Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-5681/2015

Urteil vom 18. Mai 2016

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Hans Urech, Richter Marc Steiner,
Gerichtsschreiberin Beatrice Grubenmann.

Parteien

Bietergemeinschaft X._____-Y._____,
bestehend aus:
1. **X._____ GmbH,**
2. **Y._____ GmbH,**
beide vertreten durch X._____ GmbH,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

armasuisse Immobilien,
Bereich Facility Management,
Blumenbergstrasse 39, 3003 Bern,
Vergabestelle.

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen,
Projekt LP92 – Ersatzausschreibung Bewirtschaftung Anschlussgeleise, SIMAP-Meldungsnummer 877883,
SIMAP-Projekt-ID 126307.

Sachverhalt:

A.
Am 13. Mai 2015 schrieb die armasuisse Immobilien (im Folgenden: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP einen Dienstleistungsauftrag gemäss Gemeinschaftsvokabular CPV 70000000 ("Immobiliendienste") mit dem Projekttitel ("LP92 – Ersatzausschreibung Bewirtschaftung Anschlussgleise" im offenen Verfahren aus (Meldungs-Nr. 866635; Projekt-ID 126307).

In der Ausschreibung führte die Vergabestelle aus, sie suche Anbieter, welche das Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) als Privatanschlussgleisbesitzerin, -betreiberin und -bewirtschafterin organisatorisch, juristisch (Vertragsmanagement, Einhaltung gesetzlicher Vorschriften) und fachlich respektive technisch (Bahntechnik, Normen und Standards) optimal unterstütze (vgl. Ziffer 2.5 der Ausschreibung). Die Leistungen sollten über eine Laufzeit von fünf Jahren erbracht werden mit Beginn am 1. November 2015 und Ende am 31. Dezember 2020 (vgl. Ziffer 2.10 der Ausschreibung). Die Angebote waren bis zum 22. Juni 2015 einzureichen (vgl. Ziffer 1.4 der Ausschreibung).

B.
In der Folge gingen zwei Angebote fristgerecht und ohne Formfehler ein, darunter dasjenige der Bietergemeinschaft X._____-Y._____, bestehend aus der X._____ GbmH und der Y._____ GmbH (im Folgenden: Beschwerdeführerinnen). Im Rahmen der Bewertung erhielten die Zuschlagsempfängerinnen insgesamt 240.75 von maximal 300 Punkten, während das Angebot der Beschwerdeführerinnen mit 149.39 Punkten bewertet wurde.

C.
Am 14. August 2015 erteilte die Vergabestelle den Zuschlag der Bietergemeinschaft Team Z._____, bestehend aus der Z._____ Rechtsberatung und der B._____ AG (im Folgenden: Zuschlagsempfängerinnen). Sie publizierte diesen Zuschlag am 25. August 2015 auf SIMAP (Meldungsnummer 877883).

D.
Mit Schreiben vom 24. August 2015 teilte die Vergabestelle den Beschwerdeführerinnen mit, ihr Angebot habe nicht berücksichtigt werden können.

E.
Mit Eingabe vom 11. September 2015 erheben die Beschwerdeführerinnen gegen die am 25. August 2015 publizierte Zuschlagsverfügung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen namentlich, der Zuschlag an die Bietergemeinschaft Team Z._____ sei aufzuheben und es sei die Vergabestelle zu verpflichten, die den Beschwerdeführerinnen entstandenen Aufwendungen zur Erarbeitung und Einreichung des Angebots vollumfänglich zu entschädigen, den den Beschwerdeführerinnen entgangenen Gewinn angemessen zu entschädigen, sowie, alle den Beschwerdeführerinnen entstandenen und noch entstehenden Aufwendungen aufgrund des Beschwerdeverfahrens vollumfänglich zu entschädigen. In prozessualer Hinsicht beantragen die Beschwerdeführerinnen, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Die Beschwerdeführerinnen kritisieren in erster Linie, ihren Schlüsselpersonen seien im Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen in den vier Unterkriterien Referenzprojekt 1, Referenzprojekt 2, Ausbildung und Berufserfahrung zu Unrecht Tiefstnoten zwischen 1 und 1.5 erteilt worden. Aus den von den Beschwerdeführerinnen eingereichten CV's und Referenzen ergebe sich, dass die Schlüsselperson 1 während sechs Jahren verantwortlich für die Normalstrom- und Bahnstromversorgung der SBB gewesen sei und die Anlagen sich im Gleisbereich befänden. Sodann ergebe sich aus ihrem Angebot, dass die Schlüsselperson 2 während zwei Jahren für die Instandhaltung der Normalstrom-Mittelspannungsanlagen und später während zwei Jahren für die Instandhaltung der Bahnstromanlagen der SBB zuständig gewesen sei. Die Erfahrung beider Schlüsselpersonen seien damit nachweislich vorhanden und werde von der Vergabestelle zu Unrecht negiert. Die Bewertung der Vergabestelle sei demnach willkürlich und falsch.

Die Beschwerdeführerinnen kritisieren, die Bewertung in Bezug auf das Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen sei auch insofern willkürlich und unzulässig, als die Vergabestelle in ihrem Schreiben vom 25. August 2015 die "gute Ausbildung der Schlüsselpersonen" gewürdigt habe, in der Bewertung aber im Widerspruch dazu die Ausbildung mit Tiefstnoten bewertet habe.

Im Weiteren kritisieren die Beschwerdeführerinnen, die von der Vergabestelle vergebenen Noten für die Bewertung der Zuschlagskriterien Z1, Z3 und Z4 würden nicht der von ihr selbst vorgegebenen Bewertungsskala in

den Ausschreibungsunterlagen, Teil A: Allgemeiner Beschrieb (S. 13) entsprechen. Die Bewertung sei unnatürlich differenziert: Die Besseren – die Zuschlagsempfängerinnen – seien mit Höchstnoten (3 und 2.5) bewertet worden, der Schlechteren – die Beschwerdeführerinnen – erhielten Tiefstnoten. Dies habe auch dazu geführt, dass die Vergabestelle bereits vor der Bewertung des Zuschlagskriteriums Z5: Präsentation auf eine Präsentation gänzlich verzichtet habe. Diese Art der Anwendung der Bewertungsskala sei willkürlich. Letztlich gehe es der Vergabestelle einzig darum, die Fortführung der Arbeiten durch den bisherigen Leistungserbringer in einen rechtlich korrekten Kontext zu stellen. Hierzu sei das Angebot der Beschwerdeführerinnen missbräuchlich verwendet worden.

Die Beschwerdeführerinnen kritisieren schliesslich, die Bewertung des angegebenen Preises im Zuschlagskriterium Z2 sei unzulässig. Was die Abgabe eines Preisangebots angehe, habe der Anbieter in einer Tabelle für die drei Arbeitspakete ("Modul 1-3") jeweils eine Aufwandabschätzung vornehmen und die Aufwandabschätzung pro Modul nach eigenem Gutdünken auf die drei Profile Schlüsselperson, Sachbearbeiter und Administration aufteilen müssen. Dies bedeute, dass ein Anbieter durch einen hohen Stundenanteil eines günstigen Profils (z.B. Administration) den Gesamtpreis tief halten könne; dies zudem ohne Risiko, da später, nach dem Zuschlag, das effektive Arbeitsvolumen nochmals verhandelt und vereinbart werde. Die Beschwerdeführerinnen hätten in ihrem Angebot beantragt, dass für die Preisbewertung eine einheitliche Normierung vorgenommen werde.

