beschwerdeführerin moniert des Weiteren, dass die von der Mitbeteiligten angebotenen Fenstersysteme nicht wie von der Ausschreibung gefordert dem "L gleichwertig oder besser" seien. "L" sei ein Verbundsystem mit Rahmen und Flügeln im Verbund, hinterlegt und abgedichtet. Bei diesem System seien Rahmen und Flügelmetallteile schwimmend aufgebaut und garantierten eine perfekte thermische Trennung, Dehnungsfreiheit und eine einwandfreie Hinterlüftung.

#### **E. 9.2**

Vorliegend liegt, wie bereits erwähnt, keine unzulässige Überschreitung des erheblichen Ermessensspielraums vor, wenn die Vergabebehörde aufgrund der vorliegenden Akten von einem Verbundsystem der Kategorie Holz-Metall-Fenster mit Flügeln und Rahmen als Verbundkonstruktion ausging. Gemäss nachvollziehbarer Illustration durch die Vergabebehörde ist das Fenstersystem der Mitbeteiligten zwar nicht gleich, aber vergleichbar aufgebaut wie das in der Ausschreibung genannte Referenzsystem "L". Somit ist die Annahme einer Gleichwertigkeit zum "L" zulässig, welcher von allen Parteien und Beteiligten unbestritten eben ein solches Verbundsystem mit Rahmen und Flügeln im Verbund darstellt. Eine Überschreitung des Ermessensspielraums durch die Vergabebehörde liegt nicht vor.

#### **E. 10.1**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass auch die Anforderung eines "komplett hinterlüfteten Systems" bei dem Angebot der Mitbeteiligten nicht erfüllt sei. Die Hinterlüftung im Blendrahmen sei unzureichend. Hier könne Schlagregenwasser ungehindert in die Fensterkonstruktion eindringen.

#### **E. 10.2**

Auch hier ist zu betonen, dass die Annahme eines Verbundsystems beim Angebot der Mitbeteiligten aufgrund der vorliegenden Akten zulässig ist. Aufgrund des Verbundsystems, das heisst der vorliegenden getrennten Holz- und Metallkonstruktion, besteht in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vergabebehörde kein Anlass, davon auszugehen, dass eine ausreichende Hinterlüftung beim Fenstersystem der Mitbeteiligten nicht möglich sein sollte. Wie die Vergabebehörde nachvollziehbar darlegt, liegen beim Fenster-Verbundsystem Fenster vor, welche aus einer mehrschichtigen Konstruktion bestehen, bei der Holz und Metall in separaten Schichten miteinander verbunden werden. Die Holzinenschale dient der Wärmedämmung, die Metallaussenschale der Witterungsbeständigkeit und Langlebigkeit. Aufgrund der Luftkammern zwischen der Holzinenschale und der Metallaussenschale gilt ein solches Fenstersystem als komplett durchlüftet. Aus den Akten geht zudem hervor, dass die Metallschalen nicht geklebt, sondern angeschraubt sind und das Holz nicht berühren, da sie mit Kunststoff-Clips an den Holzfenstern befestigt sind. Dies trägt zur vollständigen Hinterlüftung bei. Die einmal mehr erwähnte Schlagregendichte des Fenstersystems "J" wurde zudem wie bereits dargelegt laut Prüfbericht der Hochschule H glaubhaft mit der Klasse 9A bewertet. Die Beschwerdeführerin belegt ihre Ausführungen auch in den folgenden Eingaben nicht weiter. Eine Überschreitung des beträchtlichen Ermessensspielraums durch die Vergabebehörde bei der Beurteilung der technischen Anforderungen ist bezüglich der Hinterlüftung somit nicht ersichtlich.

#### **E. 11.1**

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Mitbeteiligte habe die in der Ausschreibung ausdrücklich verbotenen Integral-Light-Fenster angeboten. Die Fenster der Mitbeteiligten verfügten über eine Aussenschale in Metall und die Glasscheiben seien geklebt.

#### **E. 11.2**

Im Gegensatz zum Verbundsystem (mehrschichtige Konstruktion aus Holz und Metall) liegt bei Integral-Light-Fenstern gemäss schlüssiger und durch die Beschwerdeführerin unbestrittener Darlegung durch die Vergabebehörde eine dünnere Bauweise mit geringerem Gesamtgewicht vor, da das Holz und das Metall in einer integrierten Konstruktion seien. Die Verglasung beim Fensterflügel sei mit dem Holzrahmen verklebt. Vorliegend ist im Rahmen des Ermessensspielraums die Qualifikation des angebotenen Fenstersystems durch die Mitbeteiligte wie dargelegt zulässig. Damit kann nicht gleichzeitig ein Integral-Light-Fenstersystem vorliegen. Aus den Akten geht zudem hervor, dass die Metallschalen nicht geklebt, sondern angeschraubt sind und das Holz nicht berühren, da sie mit Kunststoff-Clips an den Holzfenstern befestigt sind. Eine rechtsverletzende Beurteilung durch die Vergabebehörde ist damit nicht ersichtlich.

