



Abteilung II

Postfach
CH-9023 St. Gallen
Telefon +41 (0)58 705 25 60
Fax +41 (0)58 705 29 80
www.bundesverwaltungsgericht.ch

Geschäfts-Nr. B-562/2015

stm/rob/lii

Zwischenverfügung vom 23. Juni 2015

Besetzung

Einzelrichter Marc Steiner,
Gerichtsschreiberin Beatrice Rohner.

In der Beschwerdesache

Parteien

Rola Security Systems AG,
Baslerstrasse 30, 8048 Zürich,
vertreten durch Rechtsanwälte lic. iur. Patrik Blöchlinger
und lic. iur. Marco Sulser,
Klein Rechtsanwälte AG,
Beethovenstrasse 7, Postfach 2755, 8022 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Bauten und Logistik BBL,
KBB / Rechtsdienst,
Fellerstrasse 21, 3003 Bern,
vertreten durch Rechtsanwälte Prof. Dr. iur. Hans Rudolf Trüb
und/oder Dr. Pandora Notter,
Walder Wyss AG,
Seefeldstrasse 123, Postfach 1236, 8034 Zürich,

Vergabestelle,

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen - Freihändige Vergabe –
Weiterführung der Wartung und des Supports der Software
ORMA, SIMAP Meldungsnummer 846877
(Projekt-ID 120196),

stellt das Bundesverwaltungsgericht fest:**A.**

Am 7. Januar 2015 veröffentlichte das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL, im Folgenden: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP (Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz) den Zuschlag vom 27. November 2014 an die A.____ AG (im Folgenden: Zuschlagsempfängerin), mit dem als "Weiterführung der Wartung und des Supports der Software ORMA" betitelten Beschaffungsverfahren; als Bedarfsstelle wird das Bundesamt für Polizei (fedpol) angegeben. Gemäss Ziffer 1.3 der Zuschlagspublikation handelt es sich um ein freihändiges Verfahren. Der Preis in der Höhe von Fr. 8'646'068.- wird unterteilt in einen Basisauftrag im Wert von Fr. 214'606.80 und einen Optionauftrag im Wert von Fr. 8'431'461.20.

B.

Die Beschwerdeführerin hat mit Eingabe vom 27. Januar 2015 (Posteingang: 28. Januar 2015) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die am 7. Januar 2015 publizierte Verfügung der Vergabestelle (SIMAP-Meldungsnummer 846877, Projekt-ID 120196) betreffend den gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Bst. c VöB freihändig erfolgten Zuschlag erhoben. Sie beantragt, der Zuschlag sei aufzuheben und die Vergabestelle sei anzuweisen, ein offenes oder selektives Verfahren durchzuführen. In prozessualer Hinsicht hat sie beantragt, es sei ihr vor dem Entscheid über die Gewährung der aufschiebenden Wirkung Einsicht in die Vergabeakten zu gewähren.

C.

C.a Mit Zwischenverfügung vom 28. Januar 2015 wurde superprovisorisch verfügt, dass bis zum Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts über den Antrag betreffend Erteilung der aufschiebenden Wirkung einstweilen alle Vollzugsvorkehrungen zu unterbleiben haben, welche den Ausgang des hängigen Beschwerdeverfahrens präjudizieren können, namentlich der Abschluss des Vertrages mit der Zuschlagsempfängerin.

C.b Mit Eingabe vom 2. Februar 2015 teilte die Vergabestelle mit, dass sie den Vertrag mit der Zuschlagsempfängerin am 27. November 2014 unter Beschwerdevorbehalt abgeschlossen habe.

C.c Am 3. Februar 2015 ermächtigte der Instruktionsrichter die Vergabestelle einstweilen, Leistungen, welche für die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Software ORMA erforderlichen sind, bei der Zuschlagsempfängerin zu beziehen. Der weitergehende Bezug von Leistungen wurde ihr demgegenüber einstweilen untersagt.

D.

D.a Die Vergabestelle beantragte mit Stellungnahme vom 23. Februar 2015, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten; eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Mit der Stellungnahme reichte sie die Beilagen 1 bis 17 ein.

D.b Die Vergabestelle reichte zudem mit separater Eingabe die Akten des Vergabeverfahrens mit Aktenverzeichnis ein mit dem Antrag, es sei der Beschwerdeführerin nur Einsicht in diejenigen Akten zu gewähren, die im Aktenverzeichnis als "der Akteneinsicht zugänglich" bezeichnet seien. Die Beilagen 1 bis 17 stimmen mit den Dokumenten gemäss Aktenverzeichnis mit Ausnahme der Vollmacht (Beilage 1) überein.

D.c Mit Verfügung vom 24. Februar 2015 wurden der Beschwerdeführerin die seitens der Vergabestelle am 23. Februar 2015 offen gelegten Akten in teilweise geschwärzter Form zugestellt (Akten-Nr. 3, 5 [in geschwärzter Version], 16, 18 [in geschwärzter Version] und 19 [in geschwärzter Version]), wobei das Aktenverzeichnis der Beschwerdeführerin nach Absprache mit der Vergabestelle in ungeschwärzter Form zugestellt wurde.

D.d Am 24. Februar 2015 erteilte die Vergabestelle auf Anfrage des Instruktionsrichters in Bezug auf die Beilage 17 (bzw. die Akten-Nr. 18 gemäss Aktenverzeichnis) "Begründung für die freihändige Vergabe" die Einwilligung zur Offenlegung einiger abgedeckter Beträge. Dieses Aktenstück wurde der Beschwerdeführerin in dieser Form am 25. Februar 2015 zugestellt.

E.

E.a Die Beschwerdeführerin replizierte am 4. März 2015 zur Frage der Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Sie beantragte unter Änderung ihrer bisherigen prozessualen Anträge, der Beschwerde sei mit Bezug auf den Optionsauftrag im Wert von Fr. 8'431'461.20 die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Der Vergabestelle sei indessen zu gestatten, die Leistungen des Basisauftrags bei der Zuschlagsempfängerin zu beziehen.

E.b Mit Verfügung vom 4. März 2015 wurde die Vergabestelle ersucht, dem Gericht in Bezug auf den Vertrag zwischen ihr und der Zuschlagsempfängerin vom 27. November 2014 (Beilage 6 zur Stellungnahme der Vergabestelle vom 23. Februar 2015 bzw. Akten-Nr. 6) umgehend Abdeckungsvorschläge zu unterbreiten. Daraufhin reichte die Vergabestelle am 5. März 2015 eine der Beschwerdeführerin zustellbare Version des Vertrags ein, welche dieser gleichentags zugestellt wurde.