F.
Mit superprovisorischer Anordnung vom 15. September 2015 untersagte die Instruktionsrichterin der Vergabestelle bis zum Entscheid über den Antrag betreffend die Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, welche den Ausgang des hängigen Beschwerdeverfahrens präjudizieren könnten, namentlich den Vertragsschluss mit den Zuschlagsempfängerinnen.

G.
Mit Stellungnahme vom 16. September 2015 teilten die Zuschlagsempfängerinnen mit, dass sie darauf verzichten, als Beschwerdegegnerinnen am Verfahren teilzunehmen.

H.
Die Vergabestelle beantragt mit Stellungnahme vom 25. September 2015, der Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen, eventualiter sei der Vergabestelle zu gestatten, mit den Zuschlagsempfängerinnen über einen Vertrag zu verhandeln, der Dienstleistungen für die Bewirtschaftung von Anschlussgleisen für das Jahr 2016 zum Gegenstand habe.

Auf die Ausschreibung der Leistungen für die Bewirtschaftung der Anschlussgleise seien zwei Angebote eingegangen, von welchen das Angebot des bisherigen Leistungserbringers aufgrund des eindeutigen Punktevorsprungs den Zuschlag erhalten habe. Angesichts der beschränkten Erfolgsaussichten der vorgebrachten Rügen, des fehlenden Interesses an der Gewährung des effektiven Rechtsschutzes und der Dringlichkeit der zu erbringenden Leistungen überwiege das öffentliche Interesse an einer raschen Umsetzung des Vergabeentscheids.

Die Leistungserbringung dulde keinen Aufschub. Die ausgeschriebenen Leistungen würden sicherheitsrelevante Themen betreffen, denn mit der geordneten und fachgerechten Bewirtschaftung der Anschlussgleise werde in rechtlicher und technischer Hinsicht die Basis für den sicheren Transport von Benzin, Kerosin und weiterem Gefahrengut auf den Anschlussgleisen und den Verkehrsachsen der Bahninfrastruktur gelegt.

Der Punkteunterschied zwischen den beiden Anbietern betrage 91.36 Punkte bei 300 maximal möglichen Punkten. Die grösste Differenz in der Bewertung von 58 Punkten bestehe beim Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen. Bei diesem mit 40 Prozent am stärksten gewichteten Kriterium hätten die Zuschlagsempfängerinnen die Punktzahl von 2.75 und die Beschwerdeführerinnen lediglich 1.5 Punkte erreicht. In den Ausschreibungsunterlagen würden ausdrücklich Ausbildungen und Erfahrungen als Juristen und Bauingenieure gefordert. Die Beschwerdeführerinnen wiesen für ihre Schlüsselpersonen Ausbildungen im Telekom- und Elektrobereich vor sowie umfangreiche Erfahrungen und Referenzprojekte aus dem Bahnbereich, wobei diese im Bereich Fahrstrom und nicht im Bereich Anschlussgleise lägen. Ausbildungen im beschriebenen Sinn könnten die Beschwerdeführerinnen nicht bieten. Demgegenüber böten die Schlüsselpersonen der Zuschlagsempfängerinnen exakt die geforderten Ausbildungen, teilweise sogar mit Zusatzqualifikation (Dr. iur.). Zudem könnten sie in jeder Hinsicht mit einschlägigen Erfahrungen und Referenzprojekten aufwarten. Von einer willkürlichen Bewertung könne

keine Rede sein. Angesichts des klaren Punktevorsprungs habe die Vergabestelle, wie in den Ausschreibungsunterlagen angekündigt, auf einen vertieften Preisvergleich sowie auf die Präsentation, bei welcher maximal 30 Punkte hätten erzielt werden können, verzichten können.

Selbst bei einer allenfalls überarbeiteten Bewertung der Angebote hinsichtlich einzelner Zuschlagskriterien sei der Vorsprung der Beschwerdeführerinnen gegenüber den Zuschlagsempfängerinnen nicht aufzuholen.

I.
An Stelle einer Vernehmlassung teilte die Vergabestelle mit Eingabe vom 27. Oktober 2015 mit, dass sie das Verfahren in Wiedererwägung gezogen habe und eine Neuevaluation der Angebote vornehmen werde, und beantragte eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens.

J.
Mit Eingabe vom 9. November 2015 widersetzten sich die Beschwerdeführerinnen dem Antrag auf Sistierung, führten aber aus, dass sie die Wiederwägung „mitmachen“ würden.

K.
Mit Zwischenverfügung vom 12. November 2015 sistierte die Instruktionsrichterin das Verfahren bis zum Abschluss der Neuevaluation.

L.
Mit Eingabe vom 26. Januar 2016 teilte die Vergabestelle mit, dass sie das Verfahren in Wiedererwägung gezogen und eine Neuevaluation vorgenommen habe. Sie habe die Preise durch ein angepasstes Preisblatt mit Mengengerüst bereinigt, die Präsentationen nachgeholt und eine Neubewertung aufgrund der publizierten Zuschlagskriterien vorgenommen. Diese Neubewertung habe indessen zu keiner wesentlichen Änderung der ursprünglichen Bewertung geführt, so dass der Zuschlag erneut den ursprünglichen Zuschlagsempfängerinnen erteilt worden sei. Sie habe die in preislicher Hinsicht angepassten und mit der Präsentation ergänzten Angebote als Ganzes neu bewertet. Auf die vormalige Gewichtung der Subkriterien sei insoweit verzichtet worden, als sie sich nicht direkt aus dem publizierten Ausschreibungstext ergebe. Die von der Beschwerdeführerin ebenfalls beanstandete Punktevergabe beim Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen sei von der Neuevaluation nicht erfasst worden, da die Vergabestelle hier korrekt vorgegangen sei.

Selbst bei einer erheblich besseren Bewertung der Beschwerdeführerinnen sei der Punktevorsprung der Zuschlagsempfängerinnen aufgrund von deren einschlägigen Kompetenzen kaum aufzuholen.

Aus der im Rahmen der Neuevaluation angepassten Bewertung geht hervor, das die Beschwerdeführerinnen beim Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen neu 46.47 Punkte (vormals: 52 Punkte) erzielten, wogegen die Zuschlagsempfängerinnen neu 111.67 Punkte (vormals: 110 Punkte) erreichten. Das Preisangebot der Zuschlagsempfängerinnen betrug neu Fr. 847'020.– (vormals Fr. 852'580.–), dasjenige der Beschwerdeführerinnen Fr. 864'400.– (vormals Fr. 944'140.–). Im Evaluationsbericht hielt die Vergabestelle sodann fest, dass die in den Ausschreibungsunterlagen (Teil A) ausdrücklich erwähnten Subkriterien neu gleichgewichtig (arithmetisches Mittel) angewendet worden seien.

M.

