



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-7216/2014**  
stm/bdb/du

## Zwischenentscheid vom 7. Juli 2016

Besetzung

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

In der Beschwerdesache

Parteien

**B.**\_\_\_\_\_, bestehend aus:

1. **X.**\_\_\_\_\_,

2. **Y.**\_\_\_\_\_,

beide vertreten durch Rechtsanwälte  
lic. iur. Remo Baumann und Dr. iur. Franz Xaver Muheim,  
Muheim Merz Baumann, Rechtsanwälte und Notare,  
Bundesplatz 2, Postfach 7525, 6302 Zug,  
Beschwerdeführerinnen,

gegen

**Bundesamt für Strassen (ASTRA),**  
Rechtsdienst und Landerwerb, 3003 Bern,  
Vergabestelle,

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen - N09.72 Zwischbergen,  
Casermettatunnel, Baumeisterarbeiten,  
SIMAP Meldungsnummer 844207 (Projekt-ID 116838),

**stellt das Bundesverwaltungsgericht fest:****A.**

**A.a** Am 4. September 2014 schrieb das Bundesamt für Strassen ASTRA (im Folgenden: Vergabestelle) auf der Internetplattform SIMAP (Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz) unter dem Projekttitel "N09.72 Zwischbergen, Casermettatunnel, Baumeisterarbeiten" einen Bauauftrag im offenen Verfahren aus (Meldungsnummer: 835079). Gemäss Ziffer 2.5 der Ausschreibung sind im Abschnitt "Zwischbergen Casermettatunnel", der sich auf der Südseite der Simplonpassstrasse befindet und sich über eine Länge von ca. 1.9 km erstreckt, wovon ca. 95% der Strecke in Galerien, Tunnel und Brücken verläuft, verschiedene bauliche Massnahmen geplant. Ziel des Gesamtprojekts sei die Instandsetzung der Kunstbauten und des Trassees sowie die Erstellung eines norm- und richtlinienkonformen Zustands.

**A.b** In der Folge gingen fristgerecht vier Angebote ein, darunter dasjenige der B. \_\_\_\_\_ sowie dasjenige der Z. \_\_\_\_\_, welches neben dem Amtsvorschlag auch zwei Varianten enthielt.

**A.c** Der Zuschlag vom 17. November 2014 an die Mitglieder der Z. \_\_\_\_\_ (im Folgenden: Zuschlagsempfängerinnen) wurde am 21. November 2014 auf der Internetplattform SIMAP (Meldungsnummer: 644207) publiziert. Die Zuschlagsempfängerinnen erhielten insgesamt 423 von maximal 500 Punkten, während das Angebot der B. \_\_\_\_\_ mit 353 Punkten bewertet wurde.

**B.**

Gegen die Zuschlagsverfügung vom 17. November 2014 erhoben die Mitglieder der B. \_\_\_\_\_ (im Folgenden: Beschwerdeführerinnen) am 11. Dezember 2014 Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen, es sei der Zuschlag gemäss Publikation vom 21. November 2014 aufzuheben und den Beschwerdeführerinnen zu erteilen. Eventualiter sei der Zuschlag aufzuheben, das Vergabeverfahren abubrechen und anschliessend zu wiederholen. Ausserdem enthielt die Beschwerde ein Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Zur Begründung bringen die Beschwerdeführerinnen vor, die Zuschlagsempfängerinnen hätten das Eignungskriterium 4 "Schlüsselpersonen" nicht erfüllt, wonach namentlich eine Bestätigung einzureichen gewesen sei, dass die jeweiligen Schlüsselpersonen für die ersten zwei der insgesamt vier Auftragsjahre zur Verfügung stehen (Beschwerde, Rz. 33 ff.). Die Beschwerdeführerinnen legen

weiter dar, die Vergabestelle habe ihnen am Debriefing vom 3. Dezember 2014 erklärt, wie sie die Punktevergabe vorgenommen hätte. Danach hätte die Note 3 (Maximalnote 5) dem Attribut "erfüllt" entsprochen. Nur im Fall eines sogenannten "Mehrerts" hätte sie mehr Punkte vergeben. Unter "Mehrwert" habe die Vergabestelle Vorschläge der Anbieter verstanden, die zu Kosteneinsparungen oder zu besseren Nutzungsmöglichkeiten führen würden. Die Vergabestelle habe solche Vorschläge demnach nicht als Variante, die im Verfahren ausdrücklich zugelassen seien, sondern mittels einer nicht nachvollziehbaren Punktebewertung beurteilt. Die Vergabestelle verstosse gegen die Gebote der Transparenz und der Gleichbehandlung, wenn sie Subkriterien einführe, die in der Ausschreibung nicht festgeschrieben worden seien (Beschwerde, Rz. 38 ff.). Die Beschwerdeführerinnen bezweifeln ausserdem, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen zu Recht mit der Note 4 bewertet worden ist. Sodann machen sie geltend, die Zuschlagsempfängerinnen würden mit einem unverhältnismässig niedrigen Personaleinsatz von durchschnittlich 10 Mann rechnen, während sie im Schnitt ca. 27 Bauarbeiter vorsehen würden (Beschwerde, Rz. 51 ff.). Nach einlässlicher Analyse der Ausschreibungsunterlagen sei ihnen zudem aufgefallen, dass die vorgegebenen Leistungsverzeichnisse nicht mit den Ausführungsplänen übereinstimmen. Eine Vergabe auf Basis einer Ausschreibung, bei welcher der Mengenvergleich zwischen den Angaben im Leistungsverzeichnis und den Angaben in den Ausschreibungsunterlagen derart divergiere, sei rechtswidrig (Beschwerde, Rz. 67 ff.).

### **C.**

**C.a** Mit superprovisorischer Anordnung vom 12. Dezember 2014 untersagte der Instruktionsrichter bis zum Entscheid betreffend die Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, namentlich den Vertragsschluss mit den Zuschlagsempfängerinnen.

**C.b** Am 15. Dezember 2014 wurde die Vergabestelle ersucht, bis zum 5. Januar 2015 die vollständigen Akten betreffend das in Frage stehende Vergabeverfahren einzureichen und zu den prozessualen Anträgen der Beschwerdeführerinnen Stellung zu nehmen. Den Zuschlagsempfängerinnen wurde mit Hinweis auf die Kostenfolgen freigestellt, ebenfalls eine Stellungnahme zu den prozessualen Anträgen einzureichen. Sowohl der Vergabestelle als auch den Zuschlagsempfängerinnen wurden die Beschwerdeunterlagen 1 bis 5 und 7 bis 10 (beinhaltend namentlich die Ausschreibungsunterlagen) zugestellt.

**C.c** Mit Schreiben vom 19. Dezember 2014 teilten die Zuschlagsempfängerinnen mit, sie würden einstweilen darauf verzichten, zur Beschwerde vom 11. Dezember 2014 Stellung zu nehmen, wobei spätere Stellungnahmen ausdrücklich vorbehalten wurden.

**C.d** Innert erstreckter Frist reichte die Vergabestelle am 19. Januar 2015 eine Vernehmlassung zu den prozessualen Anträgen der Beschwerdeführerinnen ein und beantragte, das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Die Vergabestelle macht geltend, die Vorgehensweise der Punktevergabe sei offen und transparent mitgeteilt worden. Das Bauprogramm (Weg-Zeit-Diagramm; Zuschlagskriterium 2) der Beschwerdeführerinnen sei zwar sehr ausführlich und detailliert dargestellt, indessen würden konkrete Angaben zu den Leistungen fehlen. Die Beschwerdeführerinnen hätten ausserdem zu früh Arbeiten im Freien geplant. Das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen sei mit der Note 4 bewertet worden, weil dieses Taktbauabläufe pro Hauptarbeit und Jahr zur Plausibilisierung der Leistungen mit Zeitachsen in Wochen und Tagen sowie Hinweise auf einen möglichen Zweischichtenbetrieb und die zweispurige Verkehrsführung während der Hauptreisezeit im Sommer enthalten habe und die aufgezeigten Reserven glaubhaft dargestellt worden seien (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 31 ff.). In Bezug auf den Inhalt und die Qualität der eingereichten Unterlagen (Zuschlagskriterium 3) der Beschwerdeführerinnen hält die Vergabestelle im Wesentlichen fest, diese seien zu allgemein gehalten bzw. es würden einige wichtige Angaben fehlen (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 43 ff.). Auch betreffend die Qualität und Plausibilität (Zuschlagskriterium 4) hätten die Beschwerdeführerinnen zu wenig detailliert dokumentiert, weshalb die Note 3 gerechtfertigt sei (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 62 ff.). Die Vergabestelle bringt weiter vor, dass bei der Sanierung von Bauwerken die Dokumentation des Ist-Zustands anhand von alten Plänen schwierig sei, weshalb man bei einigen Vorausmassen die Mengen im Leistungsverzeichnis im Vergleich zu den Submissionsplänen erhöht habe. Dies sei notwendig und üblich, um nicht bei der Ausführung mit erheblichen Mehrmengen konfrontiert zu werden (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 24 ff.).

**C.e** Ebenfalls am 19. Januar 2015 reichte die Vergabestelle die Akten des strittigen Beschaffungsverfahrens ein, wobei sie beantragte, die Dossiers 1, 2, 4 bis 6 sowie 8 und 9 seien angesichts der darin enthaltenen Geschäftsgeheimnisse den Beschwerdeführerinnen nicht zuzustellen.

**C.f** Mit Verfügung vom 21. Januar 2015 wurde die Vergabestelle ersucht, dem Gericht Abdeckungsvorschläge zu den Dossiers 1 (Evaluationsbericht inkl. Beilagen), 2 (Diverse Verfahrens- und Vertragsunterlagen) und 8 (Protokoll Projektfachsitzung vom 5. Juni 2012) einzureichen. Gleichzeitig wurde die Eingabe vom 19. Januar 2015 mit den nicht strittigen Beilagen den Beschwerdeführerinnen zugestellt. Am 23. Januar 2015 reichte die Vergabestelle die Dossiers 1, 2 und 8 in teilweise abgedeckter Form ein, welche den Beschwerdeführerinnen mit Verfügung vom 26. Januar 2015 zugestellt wurden.

**D.**

Nachdem die Beschwerdeführerinnen und die Vergabestelle am 28. Januar 2015 bzw. am 5. Februar 2015 zur Frage der aufschiebenden Wirkung Stellung genommen hatten, wurde der Beschwerde mit Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015 die aufschiebende Wirkung erteilt. Zur Begründung wurde namentlich ausgeführt, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Vergabestelle von ihrem in der Ausschreibung kommunizierten Bewertungssystem abgewichen ist (Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015 E. 5.2.7).

**E.**

**E.a** Im Rahmen der Instruktion des Schriftenwechsels im Hauptverfahren wurden die Beschwerdeführerinnen mit Verfügung vom 9. März 2015 ersucht, substantiierte Akteneinsichtsanträge zu stellen. Die Vergabestelle wurde gleichzeitig ersucht, prozessuale Anträge betreffend die Abnahme von Beweisen zu stellen.

**E.b** Innert einmalig erstreckter Frist stellte die Vergabestelle am 27. März 2015 namentlich den prozessualen Antrag, die Rüge bezüglich abweichender Mengen zwischen Submissionsplänen und Leistungsverzeichnis sei gestützt auf Treu und Glauben nicht zu hören, womit auch nicht darauf einzutreten sei. Zudem beantragt sie, die Frage der verspäteten Rüge bezüglich Mengenabweichungen sei vorab zu prüfen und es sei ein selbständig anfechtbarer Zwischenentscheid zu erlassen. Daneben sei auf die Einholung eines Gutachtens zur Feststellung abweichender Mengen zwischen Submissionsplänen und Leistungsverzeichnis zu verzichten; eventualiter sei das Gutachten auf fachliche Fragen zu beschränken.

**E.c** Mit Eingabe vom 27. März 2015 reichte die Vergabestelle das Dossier 10 (Taktbauabläufe aus dem Angebot der Zuschlagsempfängerinnen) und die Beilagen 22 und 23 ein.

**E.d** Die Beschwerdeführerinnen reichten am 30. März 2015 substantiierte Akteneinsichtsansprüche und prozessuale Anträge ein. Sie beantragten unter anderem, es sei ein Gutachten betreffend die Differenzen zwischen dem Leistungsverzeichnis und den Ausführungsplänen zu erstellen.

**E.e** Mit Verfügung vom 1. April 2015 wurde dem Begehren der Vergabestelle, zur Frage der verspäteten Rüge einen selbständig anfechtbaren Zwischenentscheid zu erlassen, entsprochen.

**E.f** Am 16. April 2015 reichten die Beschwerdeführerinnen eine Stellungnahme ein mit dem Antrag, es sei festzustellen, dass die Rügen betreffend abweichender Mengen rechtzeitig erfolgt und deshalb zu hören seien.

## **F.**

**F.a** Mit Verfügung vom 6. Mai 2015 wurde das Hauptbauprogramm der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen der jeweiligen Gegenseite, nachdem diese am 16. bzw. 27. April 2015 zugestimmt hatten, in ungeschwärzter Form zugestellt.

**F.b** Die Beschwerdeführerinnen reichten mit Eingabe vom 8. Mai 2015 einen umfangreichen Fragenkatalog ein, welche dem Experten für die Erstellung des Gutachtens vorzulegen sei. Ausserdem kamen sie der Aufforderung, einen Lebenslauf des von ihnen vorgeschlagenen Experten einzureichen, nach. Daraufhin stellte die Vergabestelle am 11. Mai 2015 für die Erstellung des Gutachtens den Antrag, dieses sei auf die von den Beschwerdeführerinnen aufgeworfenen Punkten des Leistungsverzeichnisses sowie auf die Frage der plausiblen Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen zu beschränken. Des Weiteren reichte auch die Vergabestelle einen Fragenkatalog ein.

**F.c** Mit Eingabe vom 27. Mai 2015 beantragte die Vergabestelle, es sei davon abzusehen, den von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagenen Experten einzusetzen; stattdessen sei Heinz Dicht, Dipl. Bauingenieur ETH/SIA, als Experte mit der Ausarbeitung des Gutachtens zu beauftragen. Im Übrigen sei der von den Beschwerdeführerinnen aufgestellte Fragenkatalog vollumfänglich abzulehnen. Heinz Dicht sei als Experte geeig-

net, da er zahlreiche Sanierungsarbeiten, darunter auch Tunnelanierungen, durchgeführt und bereits in verschiedenen Bereichen als Experte gemantet habe. In Bezug auf den Fragenkatalog führt die Vergabestelle aus, dass dieser unter anderem reine Suggestivfragen oder Rechtsfragen enthalte und es sich teilweise um unstrittige und banale Fragen handle.

**F.d** Die Beschwerdeführerinnen machten mit Eingabe vom 8. Juni 2015 keine Ablehnungsgründe gegen Heinz Dicht geltend. Die Vergabestelle beantragte ausserdem, das zu erstellende Gutachten sei erst nach Erlass eines selbständig anfechtbaren Zwischenentscheids über die Frage der nach Treu und Glauben verspäteten Rüge bezüglich der Abweichungen zwischen Submissionsplänen und Leistungsverzeichnis in Auftrag zu geben.

## **G.**

**G.a** Mit Verfügung vom 10. Juni 2015 setzte der Instruktionsrichter Heinz Dicht, Dipl. Bauingenieur ETH/SIA, als Experten ein. Zudem ordnete er für die Experteninstruktion die Durchführung einer Instruktionsverhandlung an. Dem Antrag der Beschwerdeführerinnen, es seien F.\_\_\_\_ (X.\_\_\_\_), D.\_\_\_\_ (Y.\_\_\_\_), V.\_\_\_\_ (Bereichsleiter der Vergabestelle, Mitglied des Evaluationsteams) sowie W.\_\_\_\_ (Mitglied des Evaluationsteams) zu befragen, wurde entsprochen und festgehalten, dass diese Personen als Auskunftspersonen zu befragen sind.

**G.b** Am 15. Juni 2015 kam die Vergabestelle der Aufforderung nach, eine dem Experten zustellbare Version der Vergabeakten einzureichen. Die Ausschreibungsunterlagen, das Angebot der Beschwerdeführerinnen sowie das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen reichte die Vergabestelle in elektronischer Form (CD) ein.

**G.c** Mit Verfügung vom 15. Juni 2015 wurde die Instruktionsverhandlung zur Klärung der Fragen an den Experten auf den 24. Juni 2015 angesetzt. Am 16. Juni 2015 wurden dem Experten die von der Vergabestelle am 15. Juni 2015 eingereichten Vergabeakten zugestellt. Einzelne Pläne des Beschwerdedossiers wurden dem Experten sodann mit Verfügung vom 18. Juni 2015 nachgereicht.

## **H.**

**H.a** Am 24. Juni 2015 wurde im Beisein der Zweitrichterin eine Instrukti-  
onsverhandlung zur Klärung der an den Experten zu stellenden Fragen  
durchgeführt. Im Rahmen der Instrukti-  
onsverhandlung erhielten die Par-  
teien Gelegenheit, sich zu den von ihnen wie auch zu den vom Instrukti-  
onsrichter vorgeschlagenen Fragen zu äussern, worauf ein Fragekatalog  
für den Experten erstellt wurde. Dabei wurde auch das Prozessprogramm  
insofern bestimmt, als der Experte beauftragt wurde, zuerst zu den Fragen,  
ob die Beschwerdeführerinnen mit Blick auf Treu und Glauben die allfälli-  
gen Abweichungen zwischen Leistungsverzeichnis und Plänen ohne Wei-  
teres hätten erkennen können und ob der Amtsvorschlag gemäss Aus-  
schreibungsunterlagen – mit Blick auf die Möglichkeit, dass die Zuschlags-  
empfängerinnen eine Variante eingereicht haben – während den Sommer-  
monaten nur eine einspurige Verkehrsführung vorgesehen hat, ein Gutach-  
ten zu erstellen. Erst in einem zweiten Schritt sollte der Experte die Fragen  
betreffend Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der  
Zuschlagsempfängerinnen beantworten.

**H.b** Mit Verfügung vom 25. Juni 2015 stellte das Gericht, wie bereits an der  
Instruktionsverhandlung angekündigt, die von der Vergabestelle am 19. Ja-  
nuar 2015 eingereichten Offerten der Beschwerdeführerinnen und der Zu-  
schlagsempfängerinnen in Papierform dem Experten zu. Zudem wurde der  
Experte aus prozessökonomischen Gründen ersucht, vor der Ausarbeitung  
des Hauptgutachtens betreffend die Bewertung der Angebote ein "Vorgut-  
achten" zu folgenden Fragen zu erstellen:

Frage 1: Sind aus der Sicht eines Fachmanns Aussagen möglich zur Frage,  
ob die Differenzen zwischen Leistungsverzeichnis einerseits und Ausschrei-  
bungsunterlagen/Plänen andererseits unter Berücksichtigung des üblichen  
Aufwands im Rahmen der Beurteilung der Ausschreibungsunterlagen unmit-  
telbar nach deren Erhalt ohne Weiteres erkennbar sind oder ob ein gewisser  
Aufwand notwendig ist, um diese Unterschiede festzustellen? Sind aus der  
Sicht des Fachmanns Aussagen möglich zur Frage, ob im Rahmen der Offert-  
stellung diese Unterschiede üblicherweise auffallen?"