E.c Mit Eingabe vom 12. März 2015 beantragte die Vergabestelle, der Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne; eventualiter sei es der Vergabestelle einzuwilligen zu gestatten, die Leistungen des Grundauftrags sowie weitere für die Funktionsfähigkeit der Fachanwendung ORMA und die Weiterführung zeitkritischer Projekte erforderliche Leistungen bis zum Gesamtbetrag von Fr. 800'000.- (zuzügl. MwSt.) bei der Zuschlagsempfängerin zu beziehen.

E.d Mit Verfügung vom 13. März 2015 wurden der Beschwerdeführerin die von der Vergabestelle am 12. März 2015 eingereichten Beilagen zugestellt. Zudem wurde der Schriftenwechsel zur Frage der aufschiebenden Wirkung geschlossen.

F.

F.a Die Vergabestelle wurde am 14. April 2015 ersucht, sich zur Offenlegung zweier geschwärzter Stellen im Vertrag vom 27. November 2014 unter Ziffer 4 "Leistungen der Lieferantin" (Beilage 6 bzw. Akten-Nr. 6) an die Beschwerdeführerin zu äussern. Am 16. April 2015 erteilte die Vergabestelle ihre Zustimmung zur Offenlegung des entsprechenden Abschnitts, womit die von der Vergabestelle gleichzeitig eingereichte Version des Vertrags vom 27. November 2014 der Beschwerdeführerin zugestellt wurde.

G.

Der Beschwerde wurde mit Zwischenentscheid vom 21. April 2015 grundsätzlich die aufschiebende Wirkung zuerkannt, wobei der Vergabestelle zugleich der Bezug von Teilleistungen gestattet wurde. Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Akteneinsicht wurde – soweit nicht im Rahmen der Instruktion erledigt – mit Blick auf das Beschleunigungsgebot und den Ausgang des Zwischenverfahrens abgewiesen, soweit verlangt worden war, die Akteneinsicht habe vor Ergehen des Zwischenentscheids zu erfolgen.

H.

H.a Nachdem der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 22. April 2015 Gelegenheit gegeben worden war, ihre Akteneinsichtsanträge im Hauptverfahren zu substantiieren, formulierte die Beschwerdeführerin am 4. Mai 2015 ihre Akteneinsichtsanträge. Sie macht insbesondere geltend, ihr sei die Einsicht in Vergabeakten verwehrt worden, welche für die Beurteilung der Zulässigkeit der freihändigen Vergabe entscheidend relevant erscheinen würden, wobei die Beschwerdeführerin unter Rz. 1 insbesondere folgende Fragen anspricht:

- was die verschiedenen Leistungen, die mit der freihändigen Vergabe beauftragt werden sollen, genau und konkret beinhalten;
- ob und in welchem Umfang die beim Fedpol eingesetzten Module von ORMA der bei anderen Kunden der Zuschlagsempfängerin eingesetzten Standardsoftware entsprechen und in welchem Umfang die Module von ORMA Individualentwicklungen sind, die im Auftrag des Fedpol entwickelt worden sind;
- wer über welche Rechte an ORMA bzw. den einzelnen Modulen von ORMA, den darauf basierenden Anwendungen und den Schnittstellen zu Drittsystemen verfügt.

Nach Ansicht der Beschwerdeführerin sind für die Beurteilung dieser Fragen die Akten-Nr. 1, 2, 4, 7 bis 15 und 17 gemäss Aktenverzeichnis der Vergabestelle relevant. Sie beantragt zudem gleichzeitig, die Vergabestelle sei aufzufordern, zwecks Vervollständigung der Akten ergänzende Unterlagen einzureichen.

Zusammenfassend ersucht die Beschwerdeführerin um Einsicht in die Angaben bzw. Akten betreffend den Beschaffungs- bzw. Vertragsgegenstand, die Leistungspflichten, die Regelung der Immaterialgüter sowie die Vertragsdauer.

H.b Am 12. Mai 2015 stellte die Vergabestelle den prozessualen Antrag, es seien die Akteneinsichtsanträge der Beschwerdeführerin abzuweisen. Zur Begründung bringt sie insbesondere vor, dass die Beschwerdeführerin einerseits nicht beschwerdelegitimiert sei, andererseits würden die genannten Akten Geschäftsgeheimnisse mit sensiblen Daten enthalten.

I.

I.a Das Gericht stellte der Vergabestelle mit Verfügung vom 18. Mai 2015 gerichtliche Abdeckungsvorschläge der Akten-Nr. 1, 4 und 7 bis 14 und der

Zuschlagsempfängerin Abdeckungsvorschläge der Akten-Nr. 1, 2 und 7 bis 15 zur Stellungnahme zu.

I.b Mit Eingabe vom 26. Mai 2015 beantragt die Vergabestelle, es seien die beigelegten Abdeckungsvorschläge zu berücksichtigen, sofern der Beschwerdeführerin Einsicht in die Akten-Nr. 1, 4 und 7 bis 14 gewährt werden sollte.

I.c Die Zuschlagsempfängerin lehnte mit Eingabe vom 26. Mai 2015 die Offenlegung der Akten, welche Einblick in ihre Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse gewähren, grundsätzlich ab und reichte gleichzeitig, für den Fall, dass das Gericht die Akten dennoch der Beschwerdeführerin zustellen würde, eigene Abdeckungsvorschläge der Akten-Nr. 1, 2 und 7 bis 15 ein.

J.

J.a Der Instruktionsrichter erarbeitete mit der Zuschlagsempfängerin am 1. Juni 2015 unter Berücksichtigung ihrer Geheimhaltungsinteressen telefonisch Abdeckungsvorschläge betreffend die Akten-Nr. 1, 2 und 7 bis 15, welche der Zuschlagsempfängerin und der Vergabestelle gleichentags zur Stellungnahme zugestellt wurden. Gleichzeitig wurde der Vergabestelle angezeigt, dass das Aktenstück Nr. 4 der Beschwerdeführerin prima facie in der vom Gericht abgedeckten Form zuzustellen ist.

J.b Mit Eingabe vom 5. Juni 2015 ersuchte die Vergabestelle betreffend die ihnen am 1. Juni 2015 zugestellten gerichtlichen Abdeckungsvorschläge, es seien die mit Eingabe vom 26. Mai 2015 beigelegten Abdeckungsvorschläge zu berücksichtigen, da der Beschwerdeführerin ansonsten Amtsgeheimnisse offengelegt werden würden. In diesem Zusammenhang lehnte die Vergabestelle eine telefonische Erörterung der Abdeckungsvorschläge zwecks Substantiierung der öffentlichen Geheimhaltungsinteressen ab und wies darauf hin, dass die Zuschlagsempfängerin nur in Hinblick auf ihre eigenen Geschäftsgeheimnisse ihre Zustimmung betreffend die Akteneinsicht erteilen könne.