Die Beschwerdeführerinnen beantragen mit Stellungnahme vom 16. März 2016, es sei der Beschwerde weiterhin aufschiebende Wirkung zu erteilen, es seien die Zuschlagsverfügung aufzuheben und der Zuschlag an sie selbst zu erteilen, und es seien ihnen alle entstandenen und noch entstehenden Aufwendungen aufgrund des Beschaffungsverfahrens (inklusive Beschwerdeverfahren) zu ersetzen. Zum neuen Preisangebot führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass es genügt hätte, die Anzahl Stunden pro Profil vorzugeben, um die Vergleichbarkeit herzustellen. Hingegen sei es unzulässig, im Rahmen einer Neuevaluation eine vollständige neue, offene Preisangebotsrunde durchzuführen, ohne das Beschaffungsverfahren vollständig neu zu wiederholen. Zudem hätten die Zuschlagsempfängerinnen die Möglichkeit erhalten, die nachgeholte Präsentation vor der Abgabe des neuen Preisangebots durchzuführen, wogegen die Präsentation der Beschwerdeführerinnen erst nach der Abgabe des neuen Preisangebots stattgefunden habe. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten so im direkten Kontakt mit der Vergabestelle Informationen gewinnen und eruieren können, ob ihre Stundenansätze verändert werden müssten oder nicht. Die Vergabestelle habe damit den Grundsatz verletzt, wonach es ihr untersagt sei, vor der Abgabe eines vollständigen Angebots mit einzelnen Anbietern zu kommunizieren. Der Hauptkritikpunkt ihrer Beschwerde sei die willkürliche Benotung der Subkriterien. Dazu gehöre auch die von der Vergabestelle angewandte Beurteilung, ob die Schlüsselpersonen 1 und 2 diplomierter Jurist respektive diplomierter Bauingenieur seien. Diese Anforderungen seien in den Ausschreibungsunterlagen nicht formuliert und würden erst ab

dem Vergleich der eingegangenen Angebote als Kriterien verwendet. Auch sei in der Neuevaluation die Benotung des Hauptkriteriums Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen selbst, das heisst die Frage, wie viele Punkte pro Subkriterium erteilt werden könnten, nicht überarbeitet worden. Es seien einzig die Subkriterien Z1, Z3 und Z4 anders gewichtet worden. Das Vorgehen sei willkürlich und diene einzig dem Zweck, dem gewünschten Zuschlagsempfänger Vorteile zu verschaffen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und entsprechend auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen die Erteilung eines Zuschlages, der in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) fällt (vgl. Art. 29 Bst. a i.V.m. Art. 27 Abs. 1 BöB).

1.1.1 Das BöB erfasst nur Beschaffungen, welche dem GATT/WTO-Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement [GPA, SR 0.632.231.422]) unterstellt sind (BVGE 2008/48 E. 2.1, mit Hinweisen). Es ist anwendbar, wenn die Auftraggeberin dem Gesetz untersteht (Art. 2 Abs. 1 BöB), wenn der Beschaffungsgegenstand sachlich erfasst wird (Art. 5 BöB), der geschätzte Wert des zu vergebenden öffentlichen Auftrages den entsprechenden Schwellenwert von Art. 6 Abs. 1 BöB erreicht und keiner der Ausnahmetatbestände von Art. 3 BöB gegeben ist.

1.1.2 Die Vergabestelle untersteht als Teileinheit der allgemeinen Bundesverwaltung dem BöB (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BöB).

1.1.3 Die Vergabestelle geht in Ziffer 1.8 ihrer Ausschreibung vom 13. Mai 2015 von einem "Dienstleistungsauftrag" aus.

Nach Art. 5 Abs. 1 Bst. b BöB bedeutet der Begriff "Dienstleistungsauftrag" einen Vertrag zwischen der Auftraggeberin und einem Anbieter über die Erbringung einer Dienstleistung nach Anhang 1 Annex 4 GPA. Anders als Bauleistungen und Lieferungen, die in sachlicher Hinsicht grundsätzlich allesamt dem staatsvertraglichen Vergaberecht und damit auch dem BöB

unterstellt sind, gilt für Dienstleistungen nach GPA (vgl. Anhang I Annex 4) eine sogenannte Positivliste (so auch der Anhang 1a der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen [VöB, SR 172.056.11]). Entsprechend verweist Art. 5 Abs. 1 Bst. b BöB auf den Anhang I Annex 4 GPA. Nur Dienstleistungen, die auf dieser Positivliste aufgeführt sind, unterstehen den Staatsverträgen und damit dem BöB.

In Ziffer 2.1 der Ausschreibung wies die Vergabestelle die Beschaffung der "Dienstleistungskategorie CPC: [27] Sonstige Dienstleistungen" zu. Die Vergabestelle wies die Beschaffung sodann der CPV ("Common Procurement Vocabulary")-Kategorie 70000000 "Immobiliendienste" zu (vgl. Ziffer 2.4 der Ausschreibung). Die Angabe "CPV: 70000000 "Immobiliendienste" in Ziffer 2.4 der Ausschreibung entspricht der Sache nach einer Dienstleistung der CPC-Referenznummer 867, welche unter anderem im Anhang 1 Annex 4 GPA aufgeführt ist.

Gemäss Ziffer 2.5 der Ausschreibung beinhaltet der Beschaffungsgegenstand die Unterstützung des VBS als Privatanschlussgleisbesitzerin, -betreiberin und -bewirtschafterin in organisatorischer, juristischer (Vertragsmanagement, Einhaltung von gesetzlichen Vorschriften) und fachlicher Hinsicht (Bahntechnik, Normen und Standards). Gemäss der Rechtsprechung der Eidg. Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen [BRK/CRM] und des Bundesverwaltungsgerichts unterstehen gemischte Dienstleistungen dem BöB, wenn der schwergewichtigere Auftragsanteil darunter fällt (vgl. CRM 2003-025 vom 17. März 2004 E. 1e; BVGE 2008/48; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 242 f.). Vorliegend übersteigen – zumindest mit Blick auf den geschätzten Aufwand – die Leistungen, die von einem Bauingenieur erbracht werden müssen (Module 2 und 3: insgesamt 3'490 Stunden) jene, die von einem Juristen geleistet werden sollen (Modul 1: 1'920 Stunden). Es ist somit von einer gemischten Dienstleistung auszugehen, welche schwergewichtig Ingenieurleistungen beinhaltet. Demnach fällt die Dienstleistung in den sachlichen Anwendungsbereich des BöB. Die Vergabestelle macht denn auch nicht geltend, dass die nachgefragte Dienstleistung dem BöB nicht unterstehe.

1.1.4 Der zu beschaffende Auftrag erstreckt sich über eine Laufzeit von fünf Jahren (vgl. Ziffer 2.10 der Ausschreibung). Bei mehrjährigen Liefer- oder Dienstleistungsaufträgen mit einer bestimmten Laufzeit ist der Gesamtwert massgebend (vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. a VöB; PETER GALLI/ANDRÉ MOSER/ELISABETH LANG/MARC STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaf-

fungsrechts, 3. Aufl., 2013, Rz. 312). Vorliegend liegt der Preis des berücksichtigten Angebots für die gesamte Laufzeit bei Fr. 852'580.– (bzw. bei Fr. 847'020.– nach der Neuevaluation) und übersteigt damit zweifelsfrei den für Dienstleistungsaufträge geltenden Schwellenwert von Fr. 230'000.– (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b BöB i.V. mit Art. 1 Bst. b der Verordnung des WBF über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für die Jahre 2014 und 2015 [SR 172.056.12]).