Frage 2: Sind aus der Sicht eines Fachmanns Aussagen möglich zur Frage,  
ob die "Besonderen Bestimmungen Bau" (Ziffer 623.200; Verkehrsführung")  
so zu verstehen sind, dass die Amtsvariante von zweispurigem Verkehr nur  
für die Wintermonate ausgeht, wogegen der Amtsvorschlag im Sommer nur  
einspurigen Verkehr vorsieht? Oder liessen sich die Ausschreibungsunterla-  
gen aus der Sicht eines Fachmanns auch so verstehen, dass aus dem Ge-  
samtkontext klar wird, dass die Amtslösung mindestens einspurigen Verkehr  
garantieren muss?

Frage 3: Sind aus Sicht eines Fachmanns Aussagen möglich zur Frage, ob im von der Beschwerdeführerinnen offerierten Baufenster eine Abweichung gegenüber Vorgaben in den Ausschreibungsunterlagen gesehen werden kann?

**H.c** Die Vergabestelle reichte am 2. Juli 2015 die Ausschreibungsunterlagen inkl. Submissionspläne in Papierform ein. In Bezug auf den Termin der Instruktionsverhandlung für die Befragung der Auskunftspersonen wies die Vergabestelle darauf hin, dass aus ihrer Sicht kein Termindruck bestünde, da der Baubeginn für das vorliegende Projekt um mindestens ein Jahr zurückgestellt worden sei. Ausserdem machte die Vergabestelle Ausführungen zur Frage der zweispurigen Verkehrsführung und zur Variantenqualität des Lösungsvorschlags der Zuschlagsempfängerinnen. Dabei nahm sie Bezug auf ein zeitlich später ausgeschriebenes Projekt, wofür auch die Beschwerdeführerinnen ein Angebot – mit zweispuriger Verkehrsführung im Sommer – eingereicht hätten. Die Beschwerdeführerinnen würden sich somit in dieser Hinsicht widersprüchlich verhalten. Der Stellungnahme legte die Vergabestelle Akten dieses Vergabeverfahrens bei.

**H.d** Die Beschwerdeführerinnen bestritten am 10. Juli 2015 die Ausführungen der Vergabestelle vom 2. Juli 2015 bezüglich zweispuriger Verkehrsführung bzw. Varianten und reichten ihrerseits zwei Beilagen dazu ein.

## **I.**

**I.a** Mit Verfügung vom 13. Juli 2015 wurden die Beschwerdeführerinnen namentlich aufgefordert, einen Beweiskostenvorschuss in der Höhe der Kostenschätzung des Experten vom 3. Juli 2015 zu leisten.

**I.b** Nachdem die Parteien am 14. August 2015 zu den vom Instruktionsrichter in Betracht gezogenen Ergänzungen bzw. Präzisierungen des Gutachtens und zu einer vorgeschlagenen Zusatzfrage Stellung genommen und Anträge auf Zusatzfragen bzw. weitere Ergänzungen gestellt hatten, wurde mit Verfügung vom 17. August 2015 festgehalten, dass der Experte das Gutachten in zwei Punkten zu ergänzen sowie eine Zusatzfrage, namentlich zur Frage betreffend Treu und Glauben, zu beantworten hat. Soweit weitergehend wurden die Anträge der Parteien zumindest einstweilen abgewiesen.

**I.c** Am 24. August 2015 wurden im Rahmen der Instruktionsverhandlung die Auskunftspersonen seitens der Beschwerdeführerinnen (F.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_) und seitens der Vergabestelle (V.\_\_\_\_\_ und

W.\_\_\_\_\_) befragt. Ausserdem reichte die Vergabestelle weitere Ergänzungsanträge zum Gutachten vom 3. August 2015 ein.

**I.d** Die Anträge der Vergabestelle auf Ergänzung des Gutachtens vom 3. August 2015 wurden mit Verfügung vom 27. August 2015 abgewiesen. Anschliessend reichte der Experte am 28. August 2015 das ergänzte Gutachten dem Gericht ein.

**I.e** Die Beschwerdeführerinnen reichten am 8. September 2015 (recte: 7. September 2015) eine Stellungnahme zum Gutachten vom 28. August 2015 ein. Am 8. September 2015 nahmen sie erneut zum Gutachten bzw. zur Verfügung vom 7. September 2015 Stellung. Die Vergabestelle teilte mit Eingabe vom 8. September 2015 mit, dass sie das Gutachten zur Kenntnis genommen habe und einstweilen auf Änderungs- und Ergänzungsbegehren verzichte.

#### **J.**

Mit selbständig anfechtbarem Zwischenentscheid vom 30. September 2015 wurde auf die Beschwerde eingetreten sowie erkannt, dass die mit Beschwerde vom 11. Dezember 2014 vorgebrachten Rügen der Beschwerdeführerinnen in Bezug auf die abweichenden Angaben zwischen Leistungsverzeichnis und Plänen nicht verspätet sind und demnach materiell geprüft werden.

#### **K.**

**K.a** Die Vergabestelle stellte mit Eingabe vom 12. Oktober 2015 Anträge betreffend die Änderung und Ergänzung des ihr am 2. Oktober 2015 zugestellten Protokolls der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015. Auch die Beschwerdeführerinnen reichten am 12. Oktober 2015 Änderungsanträge betreffend das Protokoll vom 24. August 2015 ein.

**K.b** Mit Verfügung vom 14. Oktober 2015 wurden die Parteien mit Blick auf die Ausarbeitung des Hauptgutachtens ersucht, allfällige Ergänzungen zum Fragenkatalog gemäss Verfügung vom 25. Juni 2015 einzureichen.

**K.c** Der Instruktionsrichter hiess am 19. Oktober 2015 die Ergänzungs- und Änderungsanträge der Beschwerdeführerinnen und der Vergabestelle betreffend das Protokoll der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 teilweise gut und stellte ihnen ein berichtigtes Exemplar des Protokolls zu.

**K.d** Am 26. Oktober 2015 teilten die Beschwerdeführerinnen dem Gericht mit, dass es aus prozessökonomischen Gründen angezeigt sein könnte, die Sache nach Ergehen des Gutachtens zur Bewertung des Bauprogramms einem Zwischenentscheid zuzuführen. Zudem reichten die Beschwerdeführerinnen Ergänzungsfragen zum Hauptgutachten und zum Themenkreis "verbotene Umlagen" ein.

**K.e** Der Experte kam am 27. Oktober 2015 der Anordnung des Instruktionsrichters vom 14. Oktober 2015 nach und reichte einen Vorschlag für die weitere Abwicklung der Expertentätigkeit ein. Er führt aus, dass der Aufwand für eine detailliertere Prüfung der Abweichungen zwischen dem Ausmass und den Plänen gross sei. Mangels zeitlicher Kapazität beantragte der Experte, ein Ingenieurbüro mit der Erstellung eines Hilfsgutachtens zu beauftragen.

**K.f** Die Vergabestelle beantragte am 9. November 2015 die Abweisung des von den Beschwerdeführerinnen aufgestellten ergänzenden Fragenkatalogs zum Hauptgutachten. Zudem sei auf das Erstellen eines Gutachtens zur zahlenmässigen Erhebung von allfälligen Umlagen in den Angeboten der Zuschlagsempfängerinnen und Beschwerdeführerinnen zu verzichten; eventualiter sei damit ein von ihr vorgeschlagenes Ingenieurbüro zu beauftragen. Die Vergabestelle führte aus, dass sie – wie die Beschwerdeführerinnen – der Ansicht sei, dass eine vertiefte Analyse des Leistungsverzeichnisses mit Blick auf allfällige spekulative Positionen und Umlagen erst nach Vorliegen des Hauptgutachtens und eines Zwischenentscheids sinnvoll sei. Diesbezüglich reichte die Vergabestelle zwei Tabellen mit den Offertvergleichen zu den LV01 und LV02 (Dossier 11 und 12) ein, welche am 3. Dezember 2015 dem Experten zugestellt wurden.

**L.**

**L.a** Mit Verfügung vom 16. November 2015 wurde der Experte ersucht, ein Hauptgutachten gemäss dem folgenden, an der Instruktionsverhandlung vom 25. Juni 2015 festgelegten, Fragenkatalog zu erstellen:

Frage 1 zum Zuschlagskriterium 2: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 2 plausibel bewertet hat?

Frage 2 zum Zuschlagskriterium 3: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 3 plausibel bewertet hat?

Frage 3 zum Zuschlagskriterium 4: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 4 plausibel bewertet hat?

Frage 4 zur Offertbewertung im Allgemeinen: Sind in Bezug auf die gesamte Bewertung der Offerten der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen aus fachlicher Sicht Aussagen darüber möglich, ob die Beurteilung der Qualität der Offerten durch die Art der Bewertung in dem Sinne nivelliert worden sind, dass relevante Qualitätsunterschiede nicht zu einer Besser- oder Schlechterbewertung gegenüber der durchschnittlichen Bewertung mit der Note 3 geführt haben?

Der Experte wurde ausserdem beauftragt, folgende Ergänzungsfragen zur Frage 1 mit Blick auf die Konformität der Angebote mit den Vorgaben der Vergabestelle zu beantworten:

Ergänzungsfrage 1: Sind aus Sicht des Experten Aussagen möglich zum Angebot der Zuschlagsempfängerinnen (Bauprogramm) in Bezug auf die Einhaltung aller vorgegebenen Zeitfenster über die ganze Projektdauer, insbesondere bezüglich Einhaltung des Zeitfensters im Baujahr 2016 betreffend Arbeiten im Casermetta-Tunnel, das von der Vergabestelle mit der Ausschreibung als für BSA-Arbeiten reserviert bezeichnet wurde?

Ergänzungsfrage 2: Sind aus der Sicht Experten Aussagen möglich zum Angebot der Beschwerdeführerinnen (Bauprogramm) in Bezug auf die Einhaltung aller vorgegebenen Zeitfenster über die ganze Projektdauer, insbesondere bezüglich Einhaltung aller Winterpausen oder bezüglich der Arbeiten im Freien zwischen der Casermettagalerie 3b und dem Casermetta Tunnelportal Nord im Jahr 2015?

Ergänzungsfrage 3: Sind, soweit Abweichungen von den Zeitfenstern festgestellt wurden, aus fachlicher Sicht Aussagen möglich zur Bedeutung dieser Abweichungen?

**L.b** Mit Eingabe vom 25. November 2015 erachten die Beschwerdeführerinnen die von der Vergabestelle vorgeschlagenen Ingenieurbüros für die Erstellung des Hilfsgutachtens als ungeeignet, während sich die Vergabestelle am 26. November 2015 mit dem von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagenen Ingenieurbüro, Widmer Ingenieure AG, Chur, einverstanden erklärte.

**L.c** Der Experte reichte am 9. Dezember 2015 eine Kostenschätzung für das Gutachten zur Frage betreffend Umlagen im Zusammenhang mit Reserven im Leistungsverzeichnis ein.

**M.**

**M.a** Nachdem den Parteien das rechtliche Gehör gewährt worden war, verfügte der Instruktionsrichter am 10. Dezember 2015, dass über die Erstellung eines Hilfsgutachtens durch die Widmer Ingenieure AG und des Gutachtens durch den Experten bezüglich der Frage der Umlagen erst nach Ergehen eines selbständig anfechtbaren Zwischenentscheids zur Frage der Bewertung entschieden wird.

**M.b** Mit Posteingang vom 14. Dezember 2015 reichte der Experte das Hauptgutachten vom 11. Dezember 2015 ein, welches den Parteien zur Stellungnahme zugestellt wurde.

**M.c** Der Instruktionsrichter verfügte am 11. Januar 2016 die Zustellung der vom Experten eingereichten Offerte der Widmer Ingenieure AG betreffend das Hilfsgutachten und gab den Parteien Gelegenheit sich zur Person des Hilfsgutachters zu äussern. Davon machten die Parteien mit den Eingaben vom 25. Januar 2015 Gebrauch.

**M.d** Die Vergabestelle nahm am 18. Januar 2016 Stellung zum Hauptgutachten vom 11. Dezember 2015 und führte zur Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 und 3 einige Punkte aus, welche ins Gutachten aufzunehmen seien. Auch die Beschwerdeführerinnen äusserten sich am 18. Januar 2016 zum Hauptgutachten und wiesen einerseits auf die Abgrenzung zwischen Tat- und Rechtsfrage hin und schlugen andererseits verschiedene Erläuterungs- und Ergänzungsfragen vor.

**M.e** Am 25. Januar 2016 bzw. am 1. Februar 2016 äusserten sich die Parteien zur jeweiligen Stellungnahme der Gegenseite vom 18. Januar 2016. Die Vergabestelle beantragte dabei namentlich, die von den Beschwerdeführerinnen formulierten Erläuterungs- und Ergänzungsfragen seien abzulehnen.

**M.f** Nach entsprechender Ankündigung nahm der Instruktionsrichter mit dem Experten Kontakt auf, um Fragen betreffend das Hauptgutachten zu klären. Der Experte erklärte namentlich, dass wenige Punkte berichtigungs- bzw. ergänzungswürdig seien. Dies wurde den Parteien in Form einer Aktennotiz mitgeteilt.

**N.**

**N.a** Am 18. Februar 2016 wurde der Experte ersucht, die Methode in Bezug auf die Überprüfung der Bewertung im Rahmen der spezifischen Vorbemerkungen des Hauptgutachtens zu erläutern. Weiter wurde er ersucht, das Gutachten vom 11. Dezember 2015 in Bezug auf folgende Punkte zu ergänzen:

2.1.1 Anmerkung der Vergabestelle vom 18. Januar 2016 betreffend Baustellenorganisation/Stellvertretungsregelung.

2.1.2 Frage, wann gemäss den Offerten die Casermettabrücke vorgesehen ist (Eingabe der Beschwerdeführerinnen vom 18. Januar 2016, Rz. 25 und Frage 9).

2.1.3 Bedeutung der Taktbaupläne im Vergleich zum fehlenden Plan für das Retentionsbecken.

2.1.4 Vergleich der Sicherheitskonzepte der beiden Anbieterinnen.

2.1.5 Vergleich der technischen Berichte der beiden Anbieterinnen.

2.1.6 Fehlender Installationsplan der Zuschlagsempfängerinnen.

2.1.7 Frage, ob und inwieweit die Alpenstützmauer den Strassenraum tangiert.

2.1.8 Unter der Annahme, dass der Widerspruch zwischen Bauprogramm und Taktbauplänen in Bezug auf den Personaleinsatz ein Bewertungsthema ist, stellt sich die Frage, welche Bedeutung diesem zukommt und unter welchem Zuschlagskriterium dieser Gesichtspunkt relevant ist.

2.1.9 Ausführlichere Darstellung und Plausibilisierung des tatsächlichen Personaleinsatzes insb. der Zuschlagsempfängerinnen.

2.1.10 Plausibilität der Annahme, dass im Sommer eine zweispurige Verkehrsführung möglich ist, wie sie die Zuschlagsempfängerinnen anbieten.

2.1.11 Ausgestaltung der Linienprogramme der beiden Anbieterinnen.

2.1.12 Frage nach positiv bewertbaren zeitlichen Reserven auf Seiten der Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf den Umstand, dass verschiedene Arbeiten (BSA, Stützmauer, Retentionsbecken, Baustelleninstallationszeit) berücksichtigt werden müssen.

Der Experte wurde ausserdem ersucht, bei abweichenden Benotungen soweit möglich Ausführungen darüber zu machen, ob die ursprüngliche Bewertung der Vergabestelle nachvollziehbar oder so nicht haltbar ist.

**N.b** Der Experte machte am 22. Februar 2016 Ausführungen zu seinem Aufwand für die Bearbeitung der ergänzenden Fragen.

**N.c** Am 11. März 2016 reichte der Experte die Ergänzung zum Hauptgutachten ein und beantwortete bzw. behandelte Fragestellungen gemäss der Verfügung vom 18. Februar 2016. Die Ergänzung zum Hauptgutachten wurde den Parteien zur Stellungnahme zugestellt.

**O.**

**O.a** Mit unaufgefordert eingereicherter Eingabe vom 21. März 2016 wiesen die Beschwerdeführerinnen auf eine Hausdurchsuchung bei der Aussenstelle Visp der Vergabestelle und in diesem Zusammenhang vorgenommene Verhaftungen durch die Bundespolizei hin; zur Stellungnahme reichten sie als Beilage Zeitungsberichte ein. Zudem warfen sie die Frage auf, wie sich die Untersuchung der Bundesanwaltschaft auf das vorliegende Verfahren auswirke.

**O.b** Am 29. März 2016 nahm die Vergabestelle Stellung zur Eingabe der Beschwerdeführerinnen vom 21. März 2016 und bestätigte, dass gegen zwei ihrer Angestellten eine Strafuntersuchung laufe, wobei eine Person im vorliegenden Vergabeverfahren involviert gewesen sei. Ob am vorgesehenen Prozessprogramm festgehalten wird, überliess die Vergabestelle dem Gericht.

**O.c** Der Instruktionsrichter hielt mit Verfügung vom 30. März 2016 am Prozessprogramm fest.

**O.d** Am 1. April 2016 äusserten sich die Beschwerdeführerinnen zum Beweisergebnis. Als Fazit halten sie fest, dass das Beweisergebnis zeige, dass die Vergabestelle fundamentale Grundsätze des Vergaberechts missachtet habe. Die vorliegende Vergabe sei zu einer reinen Preisvergabe verkommen, weil die Vergabestelle eine für die Anbieter nicht zu erwartende Anwendung der Bewertungsskala im Bereich der Qualitätskriterien ausgeübt habe. Das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen sei ausserdem lückenhaft und die Wirtschaftlichkeit des Projekts sei nicht nachgewiesen. Zu den aktuellen Entwicklungen (Verhaftung der Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerinnen) bringen sie vor, dass der Zuschlag angesichts der nicht mehr erfüllten Eignungskriterien zu widerrufen sei. Die Zuschlagsempfängerinnen seien aus dem Verfahren auszuschliessen.

**O.e** Die Vergabestelle bezog ebenfalls am 1. April 2016 Stellung zum Beweisergebnis, namentlich zur Ergänzung des Gutachtens vom 11. März 2016.

**O.f** Mit Verfügung vom 4. April 2016 wurde festgehalten, dass ohne umgehend zu stellende, anders lautende Anträge davon ausgegangen wird, dass mit Blick auf den selbständig anfechtbaren Zwischenentscheid zur Frage der Bewertung der Angebote keine weiteren Stellungnahmen erforderlich sind.

**P.**

**P.a** Die Zuschlagsempfängerinnen reichten dem Gericht am 11. April 2016 unaufgefordert ein der Vergabestelle zugestelltes Dokument betreffend die Anpassung des Organigramms bzw. der Baustellenorganisation ein. Dieses Dokument wurde den Beschwerdeführerinnen auf entsprechenden Antrag der Zuschlagsempfängerinnen und der Vergabestelle hin einstweilen nicht zugestellt.

**P.b** Am 19. April 2016 teilte die Vergabestelle mit Bezug auf die Eingabe der Beschwerdeführerinnen mit, dass sie basierend auf die bisherigen Erkenntnisse nicht beabsichtige, den Zuschlag vom 17. November 2014 zu widerrufen. Sie wies ausserdem darauf hin, dass die Reorganisation der Baustellenorganisation nicht Gegenstand der Beschwerde sei.