K.

Mit Verfügung vom 9. Juni 2015 wurden der Vergabestelle die mit der Zuschlagsempfängerin am 8. Juni 2015 endgültig bereinigten gerichtlichen Abdeckungsvorschläge zugestellt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gegen Verfügungen über den Zuschlag oder den Ausschluss in Vergabeverfahren steht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen (Art. 27 Abs. 1 i. V. m. Art. 29 Bst. a und d des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen, BöB, SR 172.056.1). Das gilt namentlich für den Zuschlag im freihändigen Verfahren, soweit geltend gemacht wird, der in Frage stehende Auftrag hätte nicht freihändig vergeben werden dürfen (BGE 137 II 313 E. 2.3 mit Hinweisen). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet während hängigem Verfahren auch über Anträge um Gewährung der Akteneinsicht (Zwischenverfügung des BVGer B-369/2014 vom 11. September 2014 S. 4 und B-2675/2012 vom 5. Dezember 2012 E. 1.1). Der Entscheid über die Akteneinsicht liegt in der Zuständigkeit des Instruktionsrichters (Art. 39 Abs. 1 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]; Zwischenverfügung des BVGer B-2675/2012 vom 5. Dezember 2012 E. 1.2 mit Hinweisen).

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das BöB und VGG nichts anderes bestimmen (Art. 26 Abs. 1 BöB und Art. 37 VGG).

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin beantragt konkret Einsicht in folgende Aktennummern: Nr. 1 "Vertrag Nr. 40311060850 vom 7. Juli 2011"; Nr. 2 "Offerte der Zuschlagsempfängerin vom 12. April 2011"; Nr. 4 "Konzeptblatt" vom 28. Juni 2011; Nr. 7 "Vertragsurkunde Nr. 403.000-1 vom 26. April 2002"; Nr. 8 "Spezifikationsblatt Nr. 1 zu Vertragsurkunde Nr. 403.000-1"; Nr. 9 "Spezifikationsblatt Nr. 2 zu Vertragsurkunde Nr. 403.000-1"; Nr. 10 "Vertragsurkunde Nr. 403.000-2 vom 3. Juli 2007"; Nr. 11 "Spezifikationsblatt zu Vertragsurkunde Nr. 403.000-2"; Nr. 12 "Rahmenvertrag Nr. SW-1-A.____-2011" vom 15. Juni 2011; Nr. 13 "Spezifikationsblatt Nr. 2 zu Rahmenvertrag Nr. SW-1- A.____-2011"; Nr. 14 "Spezifikationsblatt Nr. 3 zu Rahmenvertrag Nr. SW-1- A.____-2011" und Nr. 15 "Offerte der Zuschlagsempfängerin vom 12. November 2014" und Nr. 17 "Konzeptblatt (internes

Dokument) vom 17. Januar 2015" . Daneben beantragt die Beschwerdeführerin, dass die Vergabestelle dem Gericht folgende zusätzlichen Aktenstücke einreicht:

"- Ausschreibungsunterlagen des Einladungsverfahrens von 2003 und der Vertrag, mit welchem ORMA bei der Zuschlagsempfängerin beschafft wurde bzw. mit welchem die Zuschlagsempfängerin mit der Entwicklung beauftragt worden war;

- Wartungsvertrag Nr. 403.000-2 vom 28. Juni 2007 (vgl. E. 5.8.2 auf S. 23 des Zwischenentscheids);

- Alle Vertragsbestandteile gemäss Ziffer 2 in der Beilage 6 der Vergabestelle, sofern nicht bereits in den Vergabeakten (was die Beschwerdeführerin aufgrund der Abdeckungen nicht nachvollziehen kann);

- Die Verträge gemäss Kpt. C in der Beilage 6 der Vergabestelle, sofern nicht bereits in den Vergabeakten (was die Beschwerdeführerin aufgrund der Abdeckungen nicht nachvollziehen kann);

- Die Verträge gemäss Ziff. 10 in der Beilage 6 der Vergabestelle, sofern nicht bereits in den Vergabeakten (was die Beschwerdeführerin aufgrund der Abdeckungen nicht nachvollziehen kann);

- Weitere Vereinbarungen, Abrechnungen, Bestellungen, Auftragserteilungen und Dokumentationen, aus welchen die Punkte gemäss Rz. 1 hervorgehen."

2.2 Zunächst ist festzustellen, dass sich die Anträge der Beschwerdeführerin nur auf tatsächlich bestehende Akten beziehen können. Dies setzt wiederum voraus, dass die Vergabestelle die Akten einerseits korrekt führt (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., Basel 2013, Rz. 3.90) und andererseits dem Gericht vollständig vorlegt (Art. XX Ziffern 4 und 6 Bst. g des GATT/WTO-Übereinkommens vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen [Government Procurement Agreement, GPA, SR 0.632.231.422]; Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 2.2; vgl. zum Ganzen PETER GALLI/ANDRÉ MOSER/ELISABETH LANG/MARC STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 1364 mit Hinweisen).

Das Gericht hat die Vergabestelle namentlich mit Verfügung vom 18. Mai 2015 darauf aufmerksam gemacht, dass sämtliche das Vergabeverfahren betreffende Aktenstücke einzureichen sind. Die Vergabestelle bestätigte daraufhin, sie habe die Akten dem Gericht vollständig eingereicht. Aufgrund dieser Ausgangslage erscheint es sachgerecht, einstweilen nur über

die Akteneinsichtseinträge betreffend bereits eingereichte Aktenstücke zu entscheiden, was der Beschwerdeführerin auch erlaubt, sich ein besseres Bild zu machen in Bezug auf möglicherweise noch beizuziehende Akten. Sie wird im Rahmen des Schriftenwechsels Gelegenheit erhalten, ihre entsprechenden Anträge allenfalls zu erneuern.