Da auch kein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 3 BöB vorliegt, fällt die vorliegend angefochtene Beschaffung in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, wovon im Übrigen auch die Vergabestelle ausgeht.

1.1.5 Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig, soweit die Beschwerdeführerinnen den obgenannten Zuschlag anfechten.

1.2 Die Beschwerdeführerinnen beantragen zwar die Aufhebung des Zuschlags, verlangen aber – innert der dafür massgeblichen Beschwerdefrist – nicht ausdrücklich, der Zuschlag sei stattdessen ihnen selbst zu erteilen oder die Sache sei zu neuem Entscheid zurückzuweisen, sondern machen lediglich Schadenersatz geltend. Bei Laienbeschwerden mit unklaren oder widersprüchlichen Rechtsbegehren ist indessen auch die Begründung der Beschwerde zur Interpretation des Rechtsbegehrens heranzuziehen (vgl. BGE 137 II 313 E. 1.3), weshalb im vorliegenden Fall davon auszugehen ist, dass die Beschwerdeführerinnen jedenfalls eine Rückweisung zu neuer Beurteilung beantragen. Soweit sie darüber hinaus Schadenersatz und nicht lediglich eventualiter die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Zuschlags im Sinne von Art. 32 Abs. 2 BöB beantragen, ist auf dieses Begehren mangels Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht einzutreten (vgl. Art. 34 f. BöB).

1.3 Die Beschwerdeführerinnen haben am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG) und sind durch die angefochtene Verfügung – der Zuschlag wurde der einzigen Mitbewerberin erteilt – besonders berührt (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG). Die Beschwerdeführerinnen rangieren an zweiter Stelle. Würde das Bundesverwaltungsgericht ihrer sinngemässen Argumentation folgen, den Zuschlag aufheben und die Vergabestelle anweisen, die Bewertung im Sinne der Beschwerdevorbringen neu vorzunehmen, würde dies den Beschwerdeführerinnen die Möglichkeit geben, selbst den Zuschlag zu erhalten. Sie haben daher ein

schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) und sind zur Beschwerde legitimiert.

1.4 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 30 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG).

1.5 Auf die Beschwerde ist daher im dargelegten Umfang einzutreten.

2.
Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das BöB und das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmen (vgl. Art. 26 Abs. 1 BöB und Art. 37 VGG). Gemäss Art. 31 BöB kann die Unangemessenheit vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht gerügt werden.

3.
Die Vergabestelle kann bis zu ihrer Vernehmlassung ihren ursprünglichen Entscheid zu Gunsten der beschwerdeführenden Partei in Wiedererwägung ziehen (vgl. Art. 58 Abs. 1 VwVG; Urteil des BGer 2C_553/2015 vom 26. November 2015 E. 2.3). Die Beschwerdeinstanz setzt die Behandlung der Beschwerde fort, soweit diese durch die neue Verfügung der Vergabestelle nicht gegenstandslos geworden ist (vgl. Art. 58 Abs. 3 VwVG).

Im vorliegenden Fall ergab die Wiedererwägung durch die Vergabestelle einen erneuten Zuschlag an die ursprünglichen Zuschlagsempfängerinnen. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen wurde daher nicht gegenstandslos, auch nicht teilweise. Ihre Behandlung ist daher fortzusetzen.

4.
Die Vergabestelle begründet den ursprünglichen wie den erneuten Zuschlag an die Zuschlagsempfängerinnen anstatt an die Beschwerdeführerinnen damit, dass die grösste Differenz in der Bewertung von 58 Punkten (bzw. von 65.2 Punkten nach der Neuevaluation) beim Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen liege. In den Ausschreibungsunterlagen würden ausdrücklich Ausbildungen und Erfahrungen als Jurist bzw. Bauingenieur gefordert. Gemäss allgemeinem Sprachgebrauch könne als Jurist oder Bauingenieur nur jemand gelten, der eine entsprechende theoretische Ausbildung durchlaufen und auch abgeschlossen habe. Die Beschwerdeführerinnen wiesen für ihre Schlüsselpersonen Aus-

bildungen im Telekom- und Elektrobereich vor sowie umfangreiche Erfahrungen und Referenzprojekte aus dem Bahnbereich, wobei diese im Bereich Fahrstrom und nicht im Bereich Anschlussgleise lägen. Ausbildungen im beschriebenen Sinn könnten die Beschwerdeführerinnen nicht darlegen. Demgegenüber böten die Schlüsselpersonen der Zuschlagsempfängerinnen exakt die geforderten Ausbildungen, teilweise sogar mit Zusatzqualifikation (Dr. iur.). Zudem könnten sie in jeder Hinsicht mit einschlägigen Erfahrungen und Referenzprojekten aufwarten. Bei diesem mit 40 Prozent am stärksten gewichteten Kriterium hätten die Zuschlagsempfängerinnen die Punktzahl von 2.75 und die Beschwerdeführerinnen lediglich 1.5 Punkte erreicht. Angesichts des klaren Punktevorsprungs habe die Vergabestelle, wie in den Ausschreibungsunterlagen angekündigt, auf einen vertieften Preisvergleich sowie auf die Präsentation, bei welcher maximal 30 Punkte hätten erzielt werden können, verzichten können. Nach der Durchführung der Neuevaluation legt die Vergabestelle dar, dass sie die Punktevergabe beim ZK 1 nicht neu evaluiert habe, da sie hier korrekt vorgegangen sei.

Die Beschwerdeführerinnen rügen demgegenüber, den von ihnen aufgeführten Schlüsselpersonen 1 und 2 seien zu Unrecht in den vier Unterkriterien Referenzprojekt 1, Referenzprojekt 2, Ausbildung und Berufserfahrung Tiefstnoten zwischen 1 und 1.5 erteilt worden. Die Vergabestelle habe diese Benotung damit begründet, dass die Schlüsselperson 1 im Angebot der Beschwerdeführerinnen kein ausgebildeter und diplomierter Jurist sei und nur Erfahrung in Elektrizität und Telekommunikation, nicht auch im Gleisbereich habe, sowie, dass die Schlüsselperson 2 im Angebot der Beschwerdeführerinnen kein ausgebildeter und diplomierter Bauingenieur sei und keine Erfahrung im Bereich Instandhaltung habe. Diese Bewertung sei willkürlich und daher unzulässig. In den Ausschreibungsunterlagen sei nirgendwo verbindlich vorgeschrieben, dass die beiden Schlüsselpersonen einen Diplomabschluss in Jurisprudenz bzw. Bauingenieurwesen vorweisen müssten. Zwar würden in Teil B (Leistungsbeschrieb) die Rollen der Schlüsselpersonen mit "Jurist" und "Bauingenieur" bezeichnet, doch würden in Teil A (Allgemeiner Beschrieb) die Anforderungen zur Erfüllung von Eignungs- und Zuschlagskriterien verbindlich definiert, und hier werde von den Schlüsselpersonen ein "Diplom/Ausbildung mit Bezug zur ausgeschriebenen Leistung" verlangt. Die Anforderungen, dass die Schlüsselpersonen diplomierter Jurist respektive diplomierter Bauingenieur seien, würden erst ab dem Vergleich der eingegangenen Angebote als Kriterien verwendet. Dies sei unzulässig.