**P.c** Die Beschwerdeführerinnen nahmen mit Eingabe vom 25. April 2016 zur Frage der Qualität der Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerinnen unaufgefordert Stellung.

**P.d** Am 9. Mai 2016 äusserte sich die Vergabestelle zur Eingabe der Beschwerdeführerinnen vom 25. April 2016.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht sind die Vorschriften des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) massgebend, soweit das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) und das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 172.32) nichts anderes bestimmen (Art. 26 Abs. 1 BöB und Art. 37 VGG). Gemäss Art. 31 BöB kann die Unangemessenheit vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht gerügt werden.

**1.2** Auf die Beschwerde vom 11. Dezember 2014 wurde am 30. September 2015 mit selbständig anfechtbarem Zwischenentscheid (E. 2) eingetreten.

**1.3** Dem Antrag der Parteien vom 26. Oktober 2015 bzw. 9. November 2015, vorab zur Frage der Bewertung der Angebote betreffend die Zuschlagskriterien 2 bis 4 bzw. zu den von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachten Ausschlussgründen einen selbständig anfechtbaren Zwischenentscheid zu erlassen, wurde aus prozessökonomischen Gründen entsprochen. Somit ist die Frage, ob Reserven in den Leistungsverzeichnissen zu Umlagen im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen geführt haben, nicht im vorliegenden Entscheid zu prüfen (vgl. die Verfügung vom 10. Dezember 2015). Den Erlass eines selbständig anfechtbaren Zwischenentscheids erscheint insbesondere deshalb angebracht, weil für den Fall, dass der Zuschlag aufgrund der unrechtmässigen Bewertung der Angebote aufgehoben wird, ein wesentlich aufwändigeres Gutachten zur Frage, ob Mängel in den Ausschreibungsunterlagen sogenannte Umlagen ermöglicht haben, obsolet wird (vgl. Zwischenentscheide des BVGer B-738/2012 vom 14. Juni 2012 E.2.1 und B-369/2014 vom 10. Juli 2014 E. 1.2). Namentlich die Beschwerdeführerinnen werden zudem nach Eröffnung des vorliegenden Zwischenentscheids Gelegenheit erhalten, auf nicht die Bewertung der Angebote betreffende, bereits vorgebrachte Rügen hinzuweisen, die ihres Erachtens nicht behandelt worden sind.

**1.4** Im Folgenden ist vorab die Rüge zu behandeln, wonach die Zuschlagsempfängerinnen, indem sie eine zweispurige Verkehrsführung im Sommer angeboten haben, eine Variante ohne Grundangebot eingereicht haben (vgl. E. 5 hiernach). Weiter ist die Bewertung der Zuschlagskriterien 2 bis 4 der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen durch die Vergabestelle zu prüfen (vgl. E. 6 bis E. 9 hiernach). Im Rahmen dieser Prüfung ist der Übersicht halber und wegen des sachlichen Zusammenhangs namentlich auch auf die Rügen der Beschwerdeführerinnen in Bezug auf den Ausschluss des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen wegen Nichteinhaltens der Vorgaben der Vergabestelle einzugehen, obwohl diese nicht direkt mit der Bewertung der Zuschlagskriterien selbst zusammenhängen. Denn die Beschwerdeführerinnen verknüpfen im Sinne von Eventualbegehren die Rügen dahingehend, als sie geltend machen, entweder sei das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen aus dem Vergabeverfahren auszuschliessen oder zumindest schlechter zu bewerten. Schliesslich ist die Frage zu klären, ob die Vergabestelle in Bezug auf die Benotung der Angebote von ihrem in der Ausschreibung kommunizierten Bewertungsmodell abgewichen ist (vgl. E. 10 hiernach).

## 2.

**2.1** Die Zuschlagskriterien konkretisieren den Begriff des wirtschaftlich günstigsten Angebots. Dieses wird gemäss Art. 21 Abs. 1 BöB ermittelt, indem verschiedene Kriterien berücksichtigt werden, insbesondere Termin, Qualität, Preis, Wirtschaftlichkeit, Betriebskosten, Kundendienst, Zweckmässigkeit der Leistung, Ästhetik, Umweltverträglichkeit sowie technischer Wert. Neben den im BöB genannten Zuschlagskriterien kann die Vergabestelle nach Art. 27 Abs. 2 der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11) auch folgende Kriterien bei der Bewertung berücksichtigen: Nachhaltigkeit, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz, Effizienz der Methodik und die während der gesamten Lebensdauer zu erwartenden Kosten. Dabei handelt es sich um eine nicht abschliessende Auflistung möglicher Zuschlagskriterien (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 556). 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; vgl. das Urteil des BVGer B-4288/2014 vom 25. März 2015 E. 4.3; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 831).

**2.2** Bei der Auswahl und Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien verfügt die Vergabebehörde über einen breiten Ermessensspielraum, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nur unter qualifizierten Voraussetzungen eingreift (Urteile des BVGer B-6742/2011 vom 2. September 2013 E. 2.2 und B-6082/2011 vom 8. Mai 2012 E. 2.2; Zwischenentscheide des BVGer B-7216/2014 vom 24. Februar 2015 E. 4.6 und B-3311/2009 vom 16. Juli 2009 E. 6.2). Im Rahmen der Offertbewertung kommt der Vergabestelle 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 (Urteil des BVGer B-6082/2012 vom 8. Mai 2012 E. 2.3; 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; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1388).

**2.3** Nach Art. 19 Abs. 1 BöB müssen Anbieter ihr Angebot schriftlich, vollständig und fristgerecht einreichen. Dieser Regel liegt der Gedanke zugrunde, dass die Vergabestelle aufgrund der eingereichten Offerten direkt zur Vergabe des Auftrags schreiten können soll (Zwischenentscheid des

BVGer B-7393/2008 vom 14. Januar 2009 E. 3.1). Die Entgegennahme eines Angebots, das den Vorschriften der Ausschreibung und der Unterlagen nicht entspricht, ist im Hinblick auf das Gebot der Gleichbehandlung der Anbieter wie auch dasjenige der Transparenz problematisch (BVGE 2007/13 E. 3.1 und Urteil des BVGer B-985/2015 vom 12. Juli 2015 E. 4.3.1). Die Auftraggeberin schliesst Angebote mit wesentlichen Formfehlern aus dem weiteren Verfahren aus (Art. 19 Abs. 3 BöB).

**2.4** In Bezug auf nicht den Anforderungen entsprechende Offerten unterscheidet die Praxis drei Kategorien: Eine erste Kategorie umfasst Angebote, welche die Vergabestelle aufgrund ihrer Mängel nicht ohne Verletzung des Transparenz- und Gleichbehandlungsgebots in die Bewertung einbeziehen kann, also ausschliessen muss. Dabei ist an jene Fälle zu denken, in welchen die Unvollständigkeit wesentliche Punkte des Angebots betrifft und der Ausschlussgrund ein gewisses Gewicht aufweist (BVGE 2007/13 E. 6.2; Urteil des BVGer B-985/2015 vom 12. Juli 2015 E. 4.3.5; AGVE 2005 S. 254 E. 2.1.1 sowie AGVE 1999 S. 341 ff. E. 3b/ee). Eine zweite Kategorie von Offerten ist dadurch gekennzeichnet, dass die Vergabestelle sie durch Rückfragen auf den verlangten Stand bringen darf, aber nicht muss; die Vergabestelle verfügt demnach in diesem Rahmen über einen gewissen Ermessensspielraum (BVGE 2007/13 E. 6.2). Die dritte und letzte Kategorie lässt sich so umschreiben, dass die Mängel des Angebots derart geringfügig sind, dass die Vergabestelle zur Bereinigung derselben Hand bieten muss (vgl. zum Ganzen BVGE 2007/13 E. 3.3 sowie das Urteil des BVGer B-985/2015 vom 12. Juli 2015 E. 4.3.5). Dieses Vorgehen ist vergleichbar mit der Prüfung bzw. Beurteilung von Angeboten, die inhaltlich nicht ausschreibungskonform sind und damit die Rahmenbedingungen der Ausschreibung nicht einhalten (vgl. Urteil des BVGer B-5084/2007 vom 28. Januar 2008 E. 2.4.4 in fine). Ein Ausschlussgrund muss damit eine gewisse Schwere aufweisen; bei geringfügigen Abweichungen von der Ausschreibung bzw. den Ausschreibungsunterlagen ist ein Ausschluss grundsätzlich nicht verhältnismässig (Urteil des BVGer B-5084/2007 vom 28. Januar 2008 E. 2.1; vgl. GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 444).

### **3.**

Vorliegend wurde für die Prüfung der Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen durch die Vergabestelle und betreffend mögliche Ausschlussgründe ein Gutachten eingeholt.

**3.1** Art. 12 lit. e VwVG sieht als Beweismittel unter anderem Gutachten von Sachverständigen vor (vgl. dazu Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 57 ff. des Bundesgesetz über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947 [BZP; SR 273]). Mit solchen Expertisen wird gestützt auf besondere Sachkenntnis Bericht über die Sachverhaltsprüfung und -würdigung erstattet (BGE 132 II 257 E. 4.4.1; Urteil des BVGer B-743/2007 vom 16. Dezember 2011 E. 2.6). Dem Sachverständigen sind bloss Sach- und keine Rechtsfragen zu unterbreiten; die Beantwortung Letzterer obliegt zwingend dem Gericht (BGE 130 I 337 E. 5.4.1). Des Weiteren darf das Gericht in Fachfragen nicht ohne triftige Gründe von Gutachten abweichen und muss Abweichungen begründen (Zwischenentscheid des BVGer B-7216/2014 vom 30. September 2015 E. 5.4). Ein Abweichen ist zulässig, wenn die Glaubwürdigkeit des Gutachtens durch die Umstände ernsthaft erschüttert ist. Bestehen Zweifel an der Richtigkeit des Gutachtens und wird dennoch keine ergänzende Abklärung angeordnet, kann sich dies als rechtswidrig erweisen (vgl. BGE 130 I 337 E. 5.4.2). Im Rahmen eines Gutachtens von Sachverständigen bestehen verschiedene Parteirechte: Den Parteien ist Gelegenheit zu geben, Einwendungen gegen die Person des Sachverständigen vorzubringen sowie sich zu den Fragen an diesen zu äussern und Abänderungs- und Ergänzungsanträge zu stellen (vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 58 Abs. 2 bzw. 57 Abs. 2 BZP). Nach Erstattung des Gutachtens ist ihnen Gelegenheit zu geben, Erläuterung und Ergänzung oder eine neue Begutachtung zu beantragen (vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 60 Abs. 1 BZP; vgl. dazu das Urteil des BVGer A-7097/2013 vom 25. Juni 2015 E. 8.3.1).

**3.2** Der von der Vergabestelle vorgeschlagene Gutachter Heinz Dicht (Dipl. Bauingenieur ETH/SIA) wurde am 10. Juni 2015 als Experte eingesetzt. Dagegen wurden keine Einwände erhoben. Am 24. Juni 2015 wurden im Rahmen einer Instruktionsverhandlung die an ihn zu stellenden Fragen formuliert. Am 25. Juni 2015 wurde der Experte mit der Erstellung eines „Vorgutachtens“, namentlich zur Verkehrsführung und Bauzeiten der Zuschlagsempfängerinnen beauftragt, welches am 28. August 2015 vom Experten eingereicht wurde (im Folgenden: Vorgutachten). Mit Verfügung vom 16. November 2015 wurde der Experte sodann mit der Erstellung des Gutachtens zur Frage der Bewertung der Angebote beauftragt. Neben dem Fragenkatalog vom 24. Juni 2015 wurden weitere Ergänzungsfragen formuliert. Er reichte das Hauptgutachten am 11. Dezember 2015 ein (im Folgenden: Gutachten oder Hauptgutachten). Nachdem die Parteien zum Beweisergebnis Stellung genommen hatten, wurde der Experte ersucht, verschiedene Themenbereiche des Hauptgutachtens zu ergänzen bzw. zu präzisieren. Auch zur Ergänzung des Hauptgutachtens vom 11. März 2016

(im Folgenden: Ergänzung des Gutachtens) erhielten die Parteien Gelegenheit zur Stellungnahme.

#### **4.**

**4.1** Im Hauptgutachten vom 11. Dezember 2015 weist der Experte als Vorbemerkung darauf hin, dass er die von den Beschwerdeführerinnen und der Vergabestelle eingereichten Eingaben sowie die gerichtlichen Zwischenentscheide berücksichtige. Ausserdem beziehe er die anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 gemachten Äusserungen und die Bewertung der Angebote durch die Vergabestelle in seine eigene Bewertung ein (Gutachten, S. 2).

**4.2** Die Beschwerdeführerinnen unterstellen dem Experten im Allgemeinen eine Arbeit, die nicht auf den Zeitpunkt der Offertbewertung bezogen ist. Mit anderen Worten sei die Bereinigung der Offerte der Zuschlagsempfängerinnen in die Bewertung eingeflossen (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 31). Darauf Bezug nehmend stellt der Experte klar, dass er sich für die Beantwortung der Fragen nicht auf die Angaben beziehe, welche erst im Rahmen der Bereinigung des Angebots eingeholt worden sind. Seine Bewertung berücksichtige demnach die Mängel der jeweiligen Anbieter, auch wenn er im Gutachten ausführe, dass diese bei der Bereinigung hätten behoben werden können (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 1). Dieses Vorgehen entspricht gemäss den Aussagen des Evaluationsteams demjenigen der Vergabestelle. Laut V. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) hat die Bereinigung der Offerte der Zuschlagsempfängerinnen zeitlich nach der Offertbewertung durch das Evaluationsteam stattgefunden; die Bewertung sei nach der Bereinigung nicht mehr angepasst worden (vgl. das Protokoll der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015, S. 22; im Folgenden: Protokoll der Instruktionsverhandlung). Auch W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) erklärt, dass die „Angebotsbereinigung“ keinen Einfluss auf die Bewertung gehabt habe (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 35).

**4.3** In den Akten finden sich keine Anhaltspunkte, wonach die bereinigten Punkte zur besseren Bewertung der Zuschlagsempfängerinnen durch die Vergabestelle geführt hätten. Der Experte weist zwar mehrfach darauf hin, dass gewisse Mängel im Rahmen der Bereinigung der Offerte behoben worden seien bzw. behoben werden könnten (vgl. Gutachten, S. 11). Dass diese Änderungen in die Bewertung des Experten eingeflossen sind, ist jedoch nicht ersichtlich. Damit ist erstellt, dass der Experte mit seinen Fest-

stellungen Bezug auf die Schwere der Mängel genommen und hervorgehoben hat, dass diese grundsätzlich behoben werden können (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 1). Im Folgenden ist demnach davon auszugehen, dass die Offerte der Zuschlagsempfängerinnen vom Evaluationsteam der Vergabestelle und erst recht vom Experten in der Form bewertet worden ist bzw. bewertet wird, wie sie im Zeitpunkt vor der Bereinigung vorgelegen hat (vgl. etwa E. 6.5.4.2 und E. 6.11.3 hiernach).

## **5.**

**5.1** Bevor die Bewertung der Zuschlagskriterien 2 bis 4 und die diesbezüglich geltend gemachten Mängel bzw. Ausschlussgründe zu beurteilen sind, ist auf die Frage einzugehen, ob die Zuschlagsempfängerinnen, indem ihr Angebot im Sommer eine zweispurige Verkehrsführung enthält, eine Variante ohne Grundangebot eingereicht haben. Mangels entsprechenden Begehrens wurde diese Frage nicht in einem selbständig anfechtbaren Zwischenentscheid geprüft.

**5.2** Die Beschwerdeführerinnen weisen im Zusammenhang mit der zweispurigen Verkehrsführung im Sommer vorab auf die Aussage der Vergabestelle im Debriefing hin, wonach erst ein Mehrwert, beispielsweise durch die doppelspurige Verkehrsführung im Sommer, zu einer überdurchschnittlich guten Note (Note 4 oder 5) führe. Gemäss Beschwerdeführerinnen könne ein Anbieter, der die Anforderungen der Ausschreibung erfülle, somit nie die Punktzahl erreichen, die ihm einen Vorteil gegenüber den Mitbewerbern verschaffe (Beschwerde, S. 11). Soweit darin eine Rüge der Nivellierung der qualitativen Unterschiede im Rahmen der Bewertung vorgebracht wird, ist auf E. 10 hiernach zu verweisen, wo diese Frage einlässlich behandelt wird. Es wird indessen vor allem geltend gemacht, dass das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen im Ergebnis als Variante zu qualifizieren sei, da sogenannte Mehrwerte gerade nicht in eine Amtslösung ("Amtsvariante") gehörten (vgl. Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 6.4).

**5.3** Die Vergabestelle führt aus, dass für die Frage der zweispurigen Verkehrsführung die Ausschreibung im Gesamtkontext zu betrachten sei (Stellungnahme vom 14. August 2015). Zwar hätten die Zuschlagsempfängerinnen zwei Varianten eingereicht, doch sei der Zuschlag aufgrund der Amtsvariante erfolgt.

**5.4** Gemäss Art. 22a Abs. 1 VöB steht es den Anbietern frei, zusätzlich zum Gesamtangebot Angebote für Varianten einzureichen. Die Auftraggeberin

kann diese Möglichkeit jedoch beschränken oder ausschliessen. Als Unternehmervariante wird üblicherweise jeder Offertvorschlag bezeichnet, der inhaltlich von der ausgeschriebenen Leistung (Amtslösung; Amtsvorschlag) abweicht (Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen [BRK] vom 13. Februar 2006, veröffentlicht in VPB 70.51 E. 4b/cc mit Hinweis). Indessen hat auch eine Variante die von der Vergabestelle vorgegebenen, zu garantierenden und daher zwingend einzuhaltenden Rahmenbedingungen zu beachten (vgl. Urteil des BVGer B-5084/2007 vom 28. Januar 2008 E. 2.4.4). Die sich aus dem Wortlaut von Art. 22a Abs. 1 VöB ergebende Pflicht zur Einreichung einer dem Amtsvorschlag entsprechenden Grundofferte wird neben der Aufgabe der Vergabestelle, alle Offerten vergleichbar zu machen, auch damit begründet, diese Pflicht der Anbieter solle sicherstellen, dass sich der Anbieter mit der Gesamtheit der Probleme des konkreten Beschaffungsgeschäfts auseinandersetzt (Urteil des BVGer B-5084/2007 vom 28. Januar 2008 E. 2.1). Eine ohne Amtslösung eingereichte Variante führt zur Unvollständigkeit der Offerte und damit grundsätzlich zu deren Ausschluss (vgl. BVGE 2007/13 E. 5.1; Urteil des BVGer B-5084/2007 vom 28. Januar 2008 E. 2.1; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 751).

## 5.5

**5.5.1** Im vorliegenden Fall werden Varianten gemäss Ziffer 2.8 der Ausschreibung zugelassen, wobei folgende Bedingungen einzuhalten sind:

"Die Amtsvariante ist in jedem Falle vollständig einzureichen. Es werden keine Projektvarianten akzeptiert. Als Projektvariante wird insbesondere eine Variante angesehen, bei welcher das Ergebnis des ausgeführten Bauwerkes nicht mit dem Detailprojekt resp. Massnahmenprojekt identisch ist, inklusive verwendeter Baustoffe.