2.3 Die Vergabestelle begründet den Antrag, es seien der Beschwerdeführerin keine Akten offenzulegen unter anderem damit, dass diese nicht zur Beschwerde legitimiert sei. Sie hat aber keinen Antrag gestellt, den Schriftenwechsel im Hauptverfahren einstweilen auf die Eintretensfrage zu begrenzen. Wird über die Beschwerdelegitimation erst im Endentscheid befunden, ist die Beschwerdeführerin berechtigt, die ihr als Partei zustehenden Verfahrensrechte wahrzunehmen (vgl. STEPHAN C. BRUNNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St.Gallen, 2008, Rz. 10 zu Art. 26). Ausserdem hat das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenentscheid zur aufschiebenden Wirkung vom 21. April 2015 festgehalten, dass zumindest nicht ohne Weiteres gesagt werden kann, auf die Beschwerde sei mangels Legitimation der Beschwerdeführerin nicht einzutreten (vgl. E. 4.6.2, wobei die Legitimation prima facie insoweit ungünstiger beurteilt worden ist, als die Beschwerdeführerin sinngemäss verlangt, anstelle von Wartungs- und Supportarbeiten inkl. Optionen sei ein Systemwechsel zu ihrem Produkt vorzunehmen). Im Übrigen unterstehen gerade diejenigen Aktenstücke, welche im Rahmen der Prüfung der Legitimation relevant sind, auch bei zweifelhafter Legitimation grundsätzlich dem Akteneinsichtsrecht (Urteil des BVGer B-1687/2010 vom 21. Juni 2011, auszugsweise publiziert als BVGE 2011/17, E. 9 mit Hinweisen; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1368 mit Hinweisen). Das gilt in Bezug auf freihändige Vergaben namentlich aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Eintretensfrage (BGE 137 II 313 ff.) insbesondere für die Frage des Beschaffungsgegenstands. Demnach kann mit den Vorbehalten in Bezug auf die Legitimation allein nicht bereits auf die Nichtgewährung des Akteneinsichtsrechts geschlossen werden. Es ist vielmehr zu prüfen, ob öffentliche oder private Interessen der Offenlegung der Akten bzw. bestimmter Ausschnitte entgegenstehen.

3.

3.1 Die in den Art. 26 ff. VwVG getroffene Regelung zur Akteneinsicht erweist sich als Konkretisierung der allgemeinen, aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April

1999 (BV, SR 101) abgeleiteten Grundsätze zum Akteneinsichtsrecht (BGE 120 IV 242 E. 2c/aa S. 244; vgl. BERNHARD WALDMANN/MAGNUS OESCHGER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Rz. 10 zu Art. 26). Die Gewährung der Akteneinsicht ist der Grundsatz, deren Verweigerung die Ausnahme. Diese Prinzipien gelten auch im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (Art. 37 VGG). Gemäss Art. 26 Abs. 1 Bst. b VwVG hat die Beschwerdeführerin Anspruch darauf, alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke einzusehen. Vom allgemeinen Einsichtsrecht ausgenommen bleiben freilich jene Akten, bezüglich derer ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse vorliegt (Art. 27 Abs. 1 Bst. b VwVG; vgl. zum Ganzen den Zwischenentscheid des BVGer B-2675/2012 vom 5. Dezember 2012 E. 3.1 mit Hinweisen).

3.2 Soweit hinsichtlich bestimmter Aktenstücke ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse zu bejahen ist, ergibt sich aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass – wenn möglich – eine teilweise Einsichtsgewährung (insbesondere durch Abdeckung gewisser Namen oder Stellen bzw. Entfernen einzelner Seiten) zu erfolgen hat. Grundsätzlich ist die Form zu wählen, welche die Einsicht am wenigsten einschränkt, sofern sie mit vertretbarem Aufwand umgesetzt werden kann (Zwischenverfügung des BVGer B-369/2014 vom 11. September 2014 S. 5; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1366, sowie MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 245 f. mit Hinweisen). Selbst am Verfahren nicht beteiligten Anbietern ist in Bezug auf ihre Geheimhaltungsinteressen das rechtliche Gehör zu gewähren (vgl. dazu die Zwischenverfügung des BVGer B-3604/2007 vom 16. November 2007 E. 2.4 in fine mit Hinweisen).

3.3 Der Grundsatz, das Vergabeverfahren transparent zu gestalten, wird in Art. 1 Abs. 1 lit. a BöB ausdrücklich festgehalten. Das Transparenzgebot wirkt sich in allen Phasen des Vergabeverfahrens aus, wobei zwischen der Transparenz ex ante – Klarheit im Voraus – und der Transparenz ex post – Verständlichkeit im Nachhinein – unterschieden wird (MARTIN BEYELER, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 23 ff.). Die Ex-post-Transparenz soll demgegenüber in erster Linie den Rechtsschutz garantieren. Ob ein Vergabeverfahren rechtmässig ist, lässt sich nur beurteilen, wenn ersichtlich ist, unter Berücksichtigung welcher Grundlagen, Kriterien und Überlegungen die Vergabestelle entschieden hat (MARTIN BEYELER, a.a.O., Rz. 28 ff.). Das Transparenzprinzip gilt als Voraussetzung für einen effektiven Rechtsschutz. Denn

ohne hinreichende Dokumentation lässt sich der Verdacht auf Ungleichbehandlung nachträglich weder bestätigen noch widerlegen (MARTIN BEYELER, a.a.O., Rz. 30 f. und 35; ELISABETH LANG, Der Grundsatz der Transparenz im öffentlichen Beschaffungsrecht, in: Festschrift 100 Jahre Aargauischer Anwaltsverband, Zürich/Basel/Genf 2005, S. 109 f.).

3.4 Verweigert werden darf die Einsicht in verwaltungsinterne Akten. Als verwaltungsintern gelten Akten, denen für die Behandlung eines Falles kein Beweischarakter zukommt, weil sie ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen und insofern lediglich für den behördeninternen Gebrauch bestimmt sind (z.B. Entwürfe, Anträge, Notizen, Mitberichte, Hilfsbelege etc.; vgl. etwa die Zwischenverfügung des BVGer C-4398/2008 vom 18. November 2008 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 147). Dies entspricht bundesgerichtlicher Rechtsprechung. Die Meinungsbildung innerhalb der Behörde soll nicht vor der Öffentlichkeit ausgebreitet werden (GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, Rz. 51 zu Art. 29 BV mit Hinweisen auf die Judikatur). In der Literatur ist die Unterscheidung zwischen internen und anderen Akten allerdings umstritten (vgl. BVGE 2007/14, E. 6.2 mit Hinweisen; zum Stand der Diskussion im Vergaberecht vgl. etwa GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1369). Problematisch erscheint die Rechtsfigur der internen Akten namentlich dort, wo den entsprechenden Dokumenten Beweiswert zukommt (STEPHAN C. BRUNNER, a.a.O., Rz. 39 zu Art. 26 VwVG). Entsprechend gelten Berichte und Gutachten zu streitigen Sachverhaltsfragen nicht als interne Akten (MICHELE ALBERTINI, a.a.O., S. 230). Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Bezug auf den Bereich der Evaluation von Teilnahmeanträgen und Offerten wohl die Sphäre der Konkurrenten der Beschwerdeführerin, nicht aber diejenige der Vergabestelle schützenswert ist, deren Vorgehen ja gerade richterlicher Prüfung zugänglich gemacht werden soll (vgl. zum Ganzen die Zwischenverfügung des BVGer B-6177/2008 vom 4. Dezember 2008 E. 5.1).