Den abgegebenen CV's und Referenzen könne entnommen werden, dass die von den Beschwerdeführerinnen angegebene Schlüsselperson 1 während sechs Jahren für die Normalstrom- und Bahnstromversorgung der SBB verantwortlich gewesen sei. Diese Anlagen befänden sich im Gleisbereich und seien Teil davon. Die angegebene Schlüsselperson 2 sei während zwei Jahren für die Instandhaltung der Normalstrom-Mittelspannungsanlagen und später während zwei Jahren für die Instandhaltung der Bahnstromanlagen der SBB zuständig gewesen. Die beiden Schlüsselpersonen hätten demnach während Jahren und nahezu identisch die ausgeschriebenen Leistungen sehr erfolgreich erbracht. Diese Berufserfahrung werde mit dem Argument der ungenügenden Ausbildung/Diplomierung zu Unrecht negiert. Die Bewertung sei willkürlich und unzulässig.

4.1 Die Zuschlagskriterien konkretisieren den Begriff des wirtschaftlich günstigsten Angebots. Dieses wird ermittelt, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden, insbesondere Termin, Qualität, Preis, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit, technischer Wert. Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält in der Folge den Zuschlag (vgl. Art. 21 Abs. 1 BöB). Die Vergabebehörde hat daher für jedes Beschaffungsgeschäft einen Katalog von Zuschlagskriterien festzulegen (vgl. Art. 21 Abs. 2 BöB und Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VöB; GALLI/MOSER/ LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 831). 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; man spricht diesbezüglich auch von der relativen Natur der Zuschlagskriterien (vgl. ELISABETH LANG, Der Grundsatz der Transparenz im öffentlichen Beschaffungsrecht, Festschrift 100 Jahre Aargauischer Anwaltsverband, 2005, S. 124). Als Beurteilungsmatrix wird in der Praxis das Gesamtsystem von Zuschlags- und Unterkriterien inklusive der für jedes Kriterium festgelegten Gewichtung bezeichnet (vgl. Urteil des BVGer B-891/2009 vom 5. November 2009 E. 3.1; zum Ganzen Zwischenentscheid des BVGer B-7216/2014 vom 24. Februar 2015 E. 4.1).

4.2 Bei der Auswahl und Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien verfügt die Vergabebehörde über einen breiten Ermessensspielraum, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nur unter qualifizierten Voraussetzungen eingreift (vgl. Urteile des BVGer B-4288/2014 vom 25. März 2015 E. 4.2, B-6742/2011 vom 2. September 2013 E. 2.2 und B-6082/2011 vom 8. Mai 2012 E. 2.2). Im Rahmen der Offertbewertung kommt der Vergabe-

stelle ebenfalls ein grosser Ermessensspielraum zu, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nicht eingreift (Art. 31 BöB). Eine Korrektur der Noten- bzw. Punktgebung kommt daher nur in Betracht, soweit sich diese nicht nur als unangemessen, sondern vielmehr als rechtsfehlerhaft erweist (vgl. Zwischenentscheide des BVGer B-6762/ 2011 vom 26. Januar 2012 E. 4.1 und B-4621/2008 vom 6. Oktober 2008 E. 6.3, mit Hinweisen; Urteil des BVGer B-6082/2012 vom 8. Mai 2012 E.2.3; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1388). Stellt sich indessen die Frage, ob das tatsächlich angewandte Bewertungsschema mit Blick auf das Transparenzgebot den kommunizierten Zuschlagskriterien bzw. den seitens der Vergabestelle gemachten Angaben zur Bewertung entspricht, oder ob das Bewertungsschema im Ergebnis die angekündigte Gewichtung der Zuschlagskriterien in Frage stellt, geht es nicht mehr um die Angemessenheit, sondern um die Rechtskonformität der vorgenommenen Bewertung (vgl. Entscheid der BRK 2001-003 vom 5. Juli 2001, in: VPB 65.94, E. 3d i.V.m E. 5a/ee; MARC STEINER, Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht in Vergabesachen, in: Michael Leupold et al. (Hrsg.), Der Weg zum Recht, Festschrift für Alfred Bühler, 2008, S. 410; vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-7216/2014 vom 24. Februar 2015 E. 4.6).

4.3 Vorliegend gab die Vergabestelle in Ziffer 3.9 der Ausschreibung die folgenden Zuschlagskriterien und deren Gewichtung bekannt:

> "Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen: Gewichtung 40 %
>
> Z2: Preis: Gewichtung 25%
>
> Z3: Auftragsanalyse: Gewichtung 15%
>
> Z4: Projektorganisation: Gewichtung 10%
>
> Z5: Präsentation: Gewichtung 10%"

4.4 In den Ausschreibungsunterlagen, Teil A: Allgemeiner Beschrieb (Ziffer 4.11 S. 13) legte die Vergabestelle die Noten (N), Gewichtung (G) und maximalen Punktzahlen (P) der fünf Zuschlagskriterien wie folgt fest:

Nr.	**Kriterien**	**N**	**G**	**NxG = P**
Z1	Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen	0-3	40%	120
Z2	Preis	0-3	25%	75

Z3	Auftragsanalyse	0-3	15%	45
Z4	Projektorganisation	0-3	10%	30
Z5	Präsentation	0-3	10%	30
	Total		**100%**	**300**

Demnach konnten Anbieter für das Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen bei Noten zwischen 1 und 3 und einer Gewichtung von 40% eine maximale Punktzahl von 120 Punkten erzielen.

4.5 Die Vergabestelle gab in den Ausschreibungsunterlagen, Teil A: Allgemeiner Beschrieb, bekannt, dass die Schlüsselpersonen im Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der eingesetzten Schlüsselpersonen anhand der folgenden Kriterien bewertet würden:

"● Ausbildung an einer Hochschule oder Fachhochschule, Ausbildung/Diplom mit Bezug zur ausgeschriebenen Leistung gemäss Teil B (Grundausbildung und Zusatzausbildung).

● Berufserfahrung auf dem Gebiet der ausgeschriebenen Leistungen (Anzahl Jahre). Die Berufserfahrung wird ab jenem Zeitpunkt gerechnet, ab dem die Person mit ihrer abgeschlossenen Berufsausbildung fachlich in der Lage ist, die gesuchten Leistungen zu erbringen.

● Referenzaufträge: Ausgewiesenes Wissen und praktische Erfahrung mit vergleichbaren Aufträgen. Für die Schlüsselperson Modul 1 und die Schlüsselperson Modul 2 sind je zwei Referenzaufträge bezogen auf die Haupttätigkeit des jeweiligen Moduls anzugeben." (vgl. Ausschreibungsunterlagen, Teil A: Allgemeiner Beschrieb, Ziffer 4.11 S. 14).