Es können hingegen Ausführungsvarianten vorgeschlagen werden. In diesem Fall sind diese Gegenstand eines separaten Angebots, wobei folgendes gilt:

- [...].
- Die besonderen Bestimmungen sind vollständig einzuhalten.
- [...].

Die den Offertunterlagen beigefügten Varianten des Unternehmers müssen alle Angaben enthalten, welche erforderlich sind, um sie unter technischen und finanziellen Gesichtspunkten zu beurteilen. [...]."

Das Einreichen von Varianten ist vorliegend laut Ausschreibung unter den Bedingungen von Art. 22a Abs. 2 VöB somit zulässig. Nach Angabe der Vergabestelle darf eine Variante nur eingereicht werden, wenn die Amtslösung ("Amtsvariante") vollständig vorliegt.

**5.5.2** Der Experte erstellte namentlich zu folgender Frage das Vorgutachten vom 28. August 2015:

Frage 2: Sind aus der Sicht eines Fachmanns Aussagen möglich zur Frage, ob die "Besonderen Bestimmungen Bau" (Ziffer 623.200; Verkehrsführung) so zu verstehen sind, dass die Amtsvariante von zweispurigem Verkehr nur für die Wintermonate ausgeht, wogegen der Amtsvorschlag im Sommer nur einspurigen Verkehr vorsieht? Oder liessen sich die Ausschreibungsunterlagen aus der Sicht eines Fachmanns auch so verstehen, dass aus dem Gesamtkontext klar wird, dass die Amtslösung mindestens einspurigen Verkehr garantieren muss?

Als Vorbemerkung hält der Experte im Vorgutachten fest, dass die Beurteilung dieser Frage ohne Beachtung anderer Ausschreibungen erfolgt (Vorgutachten, S. 6). Die Ausführung der Bauarbeiten habe gemäss Vorgaben in den Besonderen Bestimmungen und den Angaben im Technischen Bericht zwingend unter Aufrechterhaltung einer Verkehrsspur zu erfolgen. Die Vergabestelle habe in den Ausschreibungsunterlagen auf das Bedürfnis der Gesellschaft auf ständige Verfügbarkeit der Verkehrswege Rücksicht genommen. So gelte der Grundsatz „Verkehr vor Bau“. Im Weiteren bewillige die Vergabestelle Vollsperrungen, welche für die Ausführung der vorliegenden Arbeiten nötig seien, nur sehr restriktiv. Ausserdem müsse der Fahrraum innert 48 Stunden geräumt und der Verkehr zweispurig geführt werden können. Die Sanierung des vorliegenden Abschnitts der Nationalstrasse sei aufgrund der geologischen, klimatischen und baulichen Bedingungen sehr anspruchsvoll. Die Vergabestelle trage diesen Bedingungen Rechnung, indem sie ein abgestimmtes Baufenster festlege. Von anfangs Dezember bis ca. Ende Februar müsse die Baustelle geräumt sein und der Verkehr zwingend zweispurig geführt werden. In Bezug auf die Abwicklung der Arbeiten innerhalb der Bauabschnitte sei der Anbieter unter Einhaltung der Vorgaben der Ausschreibung frei. Er könne die Ausführung und den entsprechenden Zeitbedarf planen. Diesbezüglich sei nicht vorgegeben, dass die zweispurige Verkehrsführung genau am 1. Dezember zu erfolgen habe, weshalb nicht ausgeschlossen sei, dass eine frühere Öffnung beider Fahrspuren erfolge. Ebenso sei eine zweispurige Verkehrsführung innerhalb der Bauzeit nicht ausgeschlossen (Vorgutachten, S. 6 f.). Es sei nirgends festgehalten, dass während des Baufensters zwingend ge-

arbeitet werden müsse. Einstellungen der Arbeiten während der Sommerferien und ein früherer Abschluss der Bauarbeiten seien im Rahmen der Ausschreibung möglich und unter dem Aspekt des Verkehrs sogar erwünscht. Das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, den Verkehr zweispurig zu führen, stellt nach Ansicht des Experten keine Abweichung zu den Ausschreibungsunterlagen dar und entspreche nicht einer Ausführungsvariante, da die Arbeiten gemäss den Vorgaben und Positionen der Ausschreibung ausgeführt würden. Der Experte stellt zusammenfassend fest, dass die Amtslösung vom Dezember bis ca. Ende Februar eine zweispurige Verkehrsführung vorschreibe; die einspurige Verkehrsführung während der übrigen Bauzeit sei jedoch als Minimalforderung zu verstehen (Vorgutachten, S. 7 f.).

**5.5.3** Die Beschwerdeführerinnen teilen die Ansicht des Gutachters nicht, wonach die einspurige Verkehrsführung während der Bauzeit nur als Minimalanforderung zu verstehen ist. Die Ausschreibung habe keine Optimierungen bezüglich der Verkehrsführung verlangt; der zweispurige Verkehr ausserhalb der Zeit von Dezember bis ca. Ende Februar sei eine Abweichung vom Verlangten. Die Komplexität des Bauprojekts gebiete es ausserdem, in den Baufenstern den Verkehr bloss einspurig zu führen, weil andernfalls die Arbeiten nicht ausführbar seien (Stellungnahme vom 8. September 2015 [recte 7. September 2015], Rz. 10 ff.).

**5.5.4** Die "Besonderen Bestimmungen" enthalten unter dem Titel "Bauvorgang, Ablaufplanung, Bauphasen, Bauprogramm" (Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 623.200; Verkehrsführung) die Vorgabe, dass die Anbieter unter anderem folgende Randbedingung einzuhalten haben: "1 Spur für Bauarbeiten belegt, 1 Spur für Verkehr (Gegenverkehr) offen". Dasselbe Dokument schreibt in Ziffer 832.130 vor, dass auf Anweisung der Vergabestelle in Notfällen der Fahrraum innert 48 Stunden zu räumen und zweispurig für den Verkehr freizugeben ist. Die Vergabestelle stellt in Ziffer 621.100 sodann klar, dass der Unternehmer sein Bauprogramm derart zu gestalten hat, dass der Grundsatz "Verkehr vor Bau" jederzeit berücksichtigt wird. Der Bauherr lege grössten Wert auf eine möglichst flüssige Verkehrsführung (vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen). Die Vergabestelle schreibt in den "Angaben des Anbieters" ausserdem vor, dass die Anbieter die Bauabläufe des Bauabschnitts 1 und die Abhängigkeiten infolge der einstreifigen Verkehrsführung und der erschwerten Zugänglichkeiten darzustellen haben (Dokument F 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 7.2). Auch der Plan der Vergabestelle zum

"Tunnel / Geotechnik" zeigt während der Bauphase eine einspurige Verkehrsführung auf. Erst in der Winterpause soll die Strasse laut Plan zweispurig befahren werden können (Dokument E der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 07.12).

**5.5.5** Die Zuschlagsempfängerinnen haben als einzige Anbieterin Varianten (Variante B1 und B2) eingereicht. Diese beziehen sich auf den Spritzmörtel, wobei die Varianten aufgrund der Wahl des Spritzmörtels in finanzieller Hinsicht leicht günstiger ausfallen (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Dokument F, Ziffer 12). Eine Variante betreffend die Verkehrsführung haben die Zuschlagsempfängerinnen nicht eingereicht. Die Zuschlagsempfängerinnen definieren in ihrer Offerte das Bauprogramm namentlich anhand einer Schemasituation; danach planen sie in den Jahren 2016, 2017 und 2018 jeweils in den Wochen 31 und 32 eine doppelspurige Verkehrsführung ohne Behinderungen ein (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1). Auch im Dokument F1 "Angaben des Anbieters" geben die Zuschlagsempfängerinnen an, dass mit ihrem Angebot im Jahr 2015 ab der Woche 34 und in den Jahren 2016 bis 2018 in den Wochen 31 und 32 eine doppelspurige Verkehrsführung ermöglicht werde (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1, S. 3 f.).

**5.5.6** Im Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015 zur Frage der Erteilung der aufschiebenden Wirkung wurde bei der vorliegend zu prüfenden Frage einerseits berücksichtigt, dass die Vergabestelle an verschiedenen Stellen in den Ausschreibungsunterlagen lediglich die einspurige Verkehrsführung vorausgesetzt hat. Andererseits wurde darauf hingewiesen, dass die zweispurige Verkehrsführung im Interesse der Strassennutzer und der Vergabestelle liegt. Letztlich konnte mit Blick auf den blossen Wortlaut der zu diskutierenden Regelung nicht ausgeschlossen werden, dass die Vergabestelle die zweispurige Verkehrsführung lediglich während der Wintermonate explizit gefordert hat, während sie im Sommer eine zweispurige Fahrbahn nur für den Notfall vorgesehen hat (vgl. Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015 E. 5.2.4). Für die Frage, ob die zweispurige Verkehrsführung im Sommer ausserhalb der Besonderen Bestimmungen liegt, ist nun auch das im Rahmen des Hauptverfahrens erstellte Vorgutachten beizuziehen. Gemäss Bewertung des Experten liegt aus fachlicher Sicht der Schluss nahe, dass die einspurige Verkehrsführung nur als Mindestvorgabe zu verstehen ist, wobei er dabei insbesondere den Grundsatz „Verkehr vor Bau“ betont (Vorgutachten, S. 6 f.). Dies bestätigt der Experte zudem im Haupt-

gutachten, indem er die zweispurige Verkehrsführung im Sommer als positiven Aspekt in die Bewertung einbezieht (vgl. Gutachten, S. 10; vgl. E. 6.9 hiernach). Ausserdem werden in den Besonderen Bestimmungen tatsächlich Baufenster angegeben, ohne dabei die exakte Bauzeit vorzugeben. Wenn die Anbieter gegen Ende des Baujahres die Baustelle früher schliessen können, was eine zweispurige Verkehrsführung ermöglicht, so ist auch naheliegend, dass während der Baufenster eine Pause eingelegt und der Verkehr zweispurig geführt werden kann. Schliesslich sind keine triftigen Gründe ersichtlich, von der fachlich geprägten Auslegung der Ausschreibungsunterlagen durch den Experten abzuweichen – insbesondere schliesst der Wortlaut der Ausschreibungsunterlagen eine entsprechende Beurteilung nicht aus – weshalb mit der Vergabestelle davon auszugehen ist, dass die zweispurige Verkehrsführung im Sommer den Ausschreibungsunterlagen bei systematischem Verständnis nicht widerspricht. Folglich ist das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen in Bezug auf die Verkehrsführung im Sommer nicht als Variante zu qualifizieren und die Vergabestelle hat dieses zu Recht als Amtsvorschlag bewertet und nicht aus dem Vergabeverfahren ausgeschlossen.

## **6.**

Im Folgenden ist die Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 (Detailliertes Bauprogramm inkl. allen Objekten, Meilensteine, Personal) durch die Vergabestelle zu prüfen, wobei schwergewichtig die von den Parteien vorgebrachten Punkte untersucht werden.

**6.1** Die Ausschreibung vom 4. September 2014 hält unter Ziffer 3.9 Folgendes fest:

"ZK2: Detailliertes Bauprogramm inkl. allen Objekten, Meilensteine, Personal; Gewichtung 20%

- Die Anforderungen an Inhalt und Darstellung sind im Teil F der Ausschreibungsunterlagen zu entnehmen."

Gemäss Dokument F, Ziffer 7.1, der Ausschreibungsunterlagen, verlangt die Vergabestelle betreffend das Bauprogramm Folgendes:

"Detailliertes Gesamtbauprogramm (Weg-Zeit-Diagramm, kein Balkendiagramm) mit folgendem Inhalt:

- Grafische Darstellung aller Objekte mit Kilometrierung sowie der Bauzeit
- Darstellung der Hauptarbeiten pro Objekt bis zur Abnahme und Freigabe an den Verkehr.
- Angabe des Personaleinsatzes
- Angabe der vorgesehenen Arbeitszeiten (Schichten etc.)

- Berücksichtigung und Darstellung der Arbeiten Dritter
    - BSA
    - Steinschlagschutz
  - Darstellung der Einhaltung der vorgegebenen Verkehrsphasen- und Bauphasenplanung
  - Darstellung der Einhaltung der vorgegebenen Meilensteine
  - Berücksichtigung der Winterunterbrüche mit 2-streifiger Verkehrsführung
  - Darstellung von Reserven
  - Darstellung des kritischen Weges
- Beilage Unternehmer (w/z-Terminplan)"

**6.2** Die Vergabestelle bewertete das Angebot der Beschwerdeführerinnen betreffend das Zuschlagskriterium 2 insgesamt mit der Note 3 und vergab ihr entsprechend 60 Punkte. Das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen erhielt die Note 4 bzw. 80 Punkte.

**6.3** Der Experte beantwortete zum Zuschlagskriterium 2 folgende Fragen:

Frage 1: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 2 plausibel bewertet hat?

Ergänzungsfrage 1: Sind aus Sicht des Experten Aussagen möglich zum Angebot der Zuschlagsempfängerinnen (Bauprogramm) in Bezug auf die Einhaltung aller vorgegebenen Zeitfenster über die ganze Projektdauer, insbesondere bezüglich Einhaltung des Zeitfensters im Baujahr 2016 betreffend Arbeiten im Casermetta-Tunnel, das von der Vergabestelle mit der Ausschreibung als für BSA-Arbeiten reserviert bezeichnet wurde?

Ergänzungsfrage 2: Sind aus der Sicht Experten Aussagen möglich zum Angebot der Beschwerdeführerinnen (Bauprogramm) in Bezug auf die Einhaltung aller vorgegebenen Zeitfenster über die ganze Projektdauer, insbesondere bezüglich Einhaltung aller Winterpausen oder bezüglich der Arbeiten im Freien zwischen der Casermettagalerie 3b und dem Casermetta Tunnelportal Nord im Jahr 2015?

Ergänzungsfrage 3: Sind, soweit Abweichungen von den Zeitfenstern festgestellt wurden, aus fachlicher Sicht Aussagen möglich zur Bedeutung dieser Abweichungen?

**6.4** Ausschluss des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen mangels Detailliertheit des Bauprogramms/Frage der Taktbaupläne

**6.4.1** Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass das Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen lediglich gewisse Arbeitsgänge

zusammenfasse, weshalb dies kein detailliertes Gesamtbauprogramm darstelle wie es die Ausschreibung verlange. Das Angebot sei deshalb auszuschliessen (vgl. Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8). Die Beschwerdeführerinnen bringen weiter vor, dass die Vergabestelle keine Taktbaupläne, sondern ein komplettes Bauprogramm verlangt habe. Sie selbst hätten deshalb ihrer Offerte keine Taktbauprogramm-Unterlagen beigelegt. Nicht abgefragte Unterlagen würden keine Zusatzpunkte rechtfertigen, weshalb die Taktbaupläne konkret nicht in die Bewertung hätten einfließen dürfen. Ausserdem bemängeln die Beschwerdeführerinnen die Qualität der Taktbaupläne der Zuschlagsempfängerinnen in Bezug auf die Darstellung der Leistungen (vgl. Stellungnahme vom 25. Januar 2016, Rz. 2 ff.). Soweit die Vergabestelle das Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen kritisiert, sind gemäss F.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerinnen) Beschriebe zum Bauprogramm ausserdem nicht mehr nötig, wenn das Bauprogramm detailliert dargestellt ist (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 40).

**6.4.2** Die Vergabestelle bringt dagegen vor, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen sehr übersichtlich und detailliert sei. Alle Objekte, die Kilometrierung und die Bauzeit seien grafisch dargestellt. Ausserdem seien die Hauptarbeiten pro Objekt eingetragen. Das jeweilige Taktbauablaufprogramm pro Hauptarbeit und Jahr zur Plausibilisierung der Leistungen mit Zeitachsen in Wochen und Tagen und die Ausführungen zur Plausibilität hätten zur Note 4 beigetragen (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 38). Es habe kein expliziter Ausschluss bezüglich ergänzender Unterlagen gegolten; es sei nur das Minimum, ein Gesamtbauprogramm als Weg-Zeit-Diagramm, vorgegeben worden. Die Beschwerdeführerinnen hätten ausserdem zum Gesamtbauprogramm einen zusätzlichen Plan für das Retentionsbecken eingereicht, welcher analog zu den Taktbauprogrammen berücksichtigt worden sei (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 5).

**6.4.3** In Bezug auf die von den Zuschlagsempfängerinnen eingereichten Taktbaupläne ist somit zu prüfen, ob diese von der Vergabestelle überhaupt hätten berücksichtigt werden dürfen. Diese Frage stellt sich aufgrund des Umstands, dass die Vergabestelle diese im Rahmen der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 (und auch des Zuschlagkriteriums 4 im Rahmen der Qualität und Plausibilität des Angebots) verschiedentlich berücksichtigt hat. Dies gilt umso mehr, als die Beschwerdeführerinnen geltend machen, die Offerte der Zuschlagsempfängerinnen entspreche ohne Berücksichtigung der Taktbaupläne nicht den Anforderungen der Ausschreibung betreffend

Detailliertheit. Im Evaluationsbericht vom 6. November 2014 wurde die Benotung des Zuschlagskriteriums 2 ausserdem damit begründet, dass jeweils ein Taktbauprogramm pro Hauptarbeit zur Plausibilisierung der Leistungen eingereicht worden sei (Evaluationsbericht vom 6. November 2014, Dossier 1, Beilage D der Vergabestelle; im Folgenden: Evaluationsbericht, ZK 2.1; vgl. dazu auch die Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 38).

**6.4.4** Der Experte führt in allgemeiner Hinsicht aus, dass die Beschwerdeführerinnen das Gesamtbauprogramm wie verlangt als Plan (Weg-Zeit-Diagramm) eingereicht und für das Retentionsbecken einen zusätzlichen Plan erstellt hätten. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten ebenfalls ein Gesamtbauprogramm als Weg-Zeit-Diagramm eingereicht, das auf detaillierte Taktbauprogramme mit Leistungsannahmen und Ressourceneinsätzen beruhe, welche das Weg-Zeit-Diagramm des Übersichtsplans ergänzen, erläutern und präzisieren würden (Gutachten, S. 3). Bezüglich der Taktbaupläne legt der Experte dar, dass die Vergabestelle kein Verbot formuliert habe, neben dem Gesamtbauprogramm weitere Unterlagen einzureichen. Dies etwa im Gegensatz zum Technischen Bericht, wonach der Umfang explizit auf 8 Seiten zu beschränken gewesen sei. Aus seiner Sicht würden die Taktbauprogramme demnach zum Gesamtbauprogramm gehören (Gutachten, S. 4). Zudem weist er darauf hin, dass die Taktbaupläne eine Ergänzung des Weg-Zeit-Gesamtbauprogramms darstellen würden. Sie würden die einzelnen Arbeitsschritte betreffend Zeitaufwand und Tätigkeit detaillierter aufzeigen (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.3). Das Gesamtbauprogramm der Beschwerdeführerinnen enthalte mehr Weg-Zeit-Linien als jenes der Zuschlagsempfängerinnen, welche gewisse Arbeitsgänge zusammenfasse. Mittels der vielen Taktbauprogramme würden die einzelnen Tätigkeiten indessen wesentlich detaillierter dargestellt, wobei das Vorgehen zudem textlich beschrieben werde. Zusammenfassend seien die Unterlagen der Zuschlagsempfängerinnen aussagekräftiger als das grundsätzlich gute Weg-Zeit-Diagramm der Beschwerdeführerinnen (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.11).