3.5 Schliesslich bleibt in genereller Weise festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf Art. 28 VwVG zum Nachteil einer Partei nur dann auf Aktenstücke abstellen darf, wenn die betroffene Partei von deren wesentlichem Inhalt mündlich oder schriftlich in Kenntnis gesetzt wurde und ihr ausserdem die Möglichkeit eingeräumt wurde, sich dazu zu äussern und Gegenbeweismittel zu nennen (Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 3.4).

4.

4.1 Vorab ist festzustellen, dass die Vergabestelle in ihren Ausführungen nicht durchwegs konkrete Amtsgeheimnisse oder öffentliche Interessen geltend macht, welche der Gewährung der Akteneinsicht entgegenstehen würden. Sie verlangt weitgehend nur in allgemeiner Weise, dass die Akteneinsicht auf Akten zu beschränken sei, welche nicht unter das Amtsgeheimnis fallen (vgl. Stellungnahme der Vergabestelle vom 12. Mai 2015, Rz. 2). Indessen liegt es schon aufgrund der Tatsache, dass das fedpol als Bedarfsstelle genannt ist, auf der Hand, dass mit dem vorliegenden Beschaffungsgegenstand sicherheitsrelevante Sachverhalte in Zusammenhang stehen. So führt die Vergabestelle aus, dass ORMA mit einer grossen Anzahl sicherheitssensitiver Umsysteme, wie dem Schengener Informationssystem (SIS), dem nationalen VISA-Informationssystem (ZEMIS) und ca. 15 weiteren Systemen von nationaler Wichtigkeit vernetzt sei. Der Systemverbund ORMA sei insbesondere für die Arbeiten der Hauptabteilung Bundeskriminalpolizei (BKP), die Abteilungen Internationale Polizeikooperation sowie der Einsatzzentrale von grosser Bedeutung (vgl. Stellungnahme vom 23. Februar 2015, Rz. 7 f.). Angesichts dessen ist grundsätzlich festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin nicht ohne Weiteres sämtliche Akten in ungeschwärzter Form zugestellt werden können. Die einzelnen Passagen in den jeweiligen Akten sind im Folgenden zu prüfen. Ausserdem bedeutet selbst die Gewährung der Akteneinsicht nicht, dass auch gegenüber der Öffentlichkeit keine Geheimhaltungsinteressen bestehen (vgl. dazu E. 6 hiernach).

4.2 Die Beschwerdeführerin verlangt Einsicht in die Verträge zwischen der Vergabestelle und der Zuschlagsempfängerin (Akten-Nr. 1, 7, 10, 12) mit Anhängen (Akten-Nr. 8, 9, 11, 13, 14). Die Beschwerdeführerin begründet ihren Antrag auf Einsicht damit, dass diese Akten für die Beurteilung der Zulässigkeit der freihändigen Vergabe entscheidend relevant erscheinen (vgl. Stellungnahme vom 4. Mai 2015, Rz. 1). Während die Zuschlagsempfängerin einem gerichtlichen Abdeckungsvorschlag der genannten Aktenstücke zugestimmt hat, wehrt sich die Vergabestelle gegen eine Offenlegung. Sie bringt vor, dass diese vom Akteneinsichtsrecht ausgeschlossen seien, weil sie Geschäftsgeheimnisse mit sensiblen Daten enthalten würden. Ausserdem sind die Aktenstücke nach Ansicht der Vergabestelle nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (vgl. Stellungnahme vom 12. Mai 2015). Sollte der Beschwerdeführerin dennoch Einsicht in die Verträge mit entsprechenden Anhängen gewährt werden, seien ihre Abdeckungsvorschläge vom 26. Mai 2015 zu beachten.

In einem ersten Schritt ist die Offenlegung der Verträge und der Anhänge aus Sicht der Zuschlagsempfängerin zu prüfen, wonach in einem zweiten Schritt auf die Abdeckungsvorschläge der Vergabestelle einzugehen ist.

4.2.1 Als Geschäftsgeheimnis gelten insbesondere nicht allgemein bekannte Angaben betreffend technische Problemlösungen und Detailkalkulationen (Zwischenentscheid des BVGer B-2675/2012 vom 5. Dezember 2012 E. 5.2 und E. 5.4). Die Zuschlagsempfängerin hat bezüglich der Verträge mit entsprechenden Anhängen keine Einwände gegen den gerichtlichen Abdeckungsvorschlag vom 1. Juni 2015 bzw. 9. Juni 2015 erhoben. Folglich kann diese Version aus Sicht der Geheimnisträgerin der Beschwerdeführerin zugestellt. Wie bei der Abdeckung der Offerten (vgl. E. 4.4.2 hiernach) werden im Wesentlichen die Versionen bzw. Jahresangaben der einzelnen Systeme bzw. Lizenzen und Softwares sowie Preis- und Mengenangaben abgedeckt. Abgedeckt werden auch die Anzahl User pro Lizenz und die User- bzw. Lizenzart. Dabei handelt es sich um Geschäftsgeheimnisse, die der Beschwerdeführerin nicht offenzulegen sind. Die Zuschlagsempfängerin hat indessen zugestimmt, bestimmte abgedeckte Angaben in Bezug auf die Kostenstruktur zusammenfassend darzustellen. So gibt das Gericht im Vertrag vom 7. Juli 2011 (Akten-Nr. 1, Seite 7) an, das Verhältnis zwischen der Position "Einmalige Kosten als Upgrade-Lizenzen" und der Position "Einmalige Kosten als Dienstleistungen" betrage grob 2:1. Weiter wird in Bezug auf die Lizenzkosten für die optionalen Leistungen 2012 bis 2015 festgehalten, dass diese sich im hohen einstelligen Bereich der Gesamtkosten befinden. Beim Spezifikationsblatt Nr. 3 (Akten-Nr. 14, Seite 1) wird ausserdem angegeben, dass das Verhältnis zwischen Standardsoftware und Individualsoftware grob 3:1 betrage.