4.6 Die Anforderungen an den Anbieter für das Modul 1 (Strategische Koordination und Vertragswesen) definierte die Vergabestelle in den Ausschreibungsunterlagen, Teil B: Leistungsbeschrieb, wie folgt:

> "Juristen mit ausgewiesener Schwerpunktarbeit im entsprechenden Vertragsrecht sowie in Bahninfrastrukturen (inkl. Bewilligungsverfahren) und im Eisenbahnbetrieb- und Transportrecht." (vgl. Ausschreibungsunterlagen, Teil B: Leistungsbeschrieb, Ziffer 1.3 S. 5)

Die Anforderungen an den Anbieter für das Modul 2 (Instandhaltungsplanung) respektive Modul 3 (Bauherrenvertretung [Gross-]Bauprojekte) umschrieb die Vergabestelle sodann in den Ausschreibungsunterlagen wie folgt:

> "Bauingenieur als ausgewiesener Spezialist in Bahntechnik und Instandhaltung, in der Projektierung von Bahninfrastruktur sowie mit Erfahrung im Bereich von Industrie- /Logistikbauten." (vgl. Ausschreibungsunterlagen, Teil B: Leistungsbeschrieb, Ziffer 1.3 S. 5)

Im Leistungsbeschrieb wies die Vergabestelle unter anderem darauf hin, dass der Anbieter ein ausgewiesener Spezialist mit vertiefter Erfahrung im Themengebiet in rechtlicher, vertraglicher und fachtechnischer Hinsicht sein müsse. Der Anbieter kenne sich aus mit der betrieblich-technischen Planung, der Finanzplanung von langjährigen Instandhaltungsmassnahmen und den Vorschriften bei Gleisanlagen. Er besitze vertiefte Kenntnisse der geltenden gesetzlichen Vorgaben und Rahmenbedingungen und zeichne sich besonders durch langjährige juristische Schwerpunktarbeit in diesem Kontext aus. Er könne den Nachweis der vertieften juristischen Auseinandersetzung im erwähnten Rechtsgebiet erbringen und sei in der Lage, die Vergabestelle integral zu beraten sowie bei den zuständigen Behörden und nationalen Fachgremien nebst technischen Themen auch explizit in juristischer und vertraglicher Hinsicht zu vertreten. Er könne nachweislich technische Projekte leiten und komplexe Vertragsverhandlungen führen und die diesbezüglich anspruchsvollen juristischen Fragestellungen behandeln (vgl. Ausschreibungsunterlagen, Teil B: Leistungsbeschrieb, Ziffer 1.3 S. 4 f.).

4.7 Die Rüge der Beschwerdeführerinnen, die Bewertung sei deshalb willkürlich, weil in den Ausschreibungsunterlagen nirgendwo verbindlich festgeschrieben sei, dass die beiden Schlüsselpersonen einen Diplomabschluss in Jurisprudenz resp. Bauingenieurwesen vorweisen müssten, erweist sich somit als offensichtlich unbegründet. Die Vergabestelle konkretisierte die Anforderungen an die personellen Ressourcen des Anbieters in den Ausschreibungsunterlagen Teil B (Leistungsbeschrieb) diesbezüglich unzweideutig. In der Ausschreibung war unter dem Eignungskriterium E6: Personelle Ressourcen ausdrücklich verlangt worden, dass der Anbieter genügend personelle Ressourcen bereitstellen können müsse, um den Auftrag gemäss Teil B erfüllen zu können. Insofern verweist die Ausschreibung in genügend klarer Weise auf den Leistungsbeschrieb und die darin befindlichen Anforderungen an die berufliche Qualifikation der beiden Schlüsselpersonen.

4.8 Die Beschwerdeführerinnen führten im Lebenslauf der Schlüsselperson für das Modul 1 an, dass diese einen Abschluss als Dipl. Ing. Informatik (Niveau Bachelor) der ETH Zürich, als Dipl. Ing. Telekommunikation (Niveau Master) der ETH Lausanne sowie als Dr. sc. ETH Zürich (Thema

["…“]) aufweise. Die Beschwerdeführerinnen führten die von der Schlüsselperson ausgeübten Funktionen, ihre Sprachkenntnisse und weiteren, besonderen Kenntnisse auf. Als Referenzprojekte gaben die Beschwerdeführerinnen die Dienstleistungsaufträge (…) im Fachgebiet Projektmanagement und Beratung im IKT-Bereich (Referenzauftrag 1) sowie (…) im Fachgebiet Anlagen- und Vorhabensbewirtschaftung (Referenzauftrag 2) an (vgl. Angebot der Beschwerdeführerinnen, Teil C: Angebotsunterlagen, Ziffer 3.1.1 ff. S. 14 ff.).

Im Lebenslauf der Schlüsselperson für das Modul 2 führten die Beschwerdeführerinnen an, dass diese über einen Abschluss als El. Ing. HTL (Bachelor) der HTL Winterthur, sowie als MBA, Canadian School of Management, Toronto Canada, verfüge. Die Beschwerdeführerinnen führten die von der Schlüsselperson ausgeübten Funktionen, ihre Sprachkenntnisse und weiteren, besonderen Kenntnisse auf. Als Referenzprojekte gaben die Beschwerdeführerinnen die Mandate (…) im Fachgebiet Projektmanagement/Anlagenmanagement (Referenzauftrag 1) sowie (…) im Fachgebiet Programm- und Auftragsmanagement, Anlagenmanagement (Referenzauftrag 2) an (vgl. Angebot der Beschwerdeführerinnen, Teil C: Angebotsunterlagen, Ziffer 3.1.4-3.1.6 S. 19 ff.).

4.9 Die Vergabestelle bewertete das Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselperson für Modul 1 und Modul 2 je anhand der Unterkriterien Referenzprojekt 1, Referenzprojekt 2, Ausbildung und Berufserfahrung.

In Bezug auf die von den Beschwerdeführerinnen genannte Schlüsselperson für Modul 1 erhielten die Beschwerdeführerinnen für die Unterkriterien Referenzprojekt 1 und Referenzprojekt 2 je die Note 1.5 sowie für die Unterkriterien Ausbildung und Berufserfahrung je die Note 1.0. Die Vergabestelle bemängelte in Bezug auf Referenzprojekt 1 vor allem den Mangel an Erfahrung mit Bahn- und Transportinfrastruktur, Anschlussgleisen, Bahntechnik, den fehlenden Bezug zur ausgeschriebenen Stelle sowie das Fehlen juristischer Erfahrung. Bei Referenzprojekt 2 kritisierte die Vergabestelle den fehlenden Bezug zum Thema und das Fehlen operativer Arbeit. Mit Blick auf die Ausbildung bemängelte die Vergabestelle insbesondere, dass der Betreffende eine branchenfremde Grundausbildung besitze, kein Jurist sei und keine Kenntnisse im Vertragsrecht habe. Punkto Berufserfahrung waren nach Meinung der Vergabestelle keine mandatsrelevanten Berufsjahre, vor allem im Vertragsrecht, ersichtlich.