**6.4.5** Wie der Experte zu Recht ausführt, bezieht sich die Vorgabe, keine Balkendiagramme einzureichen, nur auf das Gesamtbauprogramm selbst, nicht jedoch auf weitere von den Anbietern eingereichte Unterlagen zum Gesamtbauprogramm. Die Vergabestelle verbietet den Anbietern auch nicht, zum Gesamtbauprogramm weitere Unterlagen und Pläne einzureichen (Dokument F, Ziffer 7.1, der Ausschreibungsunterlagen; vgl. E. 6.4.4 hiervor). Folglich ist der Ansicht des Experten dahingehend zu

folgen, dass die Vergabestelle die Taktbaupläne der Zuschlagsempfängerinnen (Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1 Beilagen) zu Recht bei der Bewertung, namentlich im Rahmen der Zuschlagskriterien 2 (Bauprogramm) und 4 (Qualität und Plausibilität des Bauprogramms), berücksichtigt hat.

**6.4.6** Die Beschwerdeführerinnen bemängeln in diesem Zusammenhang die Detailliertheit des Gesamtbauprogramms der Zuschlagsempfängerinnen – dieses sei ohne Berücksichtigung der Taktbaupläne zu ungenau – und schliessen daraus, dass dieses nicht den Anforderungen entspreche und auszuschliessen sei (vgl. Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8.10). Die Vergabestelle hat gemäss Ausschreibung klar ein Gesamtbauprogramm als Weg-Zeit-Diagramm verlangt (vgl. E. 6.1 hiervor). Die Zuschlagsempfängerinnen haben ein entsprechendes Bauprogramm eingereicht (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1; das Bauprogramm wurde den Beschwerdeführerinnen im Übrigen mit Verfügung vom 5. Mai 2015 zugestellt). Es ist indessen nicht ersichtlich, dass das Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen – auch ohne Berücksichtigung der Taktbaupläne – derart unpräzise ist, dass es nicht den Anforderungen der Ausschreibung entspricht. Dies wird durch den Experten bestätigt, der das Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen als übersichtlich beschreibt und damit ebenfalls zumindest implizit davon ausgeht, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen grundsätzlich den Anforderungen entspricht (Gutachten, S. 9).

**6.4.7** Zusammenfassend ist die Rüge der Beschwerdeführerinnen, das Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen würde in Bezug auf die Detailliertheit nicht die Vorgaben gemäss Ausschreibung erfüllen und sei deshalb auszuschliessen, nicht zu hören. Einerseits ergänzen die Taktbauprogramme das Gesamtbauprogramm, namentlich in Bezug auf die Detailliertheit der Angaben. Andererseits entspricht das Gesamtbauprogramm – auch unter der Annahme, dass dieses nicht so detailliert ist wie dasjenige der Beschwerdeführerinnen – den Anforderungen der Ausschreibung. Auf die Bewertung des Bauprogramms in Bezug auf die einzelnen Angaben ist gesondert einzugehen (vgl. E. 6.6 hiernach). Im Übrigen stützt sich die Vergabestelle auch auf den von den Beschwerdeführerinnen zusätzlich eingereichten Plan zum Retentionsbecken (vgl. Gutachten, S. 3). Ob die Zuschlagsempfängerinnen alle Arbeiten eingeplant haben und das Bauprogramm in dieser Hinsicht vollständig ist, ist nachfolgend zu prüfen (vgl. E. 6.5 hiernach).

## **6.5 Offerte der Zuschlagsempfängerinnen/Unvollständigkeit bzw. Nichteinhaltung der Ausschreibungsunterlagen**

**6.5.1** Die Beschwerdeführerinnen rügen, dass die Zuschlagsempfängerinnen ein unvollständiges Angebot eingereicht hätten, weshalb das Angebot auszuschliessen sei (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8). Für den Fall, dass das Angebot nicht auszuschliessen gewesen wäre, hätte es zumindest mit der Note 1 (ungenügende, unvollständige Angaben) bewertet werden müssen. Sie begründen dies namentlich damit, dass das Gesamtbauprogramm nicht alle Objekte enthalte. Es fehle das Retentionsbecken, die Arbeiten auf der Hohsteggalerie und das Objekt "Stützmauersanierung Alpien"; ausserdem seien die Arbeiten bezüglich Betriebs- und Sicherheitsausrüstung (BSA) durch Dritte nicht eingezeichnet und die BSA-Zeitfenster missachtet worden. Die Zuschlagsempfängerinnen seien zudem der Vorgabe der korrekten Personalangaben nicht nachgekommen (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8.2 ff.).

**6.5.2** Die Vergabestelle führt dazu aus, dass alle Objekte im Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen dargestellt seien. Zwar würden die Arbeiten auf dem Dach der Hohsteggalerie fehlen, dafür seien ergänzende Angaben detailliert dargestellt (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 38).

**6.5.3** Im Folgenden ist auf die einzelnen, als fehlend gerügten Objekte der Zuschlagsempfängerinnen einzugehen, wobei sich einerseits die Frage stellt, in welcher Hinsicht das Angebot konkret nicht ausschreibungskonform ist und ob es mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip richtigerweise nicht ausgeschlossen worden ist. Andererseits ist aber auch zu prüfen, ob die Vergabestelle ihr Ermessen im Rahmen der Evaluation rechtmässig ausgeübt hat. Im Anschluss davon ist auch auf nicht den Ausschreibungsunterlagen entsprechenden Angaben der Beschwerdeführerinnen einzugehen (vgl. E. 6.6 hiernach).

### **6.5.4 Retentionsbecken**

**6.5.4.1** In Bezug auf die Vollständigkeit des Gesamtbauprogramms machen die Beschwerdeführerinnen geltend, die Zuschlagsempfängerinnen hätten entgegen der Vorgabe der Ausschreibung im Gesamtbauprogramm das Retentionsbecken nicht eingeplant. Da dies der Vergabestelle erst im Rahmen der Bereinigung des Angebots aufgefallen sei, habe es dafür keinen Punkteabzug gegeben; dies sei nicht haltbar (vgl. Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8.4).

**6.5.4.2** Der Experte führt dazu aus, dass im Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen der Bau des Retentionsbeckens fehle. Dies stelle einen Mangel dar, der jedoch keinen Einfluss auf die übrigen Arbeiten habe, da es sich um eine separate Arbeit handle. Dieser Mangel sei denn auch im Rahmen der Bereinigung der Offerte behoben worden (Gutachten, S. 5 f.). Ergänzend stellt der Experte fest, dass die Vergabestelle die Ausführung des Retentionsbeckens nicht einem bestimmten Jahr zugeordnet habe. Das Becken müsse bis Ende 2017 erstellt sein. Da das Retentionsbecken eine einzelne Baumassnahme darstelle, sei das Fehlen des entsprechenden Plans im Vergleich zur Gesamtheit der Taktbaupläne bezüglich Umfang sowie Wichtigkeit für den Verkehr von untergeordneter Bedeutung. Ausserdem sei das Fehlen des Plans bei der Bewertung berücksichtigt worden (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.3).

**6.5.4.3** Im Hauptbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen lässt sich keinen Hinweis auf Arbeiten in Bezug auf die Erstellung des Retentionsbeckens finden (Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1). Die Vergabestelle erwähnt jedoch im Evaluationsbericht nicht, dass sie bei der Bewertung das Fehlen des Retentionsbeckens berücksichtigt hätte. Der Experte hingegen lässt diesen Mangel in die Bewertung einfließen, wobei seine Aussage nachvollziehbar ist, wonach der Plan des Retentionsbeckens eine untergeordnete Bedeutung hat, da er sich namentlich nicht wesentlich auf die Durchführung der anderen Arbeiten auswirkt (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.3). Aufgrund dessen wäre es unverhältnismässig gewesen, das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen auszuschliessen. Schliesslich bewertet der Experte – im Gegensatz zur Vergabestelle – das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen, unter anderem aufgrund der fehlenden Angaben bezüglich des Retentionsbeckens, mit der Note 3 anstatt der Note 4, wobei er im Rahmen der Ergänzung des Gutachtens erklärt, dass die bessere Beurteilung durch die Vergabestelle ohne Weiteres haltbar sei (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.3). Wie sich zeigen wird, hat diese ungleiche Bewertung keinen Einfluss auf das Endergebnis (vgl. E. 9 hiernach), weshalb letztlich offen bleiben kann, ob die Vergabestelle unrechtmässigerweise das Fehlen des Retentionsbeckens tatsächlich vernachlässigt hat. Für eine Bewertung des Angebots mit der Note 2 wiegt der Mangel – der Ansicht des Experten folgend – jedoch zu gering. Umso weniger kann – wie es die Beschwerdeführerinnen versuchen – argumentiert werden, jede Unvollständigkeit müsse zur Note 1 führen (vgl. E. 6.5.1 hiervoor).

## **6.5.5** Alphenstützmauer

**6.5.5.1** Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, dass der Zuschlagsempfängerinnen mangels Angaben zur Alpenstützmauer Punkte hätten abgezogen werden müssen.

**6.5.5.2** Der Experte bestätigt, dass im Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen die Sanierung der Alpenstützmauer fehlt. Die fehlende Angabe sei aber nicht von grosser Bedeutung, da der Umfang sehr klein sei und die Ausführung seitens der Vergabestelle während der Sanierung der Alpjengalerie geplant sei (vgl. Gutachten, S. 6). Zur von den Beschwerdeführerinnen aufgeworfenen Frage, ob und inwieweit die Alpenstützmauer den Strassenraum tangiere (vgl. Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 24), erklärt der Experte, dass die Arbeiten aus seiner Sicht ohne relevante Einschränkungen des Verkehrs durchgeführt würden (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.7). Zusammenfassend erachtet der Experte die fehlenden Angaben zur Alpenstützmauer als negativen Aspekt und berücksichtigt ihn bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2, für welches die Zuschlagsempfängerinnen gemäss Gutachten die Note 3 erhalten.

**6.5.5.3** Die Vergabestelle bestreitet das Fehlen der Alpenstützmauer im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen nicht. Im Evaluationsbericht wird dieser Mangel indessen nicht aufgeführt, weshalb nicht mit Sicherheit gesagt werden kann, dass die Vergabestelle diesen Mangel bei der Evaluation des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen berücksichtigt hat. Wie der Experte schlüssig darlegt, ist der Umfang sehr klein und die fehlende Angabe nicht von grosser Bedeutung (vgl. Gutachten, S. 6), weshalb ein Ausschluss des Angebots unverhältnismässig wäre. Weiter begründet der Experte die im Vergleich zur Vergabestelle schlechtere Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 namentlich mit den fehlenden Angaben bezüglich der Alpenstützmauer. Da die unterschiedliche Bewertung – der Experte bewertet das Angebot mit der Note 3, die Vergabestelle mit der Note 4 – keinen Einfluss auf das Endergebnis hat (vgl. E. 9 hiernach), kann letztlich offen bleiben, ob die Vergabestelle unrechtmässigerweise das Fehlen der Alpenstützmauer nicht berücksichtigt hat und eine Bewertung des Angebots mit der Note 4 zu hoch ist. Jedenfalls ist analog zu den Ausführungen zum Retentionsbecken eine Bewertung mit der Note 2 nicht angezeigt (vgl. E. 6.5.4.3).

## **6.5.6** BSA-Arbeiten von Dritten/Installationsarbeiten

**6.5.6.1** Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass die Arbeiten bezüglich BSA (Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen) durch Dritte von den

Zuschlagsempfängerinnen nicht eingezeichnet worden seien. Sie selbst hätten diese eingeplant (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8.6).

**6.5.6.2** In der Vernehmlassung vom 19. Januar 2015 führt die Vergabestelle aus, dass beim Angebot der Zuschlagsempfängerinnen – wie bei jenem der Beschwerdeführerinnen – die Angaben zu den Arbeiten Dritter (BSA/Steinschlag) fehlen würden (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 39). Sie erwähnt weiter der Vollständigkeit halber, dass die BSA- und Steinschlagschutzarbeiten von Dritten ausgeführt würden. Vorliegend hätten die Anbieter lediglich Zeitfenster für die Ausführung einplanen und die Koordination mit diesen Firmen aufzeigen müssen (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 8).

**6.5.6.3** Zu den BSA-Arbeiten hält der Experte fest, dass diese im Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen zu Beginn der Bauarbeiten bei den einzelnen Arbeitsschritten gut dargestellt und eingehalten seien. Bei den Zuschlagsempfängerinnen würden entsprechende Hinweise fehlen (Gutachten, S. 6). Weiter weist der Experte darauf hin, dass in den Ausschreibungsunterlagen (Pläne) betreffend die Lage der heute bestehenden Kabel und damit die Grundlagen für die genaue Berücksichtigung der Arbeiten im Bauprogramm des Anbieters fehlen würden. Diese fehlenden Angaben zur Einhaltung der Zeitvorgaben würden einen Mangel seitens der Vergabestelle darstellen. Schliesslich seien die unter diesem Aspekt erwähnten Punkte durchaus einer Bereinigung vor Vertragsschluss zugänglich, würden jedoch bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 berücksichtigt (Gutachten, S. 7). Zur Ergänzungsfrage 3 führt der Experte aus, dass im Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen die Abbrucharbeiten der Fahrbahn und Bankette jeweils vor dem in der Ausschreibung angegebenen Endtermin für die Demontage der Kabel vorgesehen seien. Die Vorgabe sei demnach nicht eingehalten worden. Anlässlich der Bereinigung des Bauprogramms sei seitens der Zuschlagsempfängerinnen dargelegt worden, dass sie weniger Zeit bräuchten, als in der Ausschreibung vorgesehen. Tatsächlich habe die Vergabestelle aus Sicht des Experten einen äusserst komfortablen Zeitbedarf vorgegeben, weshalb eine Zeiteinsparung zweifellos möglich sei. Neben der Schmälerung der zeitlichen Reserven, wiege der Mangel aus technischer Sicht nicht schwer (Gutachten, S. 9). Zusammenfassend hält der Experte fest, dass die fehlenden Angaben bezüglich BSA-Arbeiten einen Mangel darstellen, was bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 berücksichtigt werde. Die Behebung des Mangels würde zu einer Reduktion der Zeitreserven führen, wogegen keine

Auswirkungen auf den Bauablauf und die Kosten zu erwarten seien (Gutachten, S. 9).

**6.5.6.4** In den Ausschreibungsunterlagen ist ersichtlich, dass die Anbieter die BSA-Arbeiten Dritter im Bauprogramm darzustellen hatten. Gemäss Ziffer 151.220 der Besonderen Bestimmungen sind die BSA-Arbeiten nicht in der Ausschreibung enthalten; sie laufen teilweise zeitgleich zu den Baumeisterarbeiten. Speziell in Bezug auf die BSA-Arbeiten führt die Vergabestelle aus, dass die Anbieter die notwendige Koordination zwischen Bau und BSA zu berücksichtigen und die erforderlichen Arbeiten einzurechnen hätten, etwa die Teilnahme an Koordinationssitzungen sowie die Berücksichtigung von zeitgleich ablaufenden BSA-Arbeiten (vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen). Weiter stellt die Vergabestelle klar, dass die Anbieter im Bauprogramm Arbeiten Dritter (BSA und Steinschlag-schutz) zu berücksichtigen und darüber hinaus darzustellen haben (vgl. Ziffer 3.9 der Ausschreibung und Dokument F 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 7.1). Es ist unbestritten, dass im Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen die Angaben zu BSA-Arbeiten von Dritten fehlen. Dass die BSA-Arbeiten darzustellen – es kann offen bleiben wie detailliert – gewesen wären, lässt sich klar aus der Ausschreibung selbst und den Ausschreibungsunterlagen erkennen. Die fehlende Darstellung der Zeitfenster im Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen ist demnach nicht ausschreibungskonform und stellt ein Mangel dar. Es kann jedoch mit Verweis auf die Aussage des Experten, wonach dieser Mangel einer Bereinigung vor Vertragsschluss zugänglich ist (vgl. Gutachten, S. 7), nicht gesagt werden, dass ein Ausschluss des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen gerechtfertigt wäre. Auch in Bezug auf die Abbrucharbeiten der Fahrbahn und Bankette haben die Zuschlagsempfängerinnen die Vorgaben in zeitlicher Hinsicht nicht eingehalten. Doch auch hier wäre ein Ausschluss aufgrund dieses Mangels gestützt auf die Aussage des Experten, wonach eine Zeiteinsparung möglich sei und der Mangel aus technischer Sicht nicht schwer wiege (Gutachten, S. 9), nicht verhältnismässig. Zusammenfassend geht der Experte zu Recht davon aus, dass die Zuschlagsempfängerinnen die BSA-Arbeiten entgegen den Vorgaben der Ausschreibung nicht eingeplant haben; er hat dies in die Bewertung einfliessen lassen und das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen insgesamt mit der Note 3 – anstatt der von der Vergabestelle vergebenen Note 4 – bewertet. Inwiefern die Vergabestelle das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf die BSA-Arbeiten unrechtmässig bewertet hat, kann vorliegend offen gelassen werden, da sich auch eine schlechtere Bewertung des Angebots der

Zuschlagsempfängerinnen nicht auf das Ergebnis auswirkt (vgl. E. 9 hier-nach). Auch hier drängt sich eine Bewertung mit der Note 2 nicht auf (vgl. zu den Retentionsarbeiten E. 6.5.4.3 hiervor).

#### **6.5.7 Arbeiten im Casermettatunnel**

**6.5.7.1** Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, dass bei vorgabegemä-  
sem Beachten der BSA-Zeitfenster den Zuschlagsempfängerinnen hätte  
auffallen müssen, dass sie die Arbeiten im Casermettatunnel auf das erste  
Halbjahr 2016 hätten legen müssen. Ins zweite Halbjahr 2016 falle das  
BSA-Zeitfenster. Folglich sei das Angebot ausschreibungswidrig; zumin-  
dest würden sämtliche Reserven der Zuschlagsempfängerinnen für das  
Jahr 2016 mit Aufnahme der BSA-Zeitfenster dahinfallen (Stellungnahme  
vom 18. Januar 2016, Rz. 22 und vom 1. April 2016, Rz. 8.6).

**6.5.7.2** Der Experte verweist im Rahmen der Ergänzungsfrage 1 auf den  
Technischen Bericht (Dokument D 6.6 der Ausschreibungsunterlagen, Zif-  
fer 5.3.10), wo festgehalten ist, dass ab Mitte August 2016 bis Mitte Okto-  
ber 2016 im Casermettatunnel keine Bauarbeiten, sondern BSA-Arbeiten  
stattfinden. Ab Mitte Oktober bis Ende Februar sei Winterpause. An ander-  
er Stelle im Technischen Bericht zu den Bauarbeiten im Casermettatunnel  
werde festgehalten, dass diese Arbeiten von ca. März bis November aus-  
geführt werden (Dokument D 6.6 der Ausschreibungsunterlagen, Zif-  
fer 5.2.1). Der Experte kommt zum Schluss, dass seitens der Vergabestelle  
widersprüchliche Angaben bestehen, was jedoch keine Rolle spiele, da  
dieser Terminplan nicht in eine verbindliche Vorgabe eingeflossen sei. Die  
Technischen Berichte würden die Grundlage für die Pläne und die Devisie-  
rung bilden und seien keine Vertragsbestandteile. Massgebend seien die  
Besonderen Bestimmungen der „Vertragsurkunde Werkvertrag“ sowie das  
Leistungsverzeichnis und die Pläne (Dokument A 4 der Ausschreibungsun-  
terlagen, Ziffer 2.2, 2.4.1 und 2.4.2). Eine Beschränkung der Bauzeiten  
lasse sich in den Besonderen Bestimmungen wiederum nicht finden (vgl.  
Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 623). Den Zuschlags-  
empfängerinnen könne damit bezüglich des Zeitpunkts der Ausführung der  
Arbeiten im Casermettatunnel im zweiten Halbjahr 2016 keine Missach-  
tung zwingender Vorgaben vorgeworfen werden. Ausserdem sei eine Ver-  
schiebung der Arbeiten auf das erste Halbjahr technisch ohne spezielle  
Probleme möglich. Die Zuschlagsempfängerinnen würden zudem ausfüh-  
ren, dass die Arbeiten am Tunnelportal und am Casermettatunnel im Jahr  
2016 in Absprache mit der Bauherrin erfolgen könnten (vgl. Gutachten, S.