4.2.2 Die Vergabestelle bringt namentlich Geschäftsgeheimnisse vor, aufgrund deren der Beschwerdeführerin bestimmte Passagen nicht offengelegt werden dürfen. Wie die Vergabestelle jedoch zu Recht ausführt, kann Akteneinsicht dann gewährt werden, wenn die Zuschlagsempfängerin der Offenlegung gegenüber dem Gericht zustimmen würde (vgl. Stellungnahme vom 12. Mai 2015, Rz. 5). Dies ist vorliegend geschehen, weshalb im Folgenden bezüglich der Vorbringen der Vergabestelle nur auf öffentliche Geheimhaltungsinteressen einzugehen ist.

4.2.3 Die Abdeckungsvorschläge der Vergabestelle betreffend die Verträge mit Anhängen verunmöglichen es der Beschwerdeführerin im Ergebnis,

den Auftragsgegenstand überhaupt zu erfassen. Da im freihändigen Verfahren keine Ausschreibung oder Ausschreibungsunterlagen, etwa ein Pflichtenheft, zugänglich sind, sind die Informationen zum Beschaffungsgegenstand namentlich aus dem Zuschlag, der Offerte der Zuschlagsempfängerin sowie den Verträgen zwischen Vergabestelle und der Zuschlagsempfängerin ersichtlich. Angesichts des Grundsatzes der Ex-post-Transparenz ist der Beschwerdeführerin zumindest nachvollziehbar zu machen, um welchen Auftragsgegenstand es sich vorliegend handelt (vgl. dazu E. 3.3 hiervor). Aufgrund dessen sind die entsprechenden Beschreibungen des Beschaffungsgegenstands der Beschwerdeführerin, wo sie keine Geheimhaltungsinteressen der Zuschlagsempfängerin betreffen, offenzulegen. Zudem ist die Einsicht in die Akten nicht nur auf die vorliegend strittige freihändige Vergabe zu beschränken. Zum Submissionsverfahren gehören jedenfalls im vorliegenden Fall, der dadurch gekennzeichnet ist, dass unter den Parteien strittig ist, ob die vertraglichen immaterialgüterrechtlichen Abreden die Vergabe an andere Anbieter (wie etwa die Beschwerdeführerin) ausschliessen, auch die früheren Verträge zwischen der Vergabestelle und der Zuschlagsempfängerin (vgl. dazu mutatis mutandis die Zwischenverfügung des BVerG B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 2.5 f.). Nur damit ist die Beschwerdeführerin in der Lage, den Auftragsgegenstand, den Ablauf und die Grundlagen der strittigen Vergabe zu erfassen. Dasselbe gilt für Angaben, die die Beschaffungsstrategie der Vergabestelle beschreiben. Demnach ist der Beschwerdeführerin grundsätzlich in folgende Abschnitte, entgegen den Abdeckungsvorschlägen der Vergabestelle, Einsicht zu gewähren: Akten-Nr. 1 (Seite 2), wo die Ausgangslage, die Projektbeschreibung, die Ziele des Werkvertrags sowie den Vertragsgegenstand thematisiert werden; Akten-Nr. 1 (Seite 4), wo die Leistungen der Zuschlagsempfängerin zusammengefasst werden; Akten-Nr. 13, Seite 2 sowie Akten-Nr. 14, Seite 2, wo Begriffe definiert werden.

4.2.4 Die Vergabestelle ersucht, den Namen des Leistungsempfängers abzudecken (Akten-Nr. 1, Seite 1; Akten-Nr. 4). Dass das Bundesamt für Polizei – fedpol Bedarfsstelle der vorliegenden Vergabe ist, geht indessen bereits aus dem Zuschlag vom 7. Januar 2015 hervor, weshalb diesbezüglich kein Geheimhaltungsinteresse besteht. Ebenfalls aus dem Zuschlag geht die Firma der Zuschlagsempfängerin hervor. Ausserdem ist im Rahmen einer freihändigen Vergabe auch die Frage, seit wann die Zuschlagsempfängerin für die Vergabestelle tätig ist, ohne besondere Interessenlage, welche die Vergabestelle vorliegend nicht behauptet, als solche nicht geheimhaltungsbedürftig. Damit ist der Name der Zuschlagsempfängerin mit Adresse entgegen dem Ersuchen der Vergabestelle in den Akten-Nr. 1, 4, 7,

8, 9, 10, 11, 12, 13 und 14) offenzulegen. Nicht abzudecken sind auch die Vertragsnummern in den Akten-Nr. 1, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 und 14. Der Beschwerdeführerin wurde das Aktenverzeichnis mit Verfügung vom 24. Februar 2015 in ungeschwärzter Form – nachdem die Vergabestelle dazu ihr Einverständnis erteilt hatte – zugestellt. Die Beschwerdeführerin hat damit bereits Kenntnis über die von der Vergabestelle nun beantragten Abdeckungen der Vertragsnummern. Hingegen sind die Nummern zur Firma/Lizenzgeber (Akten-Nr. 7, Seite 1; Akten-Nr. 8, Seite 1; Akten-Nr. 9, Seite 1; Akten-Nr. 10, Seite 1; Akten-Nr. 11, Seite 1) abzudecken sowie die Material-Nr., die Bestell-Nr. und die Co-Innenauftrags-Nr. (Akten-Nr. 8, Seite 1; Akten-Nr. 9, Seite 1; Akten-Nr. 10, Seite 1; Akten-Nr. 13, Seite 1; Akten-Nr. 14, Seite 1) und die Angebots-Nr. (Akten-Nr. 1, Seite 3; Akten-Nr. 10, Seite 1). Die Vergabestelle ersucht weiter um Abdeckung der Vertragsbestandteile in den Akten-Nr. 1 (Seite 3), 7 (Seite 1), 10 (Seite 1) und 12 (Seite 2). Darunter fallen namentlich die Angaben zu den im Vertrag integrierten und damit anwendbaren Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Der Verweis auf AGBs ist als solcher nicht geheimhaltungsbedürftig; ausserdem lassen sich aus den AGBs keine Schlüsse auf sicherheitsrelevante Angaben ziehen. Die Vertragsbestandteile sind der Beschwerdeführerin demnach offenzulegen. Die Namen der am Projekt involvierten Personen bzw. deren Unterschriften sind aufgrund überwiegender Interessen der Vergabestelle abzudecken (Akten-Nr. 1, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14), zumal die Beschwerdeführerin in Bezug auf die involvierten Personen keine Rügen erhebt. Ausserdem sind die Angaben zum Installationsort und zum Erfüllungsort aus sicherheitsrelevanten Überlegungen abzudecken (Akten-Nr. 7, Seite 1; Akten-Nr. 8, Seite 1; Akten-Nr. 9, Seite 1; Akten-Nr. 10, Seite 1; Akten-Nr. 11, Seite 1; Akten-Nr. 13, Seite 1; Akten-Nr. 14, Seite 1). Soweit die Abdeckungsvorschläge der Vergabestelle dies nicht durchwegs gewährleisten, werden sie durch das Gericht von Amtes wegen ergänzt (Akten-Nr. 1, 8, 9, 11 und 13). Die Beschwerdeführerin erhält zudem keine Einsicht in Angaben zur Rechnungsstellung (Akten-Nr. 7, Seite 2; Akten-Nr. 10, Seite 2; Akten-Nr. 12, Seite 4). Nicht ersichtlich ist hingegen, weshalb der Abnahmetermin (Akten-Nr. 1, Seite 7) abzudecken ist. Diesbezüglich bestehen entgegen der Ansicht der Vergabestelle keine überwiegenden öffentlichen Interessen, welche die Abdeckung des Abnahmedatums rechtfertigen würden. Die übrigen von der Vergabestelle beantragten Abdeckungen namentlich bezüglich Angaben und Preiskalkulation der Lizenzen und Software-systeme betreffen ausschliesslich Geschäftsgeheimnisse der Zuschlagsempfängerin. Wie unter E. 4.2.1 hiavor erläutert, hat die Zuschlagsempfängerin dem gerichtlichen Abdeckungsvorschlag zugestimmt, weshalb auf