#### **E. 12.1**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Falzdichtungen der Fenster der Mitbeteiligten erfüllten die Anforderungen in der Ausschreibung nicht. Demnach müssten die Dichtungen an den Ecken umlaufend dicht und im Werk montiert sein. Die Beschwerdeführerin macht

zudem geltend, die Mitteldichtung müsse gemäss Ausschreibung an allen Ecken geschweisst sein. Die Mitbeteiligte biete keine solche Lösungen an.

#### **E. 12.2**

Die Vergabebehörde hat gestützt auf die vorliegenden Akten angenommen, dass die Anforderungen an die Falz- bzw. Mitteldichtungen erfüllt seien. Diese würden lediglich oben in der Mitte, das heisst nicht bei den Rahmenecken, gestossen werden. Die Vergabebehörde verweist dabei auch auf den Bericht der Hochschule H, welche dem Fenstersystem "J" die Luftdurchlässigkeitsklasse 4 attestiert, d. h. gemäss SIA-Norm 331 die Klasse mit den höchsten Anforderungen. Die Mitbeteiligte bestätigt in ihrer Stellungnahme vom 16. Januar 2025, dass ihre Dichtungen oben gestossen würden und in den Ecken verklebt seien. Aus der durch die Mitbeteiligte beigelegten Beilage 3 zur Stellungnahme vom 16. Januar 2025 geht hervor, dass die Dichtungen an den Ecken umlaufend im Werk montiert sind. Aufgrund der vorliegenden Akten liegt eine Annahme der erfüllten Anforderungen betreffend Falzdichtungen somit innerhalb des Beurteilungsspielraums der Vergabebehörde.

#### **E. 13**

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die Mitbeteiligte ihr Fenstersystem "K-System" nicht anbieten dürfe und wiederholt, es liege kein Verbundsystem vor. Es sei eine Metallabdeckung auf Rahmen und Flügel gefordert. Hierzu ist in Übereinstimmung mit der Vergabebehörde und der Mitbeteiligten festzuhalten, dass die Mitbeteiligte nicht das System "K", sondern das System "J" anbietet, wo die Metallabdeckung wie bereits mehrfach dargelegt integraler Bestandteil ist. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin sind somit unzutreffend.

#### **E. 14.1**

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die Mitbeteiligte die geforderten Auflaufrollen an allen Flügeln nicht anbiete. Sie verbaue nur Beschläge der Marke I, der Anbieter I biete aber keine Auflaufrollen an.

#### **E. 14.2**

Die Mitbeteiligte legte in ihrer Stellungnahme vom 16. Januar 2025 dar, dass das I-Produkt vergleichbar mit den geforderten Auflaufrollen sei (vgl. auch zugehörige Beilage 4). Die Vergabebehörde führte hierzu aus, dass die Auflaufrolle eine Komponente eines Fensterbeschlags sei, also eines mechanischen Teils am Fenster, welches die Öffnungs- und Schliessfunktion des Fensters steuere und das Fenster beim Öffnen und Schliessen stets auf dem gleichen Niveau halte. Im Leistungsverzeichnis seien Auflaufrollen gefordert worden, damit die Fenster im geschlossenen Zustand entlastet würden. Die Mitbeteiligte habe in ihrem Angebot alternativ zu einer Auflaufrolle eine Niveauschaltsperrung der Marke I angeboten. Deren Funktion sei genau die gleiche wie diejenige einer Auflaufrolle, nämlich die Fensterflügel stets auf dem gleichen Niveau einlaufen zu lassen, was in einer Entlastung der Flügel im geschlossenen Zustand resultiere. Die angebotene Niveauschaltsperrung der Marke I sei daher ohne Frage gleichwertig zur in der Ausschreibung geforderten Auflaufrolle.