7). Zusammenfassend hält der Experte fest, dass die vorgesehenen Arbeiten im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen keine Missachtung von Vorgaben darstellen würden, wogegen die fehlenden Angaben zur Einhaltung der bestehenden BSA-Anlagen seitens der Vergabestelle ein Mangel sei (Gutachten, S. 8).

**6.5.7.3** Die Zuschlagsempfängerinnen haben die Arbeiten im Casermettunnel im zweiten Halbjahr 2016 vorgesehen. Gemäss Ziffer 623.100 der Besonderen Bestimmungen (vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen) sollen die Arbeiten am Casermettunnel im Jahr 2015 (Richtung Gondo) und 2016 (Richtung Brig) stattfinden. Weitere Hinweise auf den zeitlichen Ablauf lassen sich dort nicht finden. Im Technischen Bericht konkretisiert die Vergabestelle sodann die Angaben betreffend Terminplan (vgl. Dokument D 6.6 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 5.3.10). Dabei wird das Baujahr in mehrere Bauetappen eingeteilt (etwa Anfang Juli bis Ende Juli: Erstellen Bankett). Gemäss Ziffer 10 des Terminplans ist von Mitte August bis Mitte Oktober die „Installation BSA, Testphase, Teilinbetriebnahme“ vorgesehen. Obwohl die Technischen Berichte nicht Vertragsbestandteil sind (vgl. Dokument A 4 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 2.2, 2.4.1 und 2.4.2), sind die Angaben betreffend Terminplan im Technischen Bericht Teil der Ausschreibungsunterlagen und folglich bei der Evaluation der Angebote zu berücksichtigen. Dabei sind die detaillierteren Angaben im Technischen Bericht, welche den Angaben in den Besonderen Bestimmungen nicht widersprechen, zu beachten. Ob der Auffassung des Experten zu folgen ist, wonach den Zuschlagsempfängerinnen keine Missachtung zwingender Vorgaben vorzuwerfen ist, kann vorliegend offen gelassen werden. Auch unter der Annahme, dass das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen diesbezüglich mangelhaft ist, ist ein Ausschluss des Angebots jedenfalls mangels Schwere des Mangels unverhältnismässig; so führt auch der Experte aus, dass die Arbeiten technisch ohne spezielle Probleme verschoben werden können. Die Beschwerdeführerinnen bringen nicht substantiiert vor, weshalb eine Verschiebung aus technischer Sicht nicht möglich ist. Die Berücksichtigung der allfällig mangelhaften Planung der Arbeiten im Casermettunnel bei der Bewertung des Angebots hat keine Auswirkungen auf das Ergebnis, die über die Feststellungen des Gutachters hinausgehen würden. Der Experte bewertet das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen unter Beachtung der Vor- und Nachteile mit der Note 3. Dass der vorliegende Mangel insgesamt zu einer noch schlechteren Note, der Note 2, führen würde, was dem Attribut „schlechte Erfüllung; Angaben ohne ausreichenden Projektbezug“ entspricht, kann indes nicht gesagt werden. Dementsprechend äussert sich der Gutachter

auch nicht dahingehend, dass die Note 3 nur knapp erreicht wurde. Die Frage, ob die durch die Vergabestelle vergebene Note 4 angesichts des vorliegenden Mangels unrechtmässig ist, kann letztlich offen gelassen werden (vgl. E. 9 hiernach).

#### **6.5.8 Bauarbeiten auf dem Dach der Hohsteggalerie**

**6.5.8.1** Zum Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen stellt der Experte in Übereinstimmung mit der Vergabestelle (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 38) fest, dass die Arbeiten auf der Hohsteggalerie fehlen. Aus den Taktbauprogrammen ist laut Experte jedoch ersichtlich, dass diese – wie jene auf den anschliessenden Galeriedächern – im Jahr 2016 vorgesehen sind. Es handle sich demnach um einen Darstellungsfehler im Gesamtbauprogramm (Gutachten, S. 5).

**6.5.8.2** Die Vergabestelle hat im Evaluationsbericht tatsächlich darauf hingewiesen, dass die Arbeiten auf dem Dach der Hohsteggalerie für das Jahr 2016 im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen nicht enthalten sind (vgl. Evaluationsbericht, ZK 2.1). Da die Vergabestelle explizit auf diesen Mangel hingewiesen hat, kann davon ausgegangen werden, dass dieser in die Bewertung eingeflossen ist. Auch das Gutachten ist dahingehend zu verstehen, dass der Experte diese fehlende Angabe bei der eigenen Bewertung berücksichtigt hat. Im Übrigen kann diese Frage offen gelassen werden, da aufgrund der Aktenlage jedenfalls gesagt werden kann, dass die Vergabestelle diesen Punkt beachtet hat und sie ihr Ermessen rechtmässig ausgeübt hat.

**6.5.9** Zusammenfassend hat die Vergabestelle das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf die einzelnen Arbeiten zu Recht nicht ausgeschlossen, auch wenn einige Angaben nicht den Vorgaben der Ausschreibung entsprechen. Ein Ausschluss wäre auch mit Blick auf die Summe der festgestellten Mängel unverhältnismässig gewesen. Gemessen an der Grösse und Komplexität des Projekts (vgl. dazu die Aussage des Experten, wonach die Sanierung sehr anspruchsvoll sei, Vorgutachten, S. 6 f.; E. 5.5.2 hiervor) sind die einzelnen, nicht schwerwiegenden Mängel auch in ihrer Gesamtheit nicht derart gewichtig, dass die Vergabestelle verpflichtet gewesen wäre, das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen wegen Unvollständigkeit bzw. mangels Einhaltung der Rahmenbedingungen auszuschliessen (vgl. E. 2.4 hiervor). Hingegen spricht jedenfalls die Summe der Mängel dafür, dass die vom Experten vergebene Note 3 der

Bewertung mit der Note 4 durch die Vergabestelle vorzuziehen ist. Inwiefern die Bewertung der Vergabestelle in Bezug auf die festgestellten Mängel nicht rechtmässig ist (vgl. insbesondere E. 6.5.7.3 hiervor), kann jedoch offen gelassen werden, da diese keine Auswirkungen auf das Endergebnis hat (vgl. E. 6.11 und E. 9 hiernach). Inwieweit sich die ausschreibungswidrigen Angaben zu den verschiedenen Objekten bzw. Arbeiten auf die angebotenen zeitlichen Reserven auswirken, ist in E. 6.10 hiernach zu prüfen.

## **6.6 Offerte der Beschwerdeführerinnen/Unvollständigkeit bzw. Nichteinhaltung der Ausschreibungsunterlagen**

### **6.6.1 Casermettabrücke**

**6.6.1.1** Der Experte meint im Hauptgutachten vom 11. Dezember 2015, dass in den Bauprogrammen beider Anbieter die Bauarbeiten für die Casermettabrücke im Jahr 2018 fehlen würden. Sie liege im Bauabschnitt 5, der gemäss Vorgabe bis Ende 2016 fertiggestellt werden müsse. Da dies für die Verkehrsabwicklung nicht von grosser Bedeutung sei und die Abweichung bei beiden Angeboten bestehe, werde dieser Aspekt nicht berücksichtigt (Gutachten, S. 6). Die Beschwerdeführerinnen bestreiten die Aussage des Experten, wonach beide Anbieter die Arbeiten für die Casermettabrücke 2018 vorsehen, obwohl diese im Bauabschnitt 5 liege und somit das Jahr 2016 betreffe. Im Bauabschnitt 5 liege der Casermettatunnel (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 25). Der Experte erklärt darauf, dass die Vorgabe in den Besonderen Bestimmungen, Position 623.100, massgebend sei, wonach die Casermettabrücke im Jahr 2018 aufgeführt sei; allerdings unter dem Titel Bauabschnitt 4. Die Feststellung im Gutachten hätte aber keine Auswirkungen auf die Bewertung (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.2).

**6.6.1.2** Vorliegend befinden sich die Arbeiten an der Casermettabrücke im Bauabschnitt 4, welche für das Jahr 2018 vorgesehen sind (vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 323 und Dokument D 9.1 der Ausschreibungsunterlagen). Indem der Experte seine Aussage gemäss Hauptgutachten korrigiert hat und gleichzeitig erklärt, dass seine erste, korrigierte Feststellung ohnehin keinen Einfluss auf die Bewertung gehabt habe (da bei beiden Anbietern die Arbeiten angeblich gefehlt hätten) und dem Mangel damit richtigerweise eine untergeordnete Bedeutung beimisst,

braucht nicht weiter auf die Arbeiten an der Casermettabrücke eingegangen zu werden. Die Vergabestelle stellt denn auch ihre eigene Bewertung in diesem Kontext nicht substantiiert in Frage.

### **6.6.2 Casermettatunnel**

**6.6.2.1** Die Vergabestelle erklärt, dass die Linien beim Tunnelportal Casermetta über das Tunnelportal hinausgehen, womit gemäss dem Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen im Jahr 2015 Arbeiten im Freien vorgesehen seien, was aufgrund des Steinschlagschutzes jedoch erst ab dem Jahr 2016 zulässig sei (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 33).

**6.6.2.2** Der Experte führt dazu aus, dass es sich bei den über den offenen Bereich in Abschnitt 5 gezogenen Linien um einen Zeichnungsfehler handle, der bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 berücksichtigt werde (Gutachten, S. 8).

**6.6.2.3** Vorliegend wird in den Besonderen Bestimmungen im Jahr 2015 als Auflage formuliert, dass Arbeiten ausserhalb des Fahrraums frühestens ab 2016, nach Fertigstellung des Steinschlagschutzes, durchgeführt werden dürfen. Dies gelte insbesondere für die Bauabschnitte 1 (Galerie Hohsteg, Beichstuhl, Schreind 1) und 5 (Tunnelportal, Casermettatunnel; vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffern 621.210 und 623.100). Die Vergabestelle hat diesen Aspekt, auch wenn es sich „nur“ um einen Zeichnungsfehler handelt, gestützt auf die Aussage des Experten zu Recht bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 einfließen lassen (Gutachten, S. 8).

### **6.6.3 Dauer der Bauarbeiten der Beschwerdeführerinnen**

**6.6.3.1** Die Vergabestelle meint in Bezug auf das Angebot der Beschwerdeführerinnen, dass die Länge der Bauzeit weitgehend den in der Ausschreibung vorgegebenen Jahresbauzeiten entsprechen würde und alle Ecktermine eingehalten worden seien. Die Zeitfenster seien gemäss Vorgabe mit geringen Reserven ausgenutzt (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 35). Nachdem die Beschwerdeführerinnen die Ergänzungsfrage 1 betreffend Baufenster und zeitliche Reserven der Zuschlagsempfängerinnen beantragt haben (vgl. Eingabe vom 26. Oktober 2015), ersuchte die Vergabestelle, sollte das Gericht diese Frage zulassen, dass auch die Einhaltung der vorgegebenen Zeitfenster durch die Beschwerdeführerinnen zu überprüfen sei, insbesondere betreffend die Einhaltung der Winterpausen (vgl. Stellungnahme vom 9. November 2015, S. 3). Diesem

Antrag der Vergabestelle wurde entsprochen und der Experte hatte namentlich die Ergänzungsfrage 2 zu beantworten (vgl. E. 6.3 hiervor).

**6.6.3.2** Betreffend die Einhaltung der vorgegebenen Zeitfenster seitens der Beschwerdeführerinnen weist der Experte im Rahmen der Ergänzungsfrage 2 darauf hin, dass diese die entsprechenden Arbeiten jeweils bereits ab Mitte Februar vorsehen würden. Das Bauende sei von der Vergabestelle eindeutig per Ende November festgelegt, während der Baubeginn mit „ca. 1. März“ definiert werde. Da bezüglich Baubeginn ein gewisser Spielraum bestehe, könne nicht von einem Verstoss gegen die Vorgaben gesprochen werden. Das damit verbundene Terminrisiko würde in die Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 einfließen (Gutachten, S. 8 f.).

**6.6.3.3** Gemäss Ziffer 621 der Besonderen Bestimmungen (Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen) ist das jährliche Zeitfenster für die Bauarbeiten infolge der alpinen Klimaverhältnisse auf die Periode von „ca. 1. März bis 1. Dezember“ beschränkt. Im Winter würden die Baustellen geräumt und die Arbeiten eingestellt. Vorliegend kann demnach in Übereinstimmung mit der Aussage des Experten im von den Beschwerdeführerinnen vorgesehenen Baubeginn keine Verletzung der Ausschreibungsunterlagen gesehen werden.

#### **6.6.4 BSA-Arbeiten der Beschwerdeführerinnen**

**6.6.4.1** In Zusammenhang mit den BSA-Arbeiten von Dritten ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführerinnen vorliegend, entgegen den Ausführungen der Vergabestelle, die BSA-Arbeiten jeweils bei den einzelnen Bauarbeiten im Bauprogramm dargestellt haben (vgl. Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen, wo sie auf „Felssicherung Dritte“ oder „Rodungsarbeiten“ hinweisen). Damit übereinstimmend bestätigt der Experte, dass die Beschwerdeführerinnen die BSA-Arbeiten eingeplant haben (Gutachten, S. 6). Der Experte stellt indessen fest, dass die Angaben zum Bau des BSA-Raums fehlen würden (Gutachten, S. 8).

**6.6.4.2** Weshalb die Vergabestelle bei der Evaluation der Angebote zum Schluss kommt, dass im Gesamtbauprogramm der Beschwerdeführerinnen die (gesamten) Angaben zu den BSA-Arbeiten fehlen, begründet sie selbst nicht und geht auch aus späteren Stellungnahmen nicht klar hervor. Der Experte bewertet das Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen entsprechend der Benotung durch die Vergabestelle mit der Note 3. Unabhängig von der Frage, ob die Vergabestelle allenfalls den gerügten Umstand

im Rahmen ihrer Bewertung Rechnung getragen hat, wirkt sich der Aspekt der BSA-Arbeiten offensichtlich nicht derart positiv auf das Ergebnis der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 aus, so dass eine Note 4 gerechtfertigt wäre. Demnach ist davon auszugehen, dass die Bewertung der Vergabestelle insgesamt aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden ist (vgl. Gutachten, S. 10).

**6.6.5** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vergabestelle auch das Angebot der Beschwerdeführerinnen mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip zu Recht nicht ausgeschlossen hat. Zudem ist in Bezug auf die Mängel im Bauprogramm nicht ersichtlich, dass die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerinnen unrechtmässig bewertet hätte.

### **6.7 Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen**

**6.7.1** Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen lediglich den Einsatz von 10 Mann vorsehe, während sie 25 bis 30 Mann eingeplant hätten (Beschwerde, Rz. 50 ff.). In einem späteren Zeitpunkt bringen sie vor, dass die Zuschlagsempfängerinnen von 46'000 Mannstunden ausgehen würden, während sie 190'000 einberechnen würden (Stellungnahme vom 19. Januar 2016, Rz. 13).

**6.7.2** Die Vergabestelle meint dazu, dass die Zuschlagsempfängerinnen den Personaleinsatz seitlich als Manngelbirge aufgeführt haben (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 40). Sie hätten im Hauptbauprogramm einen Personaleinsatz von 10 Mann vorgesehen. In den Taktbauplänen würden die Zuschlagsempfängerinnen den Personaleinsatz indes sehr detailliert darstellen. Daraus gehe auch hervor, dass eher mehr Personen im Einsatz ständen. Sie, die Vergabestelle, habe sodann eine Übersicht des von den Zuschlagsempfängerinnen angebotenen Personals anhand der Taktbaupläne erstellt (vgl. Beilage 23). Die Übersicht zeige, dass über die ganze Ausführungsphase durchschnittlich 14 bis 17 Personen vorgesehen seien und je nach Bauphase 40 bis 45 Personen im Einsatz stehen würden. Bei den Personalangaben im Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen handle es sich demnach offensichtlich um einen Fehler (Stellungnahme vom 27. März 2015, S. 8 f.).

**6.7.3** Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Frage, ob die von den Zuschlagsempfängerinnen angebotene Personalanzahl für das vorliegende Projekt plausibel ist, im Rahmen des Zuschlagskriteriums 4 zu beurteilen

ist (vgl. auch die Aussage des Experten, wonach die Frage, ob die Anzahl der eingesetzten Personen der Zuschlagsempfängerinnen genüge, um die Arbeiten in der vorgesehenen Zeit auszuführen, im Rahmen der Beurteilung des Zuschlagskriteriums 4 zu beantworten ist, Gutachten, S. 4; vgl. E. 8.8 hiernach). Beim Zuschlagskriterium 2 ist lediglich zu prüfen, ob die Anbieter gemäss den Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen in grundsätzlich nachvollziehbarer Weise vollständige Angaben zum Personaleinsatz gemacht haben (vgl. E. 6.1 hiervor).

**6.7.4** Der Experte führt dazu aus, dass die angegebenen Arbeiter der Zuschlagsempfängerinnen aus dem Gesamtbauprogramm ersichtlich seien. Diese Zahlen würden jedoch nicht dem effektiven Angebot entsprechen. Aufgrund der Detailangaben (Taktbaupläne) sei eindeutig, dass tatsächlich mehr Mitarbeiter eingesetzt werden, womit ein Darstellungsfehler im Gesamtbauprogramm vorliege. Die umfassenden und detaillierten Taktbauprogramme seien im Eingabedossier der Zuschlagsempfängerinnen im Kapitel 7.1, Bauprogramme enthalten, welche die Grundlage für die Erstellung des Hauptbauprogramms bilden (vgl. Gutachten, S. 4).

**6.7.5** Beide Bauprogramme enthalten Angaben zum Personaleinsatz in Form von Manngebirgen (vgl. Gesamtbauprogramm der Beschwerdeführerinnen, Angebot der Beschwerdeführerinnen, Ordner 3, Beilage F 5.1, und jenes der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1). Zum Personaleinsatz seitens der Beschwerdeführerinnen wird im Evaluationsbericht erwähnt, dass dieser seitlich als Manngebirge aufgeführt ist und maximal 25 bis 30 Mann beträgt. Auch der Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen wird gemäss Evaluationsbericht als Manngebirge dargestellt, wobei dieser maximal "nur 10 Mann" beträgt.