die entsprechenden Abdeckungsvorschläge der Vergabestelle nicht näher einzugehen ist.

4.2.5 Zusammenfassend sind die Akten-Nr. 1, 7, 10, 12 (Verträge) sowie die Akten-Nr. 8, 9, 11, 13, 14 (Anhänge) der Beschwerdeführerin mit den genannten Abdeckungen zuzustellen.

4.3 Die Beschwerdeführerin ersucht weiter um Einsicht in die Konzeptblätter der Vergabestelle (Akten-Nr. 4 und 17). Nach Ansicht der Vergabestelle handelt es sich um interne Dokumente, die grundsätzlich nicht offenzulegen seien.

Wie unter E. 3.3 aufgeführt, sind interne Akten nicht grundsätzlich von der Akteneinsicht auszunehmen. Die Vergabestelle kann nicht durch die Bezeichnung als "intern" bestimmen, welche Dokumente in grundsätzlicher Weise von der Akteneinsicht auszunehmen sind. Massgebend ist vielmehr der Charakter der Dokumente. Persönliche Notizen oder Gedächtnisstützen bzw. Arbeitshilfsmittel von Sachbearbeitern unterliegen dabei nicht der Akteneinsicht (vgl. Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 2.3 mit Hinweis auf CHRISTOPH C. BRUNNER, a.a.O., Rz. 38 zu Art. 26). Auch in behördeninternen Rechtsabklärungen bzw. Parteimemoranden von damit beauftragten Rechtsberatern besteht – soweit diesen keinen Beweischarakter zukommt – kein Recht auf Akteneinsicht (Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 2.3 sowie Zwischenentscheid des BVGer B-6177/2008 vom 4. Dezember 2008 E. 5). Bei den in Frage stehenden Konzeptblättern handelt es sich jedoch weder um persönliche Aufzeichnungen noch um Abklärungen zu strittigen Rechtsfragen. Vielmehr handelt es sich um eine kurze Zusammenfassung des strittigen Projekts auf je einer Seite. In den Konzeptblättern sind denn auch nicht mehr Informationen enthalten, als etwa in den Verträgen zwischen der Vergabestelle und der Zuschlagsempfängerin. Die Konzeptblätter dienen schliesslich auch nicht der Meinungsbildung der Vergabestelle, da diese vielmehr als Grundlage des Vergabeprojekts dienen (vgl. dazu GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1369). Abgedeckt werden hingegen die Namen der beteiligten Personen, deren Unterschriften sowie die Bestellnummer (Akten-Nr. 4 und 17) und die als Kunden auftretenden Bundesstellen, soweit deren Nennung Rückschlüsse auf den genauen Leistungsort zulassen würde (Akten-Nr. 4).

4.4 Strittig ist weiter die Einsicht in die Offertunterlagen der Zuschlagsempfängerin (Akten-Nr. 2 und 15). Die Beschwerdeführerin begründet den Antrag auf Einsicht in diese Unterlagen grundsätzlich damit, dass diese für die Beurteilung der Zulässigkeit der freihändigen Vergabe entscheidend relevant erscheinen.

4.4.1 Gemäss ständiger Rechtsprechung besteht im Rechtsmittelverfahren in Vergabesachen ohne Zustimmung der Betroffenen insbesondere kein allgemeiner Anspruch auf Einsichtnahme in Konkurrenzofferten, da das in anderen Bereichen übliche allgemeine Akteneinsichtsrecht gegenüber dem Interesse der Anbieter an der vertraulichen Behandlung ihrer Geschäftsgeheimnisse sowie des in den Offertunterlagen zum Ausdruck kommenden unternehmerischen Know-hows zurückzutreten hat (Urteile des BGer 2P.193/2006 vom 29. November 2006 E. 3.1 sowie 2P.274/1999 vom 2. März 2000 E. 2c; Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 3.3; siehe dazu auch MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.98). Liegt demgegenüber die Einwilligung der betroffenen Anbieter vor, steht der Akteneinsicht auch in Offertunterlagen nichts entgegen (Zwischenverfügung des BVGer B-1172/2011 vom 6. Mai 2011 E. 3.3; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1364). Angesichts dieser Ausgangslage kann vorliegend offen bleiben, ob der absolute Ausschluss der Akteneinsicht in Konkurrenzofferten namentlich bei freihändigen Vergaben auch insoweit gilt, als dort einleitend die Ausgangslage aus der Sicht der Vergabestelle beschrieben wird.

4.4.2 Nachdem der Instruktionsrichter am 1. Juni 2015 mit der Zuschlagsempfängerin Abdeckungsvorschläge der Offerten erarbeitet hat und der Instruktionsrichter diese am 8. Juni 2015 auf Gesuch der Zuschlagsempfängerin angepasst hat, wurden die entsprechenden Abdeckungsvorschläge der Zuschlagsempfängerin am 8. Juni 2015 (in elektronischer Form) und 9. Juni 2015 erneut zur Kontrolle zugestellt. Indem die Zuschlagsempfängerin keine Einwände gegen den gerichtlichen Abdeckungsvorschlag der Akten-Nr. 2 und 15 erhoben hat, kann eine entsprechende Version der Offerten der Beschwerdeführerin zugestellt werden. Nicht offen gelegt werden insbesondere die Angaben betreffend Versionen (bzw. Jahresangaben) der verschiedenen Betriebssysteme, der Softwares sowie der einzelnen Module der Zuschlagsempfängerin, da diese ein Geschäftsgeheimnis darstellen (vgl. zum Begriff des Geschäftsgeheimnisses E. 4.2.1 hiavor sowie GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1367, Fn. 3191). Abgedeckt werden auch die Offerten-Nummern (Akten-Nr. 2, Seite 1; Akten-Nr. 15, Seite 1; vgl. dazu E. 4.2.4 hiavor). In der Offerte vom 12. April 2011 sind

ausserdem Informationen bezüglich "Notwendige Anpassungen an der Software", "Datenübernahme", "Einführungsarbeiten", "Lieferobjekt", "Liefertermine" und "Zahlungs-Plan" abzudecken (Akten-Nr. 2, Seite 4 f., Seite 11), während in der Offerte vom 12. November 2014 schliesslich Angaben zu den Vorgaben der Departemente abzudecken sind (Akten-Nr. 15, Seite 2).