Hinsichtlich der von den Beschwerdeführerinnen genannte Schlüsselperson für Modul 2 erhielten die Beschwerdeführerinnen für die Unterkriterien Referenzprojekte 1, Referenzprojekt 2 sowie Ausbildung je die Note 1.5 sowie für das Unterkriterium Berufserfahrung die Note 0.5. Die Vergabestelle bemängelte hier in Bezug auf das Referenzprojekt 1 vor allem das Fehlen von Instandsetzung, operativem Know-how, eines Bezugs zu den Modulen und einer Tätigkeit bei den Gleisanlagen. Bezüglich des Referenzprojekts 2 stellte die Vergabestelle fest, es betreffe nur teilweise Bahntechnik, und es fehle vor allem die Instandhaltung. In Bezug auf die Ausbildung kritisierte die Vergabestelle, der Abschluss sei nicht Bau-Ingenieur, auch fehle eine mandatsrelevante Weiterbildung. Punkto Berufserfahrung legte die Vergabestelle dar, es seien keine mandatsrelevanten Berufsjahre ersichtlich, nichts im Bereich Bahntechnik und keine Erfahrung als Bau-Ingenieur.

Die Vergabestelle sprach den Beschwerdeführerinnen für das Zuschlagskriterium Z1 (Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen) im Rahmen der Neuevaluation insgesamt 46.67 von 120 möglichen Punkten zu. Im Rahmen der ersten Bewertung hatten die Beschwerdeführerinnen für dieses Zuschlagskriterium 1 noch 52 Punkte erreicht.

4.10 Es ist aktenkundig und unbestritten, dass die von den Beschwerdeführerinnen angegebene Schlüsselperson für das Modul 1 weder den gemäss Leistungsbeschrieb erforderlichen Abschluss als Jurist aufweist noch die ausgewiesene Schwerpunktarbeit im entsprechenden Vertragsrecht sowie in Bahninfrastrukturen (inkl. Bewilligungsverfahren) und im Eisenbahnbetrieb- und Transportrecht nachweisen kann. Ebenso ist in Bezug auf die von den Beschwerdeführerinnen angegebene Schlüsselperson Modul 2 aktenkundig, dass diese Schlüsselperson nicht den gemäss Leistungsbeschrieb erforderlichen Abschluss als Bauingenieur und keine diesbezügliche Berufserfahrung aufweist. Die Bewertung der Subkriterien Ausbildung und Berufserfahrung im Zuschlagskriterium Z1: Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen je mit der Note 1.0 (Schlüsselperson Modul 1) bzw. mit den Noten 1.5 und 0.5 (Schlüsselperson Modul 2) erscheint vor dem Hintergrund, dass beide Schlüsselpersonen bereits weder den geforderten Abschluss als Jurist respektive Bauingenieur noch die diesbezügliche Berufserfahrung besitzen, als nachvollziehbar. Da auch die Referenzprojekte nur teilweise einen Bezug zur ausgeschriebenen Dienstleistung aufweisen, ist deren Bewertung mit je 1.5 Punkten ebenfalls nicht zu beanstanden. Wie dargelegt, kommt der Vergabestelle im Rahmen der Offert-

bewertung ein grosser Ermessensspielraum zu, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nicht eingreift. Eine Korrektur der Noten- bzw. Punktgebung kommt daher nur in Betracht, soweit sich diese nicht nur als unangemessen, sondern vielmehr als rechtsfehlerhaft erweist. Dass die Vergabestelle die Erfüllung der vier Subkriterien Referenzobjekt 1, Referenzobjekt 2, Ausbildung und Berufserfahrung der Schlüsselpersonen der Beschwerdeführerinnen nur mit Noten zwischen 0.5 und 1.5 bewertet hatte, ist indessen nicht zu beanstanden. Die Vergabestelle hat ihre Benotung nachvollziehbar begründet. Aus dem Dokument "Konsolidierte Teambewertung", welches den Beschwerdeführerinnen in anonymisierter Fassung zur Einsicht zugestellt wurde, geht im Einzelnen hervor, aufgrund welcher Gesichtspunkte die Vergabestelle die Erfüllung der vier Unterkriterien bewertet hat.

4.11 Die Beschwerdeführerinnen rügen, die Vergabestelle habe keine kritische Differenzierung zwischen Ausbildung, Berufserfahrung, Referenzprojekt 1 und Referenzprojekt 2 vorgenommen, sondern automatisch aus der tiefen Bewertung der Ausbildung auch tiefere Bewertungen von Berufserfahrung und Referenzprojekten abgeleitet. Auch diese Rüge ist offensichtlich unbegründet. Wie dargelegt, hatte die Vergabestelle im Leistungsbeschrieb, auf den in der Ausschreibung verwiesen worden war, nicht nur konkrete Anforderungen an die Ausbildung gestellt, sondern auch spezifiziert, in welchen Gebieten die eine Schlüsselperson „Schwerpunktarbeit“ ausweisen müsse und die andere Schlüsselperson ein ausgewiesener Spezialist sein bzw. Erfahrung aufweisen müsse. Diesbezüglich ist aber aktenkundig und unbestritten, dass die Beschwerdeführerinnen für ihre Schlüsselpersonen, welche nicht über die verlangten Ausbildungen verfügen, keine oder nur eingeschränkte Berufserfahrungen und Referenzaufträge in den entsprechenden Fachrichtungen darlegen konnten. Die Benotung dieser Unterkriterien ist daher nicht zu beanstanden.

4.12 Die Beschwerdeführerinnen rügen weiter, die Vergabestelle habe sich insofern willkürlich verhalten, als die mündlichen Begründungen anlässlich der Nachbesprechung vom 9. September 2015 nur teilweise mit den im Schreiben vom 25. August 2015 erläuterten Hauptgründen übereinstimmten. Obwohl im erwähnten Schreiben die „gute Ausbildung der Schlüsselpersonen" gewürdigt werde, sei in der Bewertung die Ausbildung beider Schlüsselpersonen mit Tiefstnoten bewertet worden.

Die Argumentation der Beschwerdeführerinnen ist nicht nachvollziehbar. Die Vergabestelle führte in ihrem Schreiben vom 24. August 2015 aus, die

Ausbildung der von den Beschwerdeführerinnen angegebenen Schlüsselpersonen sei gut, doch entspreche deren Fachkenntnisse sowie Berufserfahrung nur unzureichend den Anforderungen der Ausschreibung. Die Übereinstimmung der Referenzen mit den im Mandat geforderten Leistungen sei nur teilweise gegeben. Worin ein Widerspruch zwischen dieser Begründung und der später einlässlicheren Begründung gesehen werden sollte, ist unerfindlich.

4.13 Schliesslich erweist sich auch der von den Beschwerdeführerinnen geäusserte Vorwurf, die Benotung der Subkriterien sei auch deshalb willkürlich, weil in der Neuevaluation die Benotung des Hauptkriteriums Z1 (Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen), das heisst die Frage, wie viele Punkte pro Subkriterium erteilt würden, nicht überarbeitet worden sei, sondern einzig die Subkriterien Z1, Z3 und Z4 anders gewichtet worden seien, als nicht begründet. Wie dargelegt, hat die Vergabestelle ihr Ermessen nicht rechtsfehlerhaft ausgeübt, als sie den Schlüsselpersonen der Zuschlagsempfängerinnen für die Module 1 und 2 Noten zwischen 0.5 und 1.5 erteilte. Es bestand für sie deshalb keine Verpflichtung, die Noten im Rahmen der Neuevaluation anzuheben.