#### **E. 14.3**

Aus den Akten ergibt sich, dass die Mitbeteiligte alternativ zu einer Auflaufrolle eine Niveauschaltsperrung der Marke I angeboten hat, welche sie als gleichwertig zu einer

Auflaufrolle bezeichnet. Die Ausführungen der Vergabebehörde, wonach es sich aus ihrer Sicht um ein gleichwertiges Produkt zu einer Auflaufrolle mit der gleichen Funktion handle, erscheinen sachlich nachvollziehbar und ergeben sich teilweise auch aus den Informationen der Homepage des Unternehmens I. Dass die Beschwerdegegnerin dieses Produkt als zu einer Auflaufrolle gleichwertig und damit zulässig erachtete, erweist sich im Rahmen ihres erheblichen Ermessensspielraums bei der Beurteilung, ob die angebotene Lösung den technischen Anforderungen genügt, als zulässig. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, als dass gemäss herrschender Rechtsprechung nicht zwingend ein Ausschluss erfolgen muss, wenn einzelne technische Anforderungen nicht erfüllt werden (VGr, 15. November 2018, VB.2018.00540, E. 4.2.2; 27. Juli 2017, VB.2017.00367, E. 6.3; 29. Juli 2014, VB.2014.00175, E. 3.1).

#### **E. 15.1**

Abschliessend bringt die Beschwerdeführerin vor, dass die durch die Ausschreibung geforderten Projektziele im Punkt "Wirtschaftlichkeit und Umwelt" durch die Mitbeteiligte nicht erfüllt werden können, da ihre angebotenen Fenster ohne Silikon nicht dicht seien. Silikon müsse jährlich gewartet werden, was somit zu einem sehr hohen Unterhalt führen würde. Die lose Konstruktion ermögliche keine nachhaltige Wartung. In der Replik bringt die Beschwerdeführerin zudem an diversen Stellen vor, dass durch die konstruktiv falsche Ausführung der Fenstersysteme der Mitbeteiligten allgemein nur eine kurze Lebensdauer der Fenster zu erwarten sei, weshalb mit hohen Ersatz- und Reparaturkosten zu rechnen sei.

#### **E. 15.2**

Die Beschwerdeführerin bringt keine Belege für ihre Behauptung vor. Die Mitbeteiligte hingegen bringt vor, kein Silikon für ihr Fenstersystem zu verwenden. Aus den Akten, insbesondere dem eingereichten Angebot der Mitbeteiligten ergeben sich keinerlei Hinweise auf eine Silikonverwendung durch die Mitbeteiligte. Auch das weitere pauschale Vorbringen der falschen Konstruktion der Fenster der Mitbeteiligten wird von der Beschwerdeführerin weder belegt noch ergibt sich eine solche aus den Akten. Es besteht damit keine genügende Substanziierung bzw. keine Anhaltspunkte für die Vorbringen der Beschwerdeführerin an dieser Stelle. Ihnen ist nicht zu folgen.

#### **E. 16**

Das einmalige Vorbringen der "sachwidrigen Bewertung eines Zuschlagskriteriums" substantiiert die Beschwerdeführerin nicht weiter. Ihre Rügen beziehen sich ausschliesslich auf die Einhaltung der technischen Anforderungen. Sollte mit dem Vorbringen das Zuschlagskriterium C3.3 – Fachliche und organisatorische Leistungsfähigkeit (i. S. einer Mindesteignung; Gewichtung 10 %) gemeint sein, so ergeben sich aus den Akten abgesehen von den geprüften technischen Anforderungen keine Hinweise auf eine falsche Bewertung der fachlichen Leistungsfähigkeit der Mitbeteiligten durch die Vergabebehörde. Insgesamt erweist sich die Beschwerde damit als unbegründet und ist abzuweisen.

#### **E. 17**

Mit dem vorliegenden Entscheid wird das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

#### **E. 18**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ein

Anspruch auf eine Parteientschädigung steht ihr ausgangsgemäss nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin ist mit der (im Übrigen verspäteten) Beschwerdeantwort im Wesentlichen nur ihrer Begründungspflicht nachgekommen; eine Parteientschädigung ist ihr daher nicht zuzusprechen. Die Mitbeteiligte beantragte keine Parteientschädigung.

#### **E. 19**

Der Auftragswert übersteigt den massgeblichen Schwellenwert für Bauleistungen nicht (Art. 52 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Anhang 4 Ziff. 2 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB] vom 21. Juni 2019). Gegen dieses Urteil ist daher die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) unzulässig (Art. 83 lit. f Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG] in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 lit. b BöB). Folglich kann gegen die vorliegende Verfügung nur subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG erhoben werden. Im Übrigen ist auf Art. 46 Abs. 2 lit. e BGG betreffend Fristenlauf in den Gerichtsferien hinzuweisen.

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