4.4.3 Die Zuschlagsempfängerin hat ebenfalls zugestimmt, bestimmte abgedeckte Angaben zur Kostenstruktur zusammenfassend darzustellen (vgl. E. 4.2.1 hiervor). So gibt das Gericht in der Offerte vom 12. April 2011 an, dass das Verhältnis zwischen der Position "Einmalige Kosten als Upgrade-Lizenzen" und der Position "Einmalige Kosten als Dienstleistungen" grob 2:1 (Akten-Nr. 2, Seite 8.) beträgt. Weiter wird in Bezug auf die Lizenzkosten für die optionalen Leistungen 2012 bis 2015 festgehalten, dass sich diese im hohen einstelligen Bereich der Gesamtkosten befinden (Akten-Nr. 2, Seite 10).

4.4.4 Die Vergabestelle macht allgemein geltend, die Akten-Nr. 2 und 15 seien der Beschwerdeführerin angesichts der darin enthaltenen Geschäftsgeheimnissen bzw. der sensiblen Daten nicht zuzustellen (vgl. Stellungnahme vom 12. Mai 2015, S. 3). Indem die Zuschlagsempfängerin dem gerichtlichen Abdeckungsvorschlag zugestimmt hat, sind die von der Vergabestelle geltend gemachten Geschäftsgeheimnisse nicht mehr zu prüfen. Indessen sind auch in den Offerten geheimhaltungsbedürftige Informationen der Vergabestelle abzudecken. So ist der Name der in die Vergabe involvierten Person abzudecken (Akten-Nr. 2, Seite 1).

5.

Die Akteneinsichtsverfügung ist nicht unmittelbar zu vollstrecken. Mit Blick auf das Beschleunigungsgebot rechtfertigt es sich jedoch, nicht ohne Weiteres die Beschwerdefrist abzuwarten (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1370 f.). Es wird deshalb in Aussicht gestellt, dass die Zustellung der Akten an die Beschwerdeführerin nach Ablauf von sechs Kalendertagen nach erfolgreicher postalischer Zustellung der vorliegenden Zwischenverfügung erfolgt (vgl. auch Zwischenverfügung des BVGer B-369/2014 vom 11. September 2014 S. 8), sofern die Vergabestelle dem Bundesverwaltungsgericht nicht anzeigt, dass sie eine Anfechtung der vorliegenden Zwischenverfügung erwägt. Diesfalls würde mit der Zustellung der Akten bis zu allfälligen Anordnungen des Bundesgerichts abgewartet.

Eine Replikfrist im Hauptverfahren wird aus prozessökonomischen Gründen ohne anders lautende Anträge erst nach Vollstreckung der Akteneinsichtsverfügung angesetzt.

6.

Von der Frage der Akteneinsicht bzw. den der Beschwerdeführerin mit vorliegender Zwischenverfügung offenzulegenden Informationen ist die Frage zu unterscheiden, in welcher Form die Akteneinsichtsverfügung auf das Internet aufgeschaltet und somit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird (vgl. dazu die Zwischenverfügung des BVGer B-562/2015 vom 11. Mai 2015). Allfällige Anträge zur Internetpublikation der vorliegenden Verfügung bzw. zur erweiterten Anonymisierung seitens der Vergabestelle wären umgehend zu stellen (vgl. als Beispiel für eine publizierte Akteneinsichtsverfügung etwa die Zwischenverfügung B-2675/2012 vom 5. Dezember 2012).

7.

Über die Kosten der vorliegenden Zwischenverfügung ist mit dem Entscheid in der Hauptsache zu befinden.

Demnach verfügt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Einsicht in die Akten-Nr. 1, 2, 4, 7 bis 15 und 17 wird teilweise gutgeheissen.

2.

2.1 Der Beschwerdeführerin wird teilweise Einsicht in die Akten-Nr 1, 7, 10, 12 (Verträge) sowie die Akten-Nr. 8, 9, 11, 13, 14 (Anhänge) gewährt.

2.2 Der Beschwerdeführerin wird teilweise Einsicht in die Akten-Nr. 4 und 17, unter Abdeckung der Namen, der Bestell-Nr. und teilweise der involvierten Bundesstellen gewährt.

2.3 Der Beschwerdeführerin wird teilweise Einsicht in die Akten-Nr. 2 und 15 gewährt.

2.4 Die weitergehenden Anträge der Beschwerdeführerin werden abgewiesen.

2.5 Die Anträge der Beschwerdeführerin auf Beizug weiterer Akten bzw. Vervollständigung derselben werden einstweilen abgewiesen.

3.

Zustellung der im Sinne von Ziffer 2 hiervor geschwärzten Aktenstücke an die Vergabestelle und die Zuschlagsempfängerin.

4.

Die Akten gemäss Ziffer 2 hiervor werden der Beschwerdeführerin sechs Kalendertage nach der postalischen Zustellung der vorliegenden Zwischenverfügung zugestellt, soweit dem Gericht innert dieser Frist nicht seitens der Vergabestelle angezeigt wird, dass gegen die vorliegende Verfügung eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erwogen wird.

5.

Über die Kosten der vorliegenden Zwischenverfügung wird mit der Hauptsache befunden.

6.

Diese Verfügung geht an:

- die Beschwerdeführerin (Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde, vorab in elektronischer Form)
- die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP-Projekt-ID 120196; Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde, vorab in elektronischer Form mit Beilagen gemäss Ziffer 3 hiervor)
- die Zuschlagsempfängerin (Einschreiben, vorab in elektronischer Form mit Beilagen gemäss Ziffer 3 hiervor)

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Marc Steiner

Beatrice Rohner

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 BGG). Die Rechtschrift 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: 23. Juni 2015, vorab in elektronischer Form