**6.7.6** Es ist einerseits erstellt, dass die Zuschlagsempfängerinnen im Gesamtbauprogramm einen Personaleinsatz von 10 Personen vorgesehen haben, andererseits haben die Zuschlagsempfängerinnen widersprüchliche Angaben – einerseits im Gesamtbauprogramm, andererseits in den Taktbauplänen – gemacht (vgl. das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1 und Beilagen). Die Vergabestelle hat im Evaluationsbericht Bezug auf die Darstellung als Manngebirge im Gesamtbauprogramm genommen und ist von einem Personaleinsatz von 10 Mann ausgegangen. Zum Widerspruch selbst findet sich indessen keine konkrete Aussage im Evaluationsbericht. V.\_\_\_\_\_ (Evaluations-team) macht anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 darauf aufmerksam, dass das Personal gemäss Hauptbauprogramm der

Zuschlagsempfängerinnen sehr knapp bemessen sei. Aber er habe in den Detailprogrammen gesehen, dass dort andere Angaben betreffend das Personal vermerkt seien, weshalb also vielleicht ein Fehler bei der Darstellung mit 10 Personen vorliege. Sie hätten mehr eingerechnet (vgl. Protokoll der Instruktionenverhandlung, S. 20). Auf die Frage des Instruktionsrichters hin erklärt er sodann, dass sie das Hauptbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen nicht mit dem Detailprogramm korrigiert hätten. Sie hätten gesehen, dass das Programm die Erwartungen erfülle, aber in dieser Hinsicht nicht ganz klar sei. Auf Seiten der Zuschlagsempfängerinnen sei die Sache mit dem Personal ein Problem gewesen (vgl. Protokoll der Instruktionenverhandlung, S. 20). W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) weist darauf hin, dass das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen "einen kleinen Schönheitsfehler" in Bezug auf den Personaleinsatz gehabt habe. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten es falsch zusammengezählt oder es sei von ihnen, der Evaluationsgruppe, nicht richtig interpretiert worden. Auf die Frage des Instruktionsrichters, ob sie das Detailprogramm so interpretiert habe, dass es das Hauptbauprogramm korrigiere und sodann gestützt auf diese, für die Zuschlagsempfängerinnen vorteilhaftere Detailprogrammierung, die Bewertung vorgenommen habe, äussert sich W. \_\_\_\_\_ dahingehend, dass dies nicht der Ausschlag gewesen sei (Protokoll der Instruktionenverhandlung, S. 32). Zur Frage, weshalb im Bewertungsblatt nur von "10 Mann" die Rede gewesen ist, erklärt sie, dass es sich dabei um eine Frage handle, welche man in der Bereinigungsrunde vor dem Zuschlag berede (Protokoll der Instruktionenverhandlung, S. 33).

**6.7.7** Aus den Aussagen des Evaluationsteams und den Angaben im Evaluationsbericht ist vorliegend darauf zu schliessen, dass die Vergabestelle bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 grundsätzlich von einem Personaleinsatz von 10 Mann ausgegangen ist und diese Angabe nicht durch die Angaben in den Detailplänen korrigiert hat. Weiter kann gesagt werden, dass der Widerspruch in den Angebotsunterlagen von der Vergabestelle negativ bewertet worden ist („ein kleiner Schönheitsfehler“, Protokoll der Instruktionenverhandlung, S. 32). Auch der Experte hat diese Ungereimtheit offenbar im Rahmen der Beurteilung des Bauprogramms berücksichtigt. Dabei ist er betreffend das Zuschlagskriterium 2 im Ergebnis zu einer Bewertung mit der Note 3 – anstelle der Note 4 – gekommen (vgl. Ergänzung Hauptgutachten, S. 4), wobei er davon ausgeht, dass die Bewertung durch die Vergabestelle nicht als unhaltbar zu qualifizieren ist. Zusammenfassend ist festzustellen, dass jedenfalls der Experte den Mangel der Zuschlagsempfängerinnen in Bezug auf die Personalangaben bei der Bewer-

tung rechtmässig berücksichtigt hat. Ob die von der Vergabestelle vergebene Note 4 in rechtlicher Weise zu beanstanden ist, kann letztlich offen bleiben (vgl. E. 9 hiernach).

## **6.8 Arbeitszeiten/Zweischichtbetrieb**

**6.8.1** Anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 macht F. \_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerinnen) geltend, dass ihr Angebot mit dem hohen Personaleinsatz und dem Umstand, dass sie weniger auf den Zweischichtbetrieb zurückgreifen müssten, zumindest gleichwertig, wenn nicht sogar besser sei, als das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen mit weniger Personal und mehr Zweischichtbetrieb. Nach der Ansicht von F. \_\_\_\_\_ könne es den Beschwerdeführerinnen also nicht zum Nachteil gereichen, wenn sie weniger offensiv Zweischichtbetrieb anbieten würden als die Gegenseite (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 45 f.).

**6.8.2** Die Vergabestelle bringt dagegen vor, dass die Beschwerdeführerinnen einen zweischichtigen Betrieb lediglich als Beschleunigungsmassnahme vorgesehen hätten, wobei mit der normalen Tagesarbeitszeit die Sollvorgaben der Ausschreibung eingehalten worden seien (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 36). Die Zuschlagsempfängerinnen hätten zwar auch den Einschichtbetrieb vorgesehen, hätten aber teilweise in den Taktbauabläufen zu den einzelnen Objekten auf mögliche Zweischichteinsätze verwiesen, was positiv bewertet worden sei (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 40).

**6.8.3** Laut Experte sind die Angaben betreffend die Arbeitszeiten unterschiedlich ausgefallen (vgl. Gutachten, S. 3). Die Beschwerdeführerinnen hätten den Zweischichtbetrieb als Beschleunigungsmassnahme angeboten, während die Zuschlagsempfängerinnen in ihren Detailangaben angegeben hätten, bei welchen Tätigkeiten durch Zweischichtbetrieb eine Beschleunigung erreicht werden könne (Gutachten, S. 4). Unter dem Vermerk "Schichtzeiten" hält die Vergabestelle im Evaluationsbericht fest, dass die Beschwerdeführerinnen normale Tagesarbeitszeiten vorsähen. Die Zuschlagsempfängerinnen planten einen Einschichtbetrieb, wobei teilweise auf einen möglichen Zweischichtbetrieb hingewiesen werde (vgl. Evaluationsbericht, ZK 2.1).

**6.8.4** Damit kann gesagt werden, dass die Zuschlagsempfängerinnen konkret und nachvollziehbar angegeben haben, in welchen Fällen ein Zweischichtbetrieb möglich ist und im Einzelfall zu einer Beschleunigung führt,

während die Beschwerdeführerinnen den Zweischichtbetrieb als solchen in weniger konkreter Weise als Beschleunigungsmassnahme vorgesehen haben. Es ist nachvollziehbar, dass für die Vergabestelle die konkreten Angaben seitens der Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Kriterium der Arbeitszeiten bzw. Schichtzeiten positiver zu bewerten sind als der allgemeine Hinweis der Beschwerdeführerinnen. Die Frage, ob der höhere Personaleinsatz – wie von den Beschwerdeführerinnen geltend gemacht – solche konkrete Angaben zum Schichtbetrieb überflüssig machen, steht in Zusammenhang mit der Frage der Plausibilität des Angebots. Dieser Aspekt ist nicht beim Zuschlagskriterium 2 zu bewerten, wo zwar zu prüfen ist, ob die Angaben der Anbieter grundsätzlich nachvollziehbar sind (vgl. dazu E. 6.7.3 hiervor). Wie plausibel der Personaleinsatz der Beschwerdeführerinnen in Bezug auf die konkreten Arbeitsvorgänge letztlich ist, sodass Zweischichtbetriebe nicht gleich notwendig erscheinen wie bei den Zuschlagsempfängerinnen, ist aber im Rahmen des Zuschlagskriteriums 4 (Qualität und Plausibilität des Bauprogramms) zu prüfen. In Bezug auf das Zuschlagskriterium 2 ist jedenfalls festzuhalten, dass die Angaben zum Personal diejenigen zum Schichtbetrieb nicht in einer Weise konterkarieren, die einen Bewertungsvorteil der Zuschlagsempfängerinnen ausschliessen würde. Der Experte erwähnt den Schichtbetrieb bzw. die Frage der Arbeitszeiten letztlich jedenfalls weder positiv noch negativ bei der Bewertung des Zuschlagskriteriums 2, weshalb davon auszugehen ist, dass dieses Kriterium einerseits keinen entscheidenden Einfluss auf die Bewertung durch den Experten hat und die Vergabestelle diese nicht in rechtswidriger Weise in die Bewertung einfließen lassen hat (vgl. Gutachten, S. 9 f.).

## **6.9 Freigabe Zweispurverkehr**

**6.9.1** Die Beschwerdeführerinnen rügen, dass die von den Zuschlagsempfängerinnen angebotene zweispurige Verkehrsführung im Sommer nicht hätte berücksichtigt werden dürfen, da deren Umsetzung nicht realistisch sei. Der "Mehrwert" sei rein hypothetisch und nicht mit zusätzlichen Punkten zu prämiieren (Beschwerde, Rz. 41). Weiter machen sie geltend, dass der "freie Verkehr" Utopie sei, wenn die Zeitfenster für die vorgesehenen Arbeiten Dritter sorgfältig in das Bauprogramm eingetragen werden. Aufgrund dessen sei dies kein Zusatznutzen für die Vergabestelle.

**6.9.2** Die Vergabestelle erkennt im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, wonach sie während der Sommerferien, in der Hauptreisezeit, jeweils eine zweiwöchige doppelspurige Verkehrsführung ohne Behinderungen

vorsähen, einen Vorteil, den sie im Rahmen des Zuschlagskriteriums 2 positiv bewertet habe (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 41). Die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen, wonach die zweispurige Verkehrsführung im Sommer unmöglich sei, bestreitet sie. Der Bauzustand schliesse nicht aus, dass die Strasse temporär zweispurig geöffnet werden könne (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 6).

**6.9.3** Der Experte stellt fest, dass die Beschwerdeführerinnen eine Woche Sommerferien ohne Verkehrsfreigabe für die zweite Spur einplanten, während die Zuschlagsempfängerinnen zwei Wochen Sommerferien für einen zweispurigen Verkehr vorsehen würden (Gutachten, S. 4). Mit Verweis auf das Gutachten vom 28. August 2015 erklärt der Experte, dass die offerierte Möglichkeit der Zuschlagsempfängerinnen, in der verkehrsintensiven Zeit im Sommer zweispurigen Verkehr zuzulassen, im Zusammenhang mit dem Bauprogramm bewertet werden dürfe und zweifellos einen Vorteil und Zusatznutzen darstelle. Letztlich sieht der Experte die zweispurige Verkehrsführung im Sommer als vorteilhaften Aspekt, welcher jedoch die negativen Feststellungen nicht genügend zu kompensieren vermöge (Gutachten, S. 10). Entsprechend geht der Experte von der Note 3 aus, womit er der zweispurigen Verkehrsführung weniger Bedeutung beimisst als die Vergabestelle, welche das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen mit der Note 4 bewertet (Gutachten, S. 10). Die Vergabestelle weist gemäss Evaluationsbericht darauf hin, dass die Beschwerdeführerinnen im Winter den Verkehr freigeben; im Sommer sei keine zweispurige Freigabe vorgesehen. Zum Angebot der Zuschlagsempfängerinnen hält die Vergabestelle fest, dass der Verkehr während der Sommerferien zweispurig freigegeben werde (vgl. Evaluationsbericht, ZK 2.1).

**6.9.4** Die Beschwerdeführerinnen rügen, dass der Experte nicht berücksichtigt habe, dass der von den Zuschlagsempfängerinnen angebotene volle Verkehrsfluss gar nicht möglich sei (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 14). Dazu hebt der Experte mit Verweis auf Erfahrungswerte bei zahlreichen Nationalstrassensanierungen ergänzend hervor, dass die Einrichtung des offerierten zweispurigen Verkehrs entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerinnen grundsätzlich möglich sei, allenfalls jedoch mit einem gewissen Mehraufwand zu Lasten des Anbieters. So könnten unvorhergesehene Verzögerungen dazu führen, dass zusätzliche Massnahmen nötig werden, um die Verkehrsfreigabe sicherzustellen; dazu seien provisorische Oberflächenbehandlungen auf der Fahrbahn erforderlich (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.10).

**6.9.5** Demnach ergibt sich, dass die Vergabestelle zu Recht die zweisepurige Verkehrsführung im Sommer grundsätzlich als positiven Aspekt in die Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 berücksichtigt hat. Dem Experten ist auch dahingehend zu folgen, dass die zweisepurige Verkehrsführung im Sommer während zwei Wochen für die Zuschlagsempfängerinnen grundsätzlich umsetzbar ist. Es gibt keine triftigen Gründe von dieser Auffassung abzuweichen. Für den Experten wiegt der Vorteil der zweisepurigen Verkehrsführung im Sommer indessen die unter diesem Zuschlagskriterium zu berücksichtigenden negativen Punkte nicht auf, weshalb er das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen insgesamt mit der Note 3 bewertet. Ob die Vergabestelle mit der Note 4 für das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen den Vorteil der zweisepurigen Verkehrsführung letztlich zu hoch bewertet hat, kann jedoch vorliegend offen gelassen werden (vgl. E. 6.11 und E. 9 hiernach).

## **6.10 Zeitliche Reserven der Zuschlagsempfängerinnen**

**6.10.1** Betreffend die zeitlichen Reserven in der Offerte der Zuschlagsempfängerinnen machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass diese aufgrund der vergessenen Bauteile (etwa das Retentionsbecken oder die BSA-Vorbereitungsarbeiten, vgl. E. 6.5.4 und E. 6.5.6 hiervor) zwingend dahinschmelzen würden und deshalb nicht hätten positiv bewertet werden dürfen (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 13). Der Experte habe zudem auf entsprechende Nachfrage hin bestätigt, dass die von den Zuschlagsempfängerinnen bezeichneten zeitlichen Reserven bei genauer Betrachtung gar nicht existent seien (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 14).

**6.10.2** Die Vergabestelle erklärt dazu, dass die fehlenden Arbeiten im Weg-Zeit-Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen nicht auf der zeitkritischen Achse liegen und damit den Verkehr nicht tangieren würden. Wichtig seien die Arbeiten im Fahrbahnraum; insofern hätten die „Nebenschauplätze“ keinen Einfluss auf die Zeitreserven (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 8).

**6.10.3** Im Evaluationsbericht erwähnt die Vergabestelle betreffend das Angebot der Beschwerdeführerinnen, dass jährliche Reserven ersichtlich seien; in der Regel jedoch nur 1 Woche. Bei den Zuschlagsempfängerinnen seien ebenfalls [darüber hinausgehende] jährliche Reserven ersichtlich. Die Vergabestelle hat die jährlichen Reserven gemäss Evaluationsbericht seitens der Vergabestelle beim Zuschlagskriterium 2 positiv bewertet (vgl. auch die Aussage von W.\_\_\_\_\_, Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 32).

**6.10.4** Der Gutachter stellt fest, dass die BSA-Vorbereitungsarbeiten eine Reduktion der zeitlichen Reserven beim Angebot der Zuschlagsempfängerinnen bewirken würden. Die Alphenstützmauer sowie das Retentionsbecken könnten unabhängig von den Hauptarbeiten ausgeführt werden und würden sich nicht auf die Reserven auswirken. Die Baustelleninstallationen seien in den jährlichen Übersichten der Taktbauprogramme enthalten. Zusammengefasst werden gemäss Experte die zeitlichen Reserven wegen den fehlenden BSA-Vorbereitungsarbeiten eindeutig reduziert, wobei aber letztlich im Vergleich zum Angebot der Beschwerdeführerinnen immer noch mehr Reserven verbleiben würden (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.12). Der Experte erklärt, dass gestützt auf die detailliert angegebenen

Arbeiten in den Taktbauprogrammen beim Gesamtbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen grössere Reserven resultieren würden. Dies sei vorteilhaft, da die Vergabestelle davon ausgehen könne, dass diese die Ecktermine eher einhalten könnten. Die grösseren Reserven seien aber auch deshalb positiv zu bewerten, weil die Vergabestelle genügend Zeitreserven verlangt habe, um den Randbedingungen der Witterung Rechnung zu tragen (Gutachten, S. 5).

**6.10.5** Die Ansicht des Experten, dass die Zuschlagsempfängerinnen auch nach entsprechendem Abzug immer noch über mehr Reserven als die Beschwerdeführerinnen verfügen, ist nachvollziehbar. Dem Experten folgend kann gesagt werden, dass die Reserven der Zuschlagsempfängerinnen auch unter Berücksichtigung der fehlenden Angaben bzw. Arbeiten nicht gänzlich verschwinden, wie dies die Beschwerdeführerinnen geltend machen. Unvorhergesehene Ereignisse sind dabei immer möglich, jedoch sowohl auf Seiten der Zuschlagsempfängerinnen als auch auf Seiten der Beschwerdeführerinnen. Folglich ist die positive Berücksichtigung der Reserven der Zuschlagsempfängerinnen, auch wenn sich diese schmälern, grundsätzlich nicht zu beanstanden.

## **6.11 Zusammenfassung der Bewertung in Bezug auf das Zuschlagskriterium 2**

**6.11.1** Nachdem die einzelnen, das Zuschlagskriterium 2 betreffende Punkte geprüft worden sind, ist zusammenfassend auf die Bewertung des Kriteriums im Allgemeinen einzugehen. Die Beschwerdeführerinnen rügen die gute Bewertung des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen; diese sei aufgrund der geltend gemachten Mängel unbegründet und willkürlich. Ihr Bauprogramm hingegen sei besser als mit einer Note 3 zu bewerten (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 12).

**6.11.2** Die Vergabestelle verteidigt ihre Bewertungen gemäss Evaluationsbericht. Der Experte habe zutreffend erfasst, dass ihr bei der Festlegung der Noten ein Ermessensspielraum zukomme. Zentral sei, dass sie die Angebote trotz der teilweise geringfügigen abweichenden Benotung durch den Experten im Rahmen ihres Ermessens bewertet habe. Die Noten seien immer von einem Evaluationsteam vergeben und nicht von einer Einzelperson festgesetzt worden (Stellungnahme vom 1. April 2016).

**6.11.3** Der Experte stellt zusammenfassend fest, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen übersichtlich sei und gestützt auf die ergänzenden Erläuterungen sowie Taktbauprogramme ohne Weiteres als gut erfüllt bzw. qualitativ sehr gut bezeichnet und mit der Note 4 bewertet werden könne. Die genannten Mängel (fehlende Angaben zum Retentionsbecken, zur Stützmauer Alpen und betreffend die Einhaltung der BSA-Randbedingungen) könnten aus technischer Sicht bereinigt werden. Bei umfangreichen Projekten seien fehlende Angaben dieser Art nicht ausserordentlich, doch sie müssten bei der Bewertung berücksichtigt werden. Seiner Ansicht nach können die vorteilhaften Aspekte – die Zeitreserven und die zweispurige Verkehrsführung im Sommer – die Mängel jedoch nicht genügend kompensieren. Er sei der Meinung, dass das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen beim Zuschlagskriterium 2 trotz den detaillierten und umfangreichen Angaben nicht mit "qualitativ sehr gut" bewertet werden könne, sondern dass eine Note 3, im Gegensatz zur von der Vergabestelle vergebenen Note 4, zutreffend sei (Gutachten, S. 9 f.). Diese Abweichung bewirke beim stärker gewichteten Zuschlagskriterium 2 eine merklichere Differenz – im Gegensatz zu den Abweichungen betreffend das Zuschlagskriterium 3 und 4 (vgl. E. 7 und 8 hiernach). Der Experte stellt aber klar, dass die bessere Beurteilung durch die Vergabestelle im Rahmen des Ermessens ohne Weiteres haltbar ist (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.3). Das Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen enthalte die üblichen bzw. die verlangten Angaben und entspreche damit den Erwartungen. Es würden keine vertieften, ergänzenden Unterlagen eingereicht. Die Bewertung mit der Note 3 sei korrekt (Gutachten, S. 10).