4.14 Zu Recht nicht gerügt haben die Beschwerdeführerinnen, dass die Vergabestelle bei ihrer Neuevaluation auf die bei der ersten Bewertung noch vorgenommene unterschiedliche Gewichtung der Subkriterien verzichtet hat. Unbestritten ist ferner die Gewichtung des ZK1 (Erfahrungsnachweise der Schlüsselpersonen) mit 40% der möglichen Punkte, die sich unzweideutig aus dem Ausschreibungstext selbst ergibt.

4.15 Die Rügen der Beschwerdeführerinnen in Bezug auf die Bewertung des ZK1 erweisen sich somit als unbegründet.

5.

Die Beschwerdeführerinnen rügen schliesslich, auch nach der Neuevaluation sei die Bewertung der Preise nicht korrekt vorgenommen worden. Es hätte genügt, die Anzahl Stunden pro Profil vorzugeben, um die Vergleichbarkeit herzustellen. Hingegen sei es unzulässig, im Rahmen einer Neuevaluation eine vollständige neue, offene Preisangebotsrunde durchzuführen, ohne das Beschaffungsverfahren vollständig neu zu wiederholen. Zudem habe die Vergabestelle den Grundsatz verletzt, wonach es ihr untersagt sei, vor der Abgabe eines vollständigen Angebots mit einzelnen Anbietern zu kommunizieren, dies, weil die Zuschlagsempfängerinnen die

Möglichkeit erhalten hätten, die im Rahmen der Neuevaluation nachgeholte Präsentation vor der Abgabe des neuen Preisangebots durchzuführen, wogegen die Präsentation der Beschwerdeführerinnen erst nach der Abgabe des neuen Preisangebots stattgefunden habe. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten so im direkten Kontakt mit der Vergabestelle Informationen gewinnen und eruieren können, ob ihre Stundenansätze verändert werden müssten oder nicht.

Die Vergabestelle führte aus, zwecks der Herstellung der Vergleichbarkeit der Preisangebote habe sie ein konkretes Mengengerüst über die Schätzung der anzubietenden Stunden für alle vorgesehenen Rollen aufgestellt. Dadurch hätten die Anbieter die Möglichkeit erhalten, ihr Preisangebot neu zu kalkulieren und einzureichen.

5.1 In ihrer Beschwerde vom 11. September 2015 hatten die Beschwerdeführerinnen gerügt, die Bewertung des angegebenen Preises im Zuschlagskriterium Z2 sei unzulässig, weil jeder Anbieter in einer Tabelle für die drei Arbeitspakete ("Modul 1-3") jeweils eine Aufwandabschätzung vornehmen und pro Modul nach eigenem Gutdünken auf die drei Profile Schlüsselperson, Sachbearbeiter und Administration aufteilen müsse. Dies bedeute, dass ein Anbieter durch einen hohen Stundenanteil eines günstigen Profils (z.B. Administration) den Gesamtpreis tief halten könne; dies zudem ohne Risiko, da später, nach dem Zuschlag, das effektive Arbeitsvolumen nochmals verhandelt und vereinbart werde. Sie hätten daher in ihrem Angebot beantragt, dass für die Preisbewertung eine einheitliche Normierung vorgenommen werde.

Im Rahmen ihrer Neuevaluation konkretisierte die Vergabestelle das Zuschlagskriterium Z2 durch ein derartiges detailliertes Mengengerüst, indem sie detaillierte Stundenangaben pro Funktion (Schlüsselperson/Sachbearbeiter/Administration) vorgab. Die Gesamtstundenzahl pro Modul blieb dabei gleich, wie sie bereits in den Ausschreibungsunterlagen (Teil C: Angebotsunterlagen, Ziffer 3.2 S. 20) definiert war.

Da erst durch dieses detailliertere Mengengerüst eine korrekte Vergleichbarkeit der Offerten ermöglicht wurde, ist das Vorgehen der Vergabestelle nicht zu beanstanden. Zumindest wäre es den Beschwerdeführerinnen jedenfalls nach Treu und Glauben verwehrt, der Vergabestelle daraus einen Vorwurf zu machen, dass sie genau diesem Antrag der Beschwerdeführerinnen nachgekommen ist.

5.2 Im Bundesvergaberecht sind Abgebotsrunden im Rahmen von Verhandlungen grundsätzlich zulässig, sofern in der Ausschreibung darauf hingewiesen wurde (vgl. Art. 20 BöB; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 686). Im vorliegenden Fall waren Verhandlungen denn auch ausdrücklich vorbehalten worden (vgl. Ausschreibung, Ziffer 4.3). Der Vergleich der beiden ursprünglichen Offerten mit den neuen Angaben im detaillierten Mengengerüst zur Neuevaluation zeigt indessen, dass weder die Zuschlagsempfängerinnen noch die Beschwerdeführerinnen von ihrem ursprünglichen Angebot abweichende Ansätze pro Stunde angeboten haben. Die Frage, ob die Vergabestelle nicht nur vor dem ersten Zuschlag, sondern auch noch im Rahmen ihrer Wiedererwägung und Neuevaluation eine Abgebotsrunde durchführen durfte oder nicht, kann daher offen bleiben, da effektiv von keiner Seite ein Abgebot eingereicht wurde.

5.3 Richtig ist, dass die Präsentation der Zuschlagsempfängerinnen am Tag vor der Abgabe des neuen Preisangebots erfolgte, während die Präsentation der Beschwerdeführerinnen erst einen Monat später stattfand. Aus dem Protokoll der Präsentationen ergibt sich indessen, welche Fragen an den Präsentationen gestellt und beantwortet wurden. Preisfragen wurden an keiner der Präsentationen thematisiert. Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern der unterschiedliche zeitliche Ablauf dazu geführt haben könnte, dass die Zuschlagsempfängerinnen Informationen im Hinblick auf die Eingabe ihres Preisangebots hätten gewinnen können. Die entsprechenden Vorwürfe erweisen sich daher ebenfalls als unbegründet.

6.

Den Beschwerdeführerinnen wurden mit Verfügung vom 28. September 2015 die Beilagen Nr. 9, 10, 14, 15 und 16 zur Vernehmlassung vom 25. September 2015 in teilweise abgedeckter bzw. anonymisierter Form zugestellt. Weitere Akteneinsicht haben sie nicht beantragt. Die Sache erscheint daher als liquid, weshalb es nicht erforderlich ist, zuerst gesondert über den Antrag auf aufschiebende Wirkung zu entscheiden. Vielmehr kann das Verfahren bereits jetzt mit einem Endurteil abgeschlossen werden.

7.

Insgesamt erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführerinnen die

Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest.

Die Verfahrenskosten werden auf CHF 3'600.– festgesetzt und dem am 28. September 2015 bezahlten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

9.
Bei diesem Verfahrensausgang ist den Beschwerdeführerinnen, welche ohnehin nicht anwaltlich vertreten sind, keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vergabestelle als Bundesamt hat ebenfalls keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.
Den Beschwerdeführerinnen werden Verfahrenskosten in der Höhe von CHF 3'600.– auferlegt. Dieser Betrag wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
– die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP Projekt-ID 126307; Gerichtsurkunde)
– die Zuschlagsempfängerinnen Bietergemeinschaft Team Z._____ (auszugsweise; A-Post)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Eva Schneeberger	Beatrice Grubenmann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, BGG, SR 173.110), wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 Bst. f Ziff 1 und 2 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 20. Mai 2016