**6.11.4** Ob die Bewertung des Zuschlagskriteriums 2 durch die Vergabestelle in allen Belangen rechtmässig ist, kann vorliegend offen gelassen werden (vgl. dazu E. 6.5.7.3 und E. 6.5.9 hiervor). Der Experte bewertet das Hauptbauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen insgesamt mit der Note 3, womit sie anstelle von 80 Punkten (Note 4) 60 Punkte erhalten würden. Namentlich der Umstand, dass er die zweispurige Verkehrsführung anders gewichtet im Verhältnis zu den Mängeln, ist nachvollziehbar. Das gilt umgekehrt auch insoweit, als die Beschwerdeführerinnen für das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen die Note 2 verlangen, da der Experte die Mängel richtigerweise als weniger gravierend beurteilt als die Beschwerdeführerinnen. Diese Differenz hat indessen letztlich keinen Einfluss auf das Endergebnis (vgl. E. 9 hiernach).

**7.**

Im Folgenden ist die Bewertung des Zuschlagskriteriums 3 (Inhalt und Qualität der eingereichten Unterlagen [Technischer Bericht; QM-Konzept; Risikoanalyse]) durch die Vergabestelle zu prüfen.

**7.1** Die Vergabestelle gibt betreffend das Zuschlagskriterium 3 (vgl. Ziffer 3.9 der Ausschreibung) Folgendes vor:

"ZK 3: Inhalt und Qualität der eingereichten Unterlagen: Gewichtung 20% davon

Technischer Bericht: 10%

QM-Konzept: 3%

Risikoanalyse: 7%

Technischer Bericht des Unternehmers (max. 8 Seiten DIN A4)

- Analyse der Aufgabenstellung des Bauherrn aus der Sicht des Unternehmers
- Beschreiben der Hauptrisiken aus Sicht des Unternehmers
- Installations- und Bauleistungskonzept pro Bauphase
- Konzept Wasserableitung
- Energie- und Wasserableitung
- Vertragsbezogenes Organigramm des Unternehmers mit Nennung der vorgesehenen Personen und deren Funktion
- Technische Vorbehalte und offene Fragen
- Sicherheitsdispositiv: Folgende Elemente sind abzuhandeln: Arbeitssicherheit während der Ausführung, Verkehrssicherheit
- Alarmorganisation
- Schlüsselpersonen (Baustellenchef, Bauführer)

QM-Konzept und Risikoanalyse

Darstellen eines objektbezogenen QM-Konzeptes mit Auflisten von qualitätsrelevanten Arbeiten und vorgesehenen Massnahmen zur Sicherstellung der Anforderungen. Objektbezogene Risikoanalyse mit Gewichtung und Massnahmen (max. Seiten DIN A4)."

**7.2** Im Rahmen des Zuschlagskriteriums 3 verteilte die Vergabestelle den Beschwerdeführerinnen folgende Noten bzw. Punkte:

	Note	Punkte
3.1 Technischer Bericht: Analyse/Aufgabenstellung	3	9
3.2 Technischer Bericht: Installat./Baustellenlogistik	3	9
3.3 Technischer Bericht: Organigramm/Schlüsselpers.	2	4
3.4 Technischer Bericht: Sidispo	3	6
3.5 QM-Konzept	2	6
3.6 Risikoanalyse	3	21
Total		55

Die Offerte der Zuschlagsempfängerinnen wurde wie folgt bewertet:

	Note	Punkte
3.1 Technischer Bericht: Analyse/Aufgabenstellung	3	9
3.2 Technischer Bericht: Installat./Baustellenlogistik	2	6
3.3 Technischer Bericht: Organigramm/Schlüsselpers.	3	6
3.4 Technischer Bericht: Sidispo	4	8
3.5 QM-Konzept	3	9
3.6 Risikoanalyse	3	21
Total		59

**7.3** Die Frage 2 an den Experten zum Zuschlagskriterium 3 "Inhalt und Qualität der eingereichten Unterlagen" lautet wie folgt:

Frage 2: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 3 plausibel bewertet hat?

#### **7.4** Technischer Bericht; Analyse/Aufgabenstellung (ZK 3.1)

**7.4.1** In der Vernehmlassung legt die Vergabestelle dar, dass im Technischen Bericht der Beschwerdeführerinnen eine vollständige Analyse der spezifischen Arbeiten pro Bauwerkstyp fehlen würde. Zudem seien die einzelnen Arbeitsgattungen nur teilweise erläutert worden (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 46).

**7.4.2** Der Experte führt zum Technischen Bericht aus, dass die Zuschlagsempfängerinnen die Analyse der Aufgabe ausführlicher darstellen würden als die Beschwerdeführerinnen. Die Beschreibung der Hauptrisiken sei bei beiden Bewerbern kurz. Die Angaben zur Analyse und den Risiken würden die Vorgaben knapp erfüllen, weshalb aus Sicht des Experten die Bewertung mit der Note 3 zutreffend ist (Gutachten, S. 10).

**7.4.3** In Bezug auf das Zuschlagskriterium 3.1 stimmt die Bewertung der Vergabestelle demnach mit der schlüssigen Bewertung des Experten überein. Eine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung ist nicht ersichtlich.

#### **7.5** Technischer Bericht; Installations- und Baustellenlogistik (ZK 3.2)

**7.5.1** Die Beschwerdeführerinnen weisen betreffend die Baustelleninstallation darauf hin, dass ihre entsprechenden Angaben kurz abgehandelt worden seien, während diese auf Seiten der Zuschlagsempfängerinnen gar nicht vorhanden seien (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 28). Die Zuschlagsempfängerinnen würden ein Projekt offerieren, das den Wasserbezug ab einer nicht bestehenden Hydrantenleitung und die Einleitung des Abwassers in die Kläranlage vorsehe, die vor Ort nicht existent sei. Das geplante Baustellenbüro sei ausserdem zu weit von der Baustelle entfernt eingerichtet. Aufgrund dessen sei das Vergeben der Note 2 für das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen beim Zuschlagskriterium 3.2 willkürlich (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 20).

**7.5.2** Gemäss Vergabestelle haben die Beschwerdeführerinnen auf dem Dach der Hohsteggalerie im Jahr 2015 Arbeiten und damit auch Installationen geplant; zu diesem Zeitpunkt seien jedoch die flankierenden Schutzmassnahmen noch nicht fertiggestellt. Betreffend Installationen im Fahrraum und ausserhalb des Fahrraums seien die Angaben der Beschwerdeführerinnen zwar gut, jedoch nicht vollständig. Das Konzept der Wasserleitung sei generell gehalten; es sei kein Entwässerungskonzept eingereicht worden. Die Angaben betreffend Energie- und Wasserversorgung seien gut, doch fehle ein Nachweis bezüglich der elektrischen Leitung (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 48 ff.).

**7.5.3** Der Experte erklärt einleitend, dass das Zuschlagskriterium 3.2 die Teilaspekte Installations- und Baustellenlogistik, Konzepte Wasser- und Energieversorgung sowie Baustellenentwässerung zusammenfasse (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.5). Laut Experte zeigt der Installationsplan der Beschwerdeführerinnen die wesentlichen Dispositionen auf. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten erklärt, dass sie einen detaillierten Installationsplan im Auftragsfall erarbeiten würden; die von der Vergabestelle zur Verfügung gestellten Pläne würden für sie, die Zuschlagsempfängerinnen, genügen (Gutachten, S. 10). Ergänzend führt der Experte aus, dass die Einreichung eines Installationsplans üblich, vorliegend aber nicht explizit verlangt worden sei. Bei der Beurteilung des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen sei das Fehlen eines entsprechenden Plans berücksichtigt worden (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.6). Der Experte hält weiter fest, dass die Zuschlagsempfängerinnen als Bauleitungsbüro, Sitzungszimmer und Büros für Bauführer und Poliere die bereits eingerichteten Räume im alten Restaurant "Schallbett" vorsehen würden. Aufgrund der Distanz zur Baustelle sei dies negativ zu bewerten. Angaben zur Energieversorgung seien bei beiden Angeboten in ähnlichem Umfang vorhanden.

Betreffend die Wasserversorgung hätten die Zuschlagsempfängerinnen ausgeführt, dass sie den Bezug ab einer Hydrantenleitung vorsehen würden. Auf entsprechende Frage im Rahmen der Bereinigung des Angebots seien verschiedene Bezugsmöglichkeiten angegeben worden, unter anderem auch den Bezug ab bestehendem Leitungsnetz der Festung Gondo, wie dies auch die Beschwerdeführerinnen geplant hätten. Die Angaben zur Baustelleninstallationen und zur Energie- und Wasserversorgung ergeben für die Beschwerdeführerinnen nach Ansicht des Experten die Note 3, wovon auch die Vergabestelle ausgeht. Die Angaben der Zuschlagsempfängerinnen bezüglich Wasserbezug und Abwasserentsorgung seien ohne ausreichenden Projektbezug, weshalb die Bewertung durch die Vergabestelle mit der Note 2 korrekt sei (Gutachten, S. 10 f.).

**7.5.4** Auch betreffend dem Zuschlagskriterium 3.2 stimmt die Bewertung des Experten mit der Bewertung der Vergabestelle überein. Eine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung seitens der Vergabestelle ist nicht ersichtlich. Insbesondere sind die von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachten mangelhaften Punkte im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen bereits negativ bewertet und mit der Note 2 benotet worden. Ein weiterer Punkteabzug drängt sich nach Aussage des Experten nicht auf. Dieser Beurteilung schliesst sich das Gericht an.

#### 7.6 Technischer Bericht: Organigramm/Schlüsselpersonen (EK 4 bzw. ZK 3.3)

**7.6.1** Die Frage der Schlüsselpersonen ist nicht nur beim Zuschlagskriterium 3 relevant, sondern auch beim Eignungskriterium 4, worauf vorab einzugehen ist.

**7.6.1.1** Die Beschwerdeführerinnen bringen in Bezug auf das Eignungskriterium 4 (Schlüsselpersonen) vor, dass die Schlüsselpersonen der Zuschlagsempfängerinnen nicht wie vorgegeben während zwei Jahren zu 100% zur Verfügung stehen würden. Der Baustellenchef stehe bloss zu rund 25% zur Verfügung. Mit der Präsenz der beiden Schlüsselpersonen zu gesamthaft 125% lasse sich keine Baustelle führen (Beschwerde, Rz. 34 f.).

**7.6.1.2** Die Vergabestelle weist darauf hin, dass die Ansicht der Beschwerdeführerinnen, wonach die Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen im Sinne der Präsenz von 100% vor Ort zu verstehen sei, nicht der Ausschreibung

entspreche. Die von den Anbietern auszufüllenden Tabellen würden verdeutlichen, dass keine 100%-ige Verfügbarkeit verlangt worden sei. So hätten die Anbieter die Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen selbst eintragen müssen. Im Übrigen würden auch die Schlüsselpersonen der Beschwerdeführerinnen nicht zu je 100% zur Verfügung stehen (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 9 ff.).

**7.6.1.3** Gemäss Ausschreibung vom 4. September 2014 wird vorgegeben, dass der Anbieter bestätigt, dass die Schlüsselpersonen (Baustellenchef und Bauführer) für die ersten zwei Jahre des vorliegenden Projekts zur Verfügung stehen. Es werden keine Angaben zur Verfügbarkeit der Personen gemacht. Wie die Vergabestelle zu Recht ausführt, ist die Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen in einem dafür vorgesehenen Formular von den Anbietern selbst auszufüllen (Dokument F 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 5). Im Evaluationsbericht führt die Vergabestelle betreffend das Eignungskriterium 4 aus, dass der Baustellenchef der Zuschlagsempfängerinnen zu 25% und der Bauführer zu 100% verfügbar ist. Das Eignungskriterium wurde als erfüllt erachtet. Bei den Beschwerdeführerinnen wurden die zwei Baustellenchefs (je zu 100%) und die zwei Bauführer (zu 100% und 50%) aufgeführt, und das Eignungskriterium 4 ebenfalls mit "erfüllt" gekennzeichnet.

**7.6.1.4** Der Experte führt zur Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen aus, dass diejenigen der Beschwerdeführerinnen zu 150%, diejenigen der Zuschlagsempfängerinnen zu 125% zur Verfügung stehen würden. Es sei Sache der Vergabestelle den zeitlichen Bedarf für die Führungsaufgaben abzuschätzen und die entsprechenden Ressourcen vorzusehen (Gutachten, S. 11).

**7.6.1.5** Auch bei der Formulierung und Anwendung der Eignungskriterien verfügt die Vergabestelle über einen grossen Ermessensspielraum, in welchen das Gericht nicht ohne Weiteres eingreift (BGE 141 II 14, E. 7.1; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz 564; vgl. auch E. 2.2 hiervor). Vorliegend hat die Vergabestelle in Bezug auf die Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen keinen Mindestprozentsatz vorgegeben. Dies geht insbesondere aus dem dafür vorgesehenen Formular, wonach die Verfügbarkeit der Schlüsselpersonen von den Anbietern anzugeben ist, hervor. Folglich ist zumindest keine 100%-ige Verfügbarkeit verlangt worden (vgl. dazu den Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015 zur Erteilung der aufschiebenden Wirkung, E. 6.2; die Beschwerde wurde in Bezug auf das Eignungskriterium 4 prima facie als offensichtlich unbegründet erachtet). Jedoch kann

die Frage, ab welchem Prozentsatz das Eignungskriterium 4 nicht mehr erfüllt ist, vorliegend offen gelassen werden; jedenfalls ist eine Verfügbarkeit von 125% nicht derart gering, dass das Eignungskriterium 4 als nicht erfüllt erachtet werden muss bzw. dass die Vergabestelle mit der Annahme der Erfüllung des Eignungskriteriums ihr Ermessen unrechtmässig ausgeübt hätte.

**7.6.1.6** An dieser Stelle ist beiläufig auf die Eingaben der Beschwerdeführerinnen vom 1. April 2016 und vom 25. April 2016 einzugehen. Darin nehmen sie Bezug auf die Verhaftung einer Schlüsselperson der Zuschlagsempfängerinnen und machen geltend, dass die Zuschlagsempfängerinnen mangels Schlüsselperson aus dem Verfahren auszuschliessen seien. Auf diese Rüge ist jedoch in diesem Verfahren nicht näher einzugehen, da die Frage, ob ein Anbieter nachträglich auszuschliessen ist, nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens betreffend die Anfechtung des Zuschlags ist (vgl. dazu die Verfügung vom 20. April 2016). Damit ist im vorliegenden Zusammenhang nicht zu prüfen, ob Widerrufsgründe vorliegen (vgl. dazu GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1377).

**7.6.2** Im Folgenden ist auf die Thematik der Schlüsselpersonen im Rahmen des Zuschlagskriteriums 3 einzugehen.

**7.6.2.1** Die Vergabestelle legt dar, dass im Organigramm der Beschwerdeführerinnen die Angaben zu den Schnittstellen der Bauherrschaft, zur Bauleitung und zum Projektverfasser sowie Dritten fehlen würden. Als Baustellenchefs seien zwei Personen genannt, wobei die Verfügbarkeit als sehr gut erachtet werde. Die technische Leitung und die Baustellenleitung würden ebenfalls von je zwei Personen wahrgenommen. Die Organisation der Beschwerdeführerinnen sei für die Vergabestelle jedoch eine unerwünschte Doppelbelegung der Baustellenleitung. Sie hätten einen klar definierten Baustellenchef und einen Bauführer als Ansprechpartner verlangt und nicht jeweils zwei Personen. Weiter seien die Stellvertretungen nicht dargestellt. Da sich die Stellvertretungen aus den Unterlagen nicht hätten entnehmen lassen, seien sie nicht beurteilbar, was zu einem Abzug bei der Note geführt habe (vgl. Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 53).

**7.6.2.2** Die Beschwerdeführerinnen entgegnen dem, dass ein ernsthaftes Problem nur vorliegen würde, wenn bloss eine Person als Schlüsselperson offeriert worden wäre, nicht jedoch wenn zwei Schlüsselpositionen mit vier Personen besetzt werden (Stellungnahme vom 25. Januar 2016, Rz. 15).

**7.6.2.3** Anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 weist D.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerinnen) darauf hin, dass es sich vorliegend um ein sehr schwieriges und anspruchsvolles Objekt handle. Um verschiedene Fachkenntnisse zusammenzuführen, seien sie auf fast 400 Stellenprozente gekommen (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 11). F.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerinnen) legt weiter dar, dass sie mehr als die zwei vorgeschriebenen Schlüsselpersonen hätten anbieten wollen. Sie hätten das Doppelte angeboten (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 15). W.\_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) betont, dass ein "Single-Point-of-Contact" verlangt worden sei. Die Beschwerdeführerinnen hätten dann 400% angeboten. Es sei für sie ein Negativpunkt, dass man daraus wählen könne. Die Frage des Instruktionsrichters, ob die Stellvertreterverhältnisse im Angebot der Beschwerdeführerinnen so geregelt worden seien, dass man einen "Single-Point-of-Contact" hätte herauslesen können, verneint W.\_\_\_\_\_. Es fehle ein Punkt über die Stellvertretung; die Stellvertretung und der Rang untereinander seien unklar gewesen (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 38).

**7.6.2.4** Laut Experte entspricht das Baustellenorganigramm der Zuschlagsempfängerinnen in Bezug auf die Zuständigkeiten und die Bezeichnungen der Chargen den Anforderungen. Das Organigramm regle auch die Stellvertretung des Baustellenchefs. Das Baustellenorganigramm der Beschwerdeführerinnen wiederum gebe keine Stellvertretung an (vgl. Angebot der Beschwerdeführerinnen, Ordner 6, Beilage 4.2). Allerdings sei eine entsprechende Regelung – so der Experte im Hauptgutachten (Gutachten, S. 11) – auch nicht verlangt worden. Hingegen entspreche das Organigramm nicht einer üblichen Lösung, wo ein einziger Gesamtverantwortlicher gegenüber der Bauherrin bezeichnet sei (Baustellenchef). Diesbezüglich müsse im Auftragsfall eine Bereinigung erfolgen. Betreffend die Verfügbarkeit des Baustellenchefs erklärt der Experte, dass es für die Vergabestelle wichtig sei, dass die vorgegebenen Randbedingungen eingehalten werden und die Bauarbeiten gut organisiert ablaufen würden. Aufgrund der teilweise doppelten Chargen würde die grössere Verfügbarkeit von Führungspersonal seitens der Beschwerdeführerinnen nicht zwingend einen relevanten Vorteil für die Vergabestelle bedeuten. Der Experte stellt zusammenfassend fest, dass die aufgrund des Organigramms schlechtere Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerinnen (Note 2) im Vergleich zu jenem der Zuschlagsempfängerinnen (Note 3) nachvollziehbar sei (Gutachten, S. 11). Auf entsprechenden Einwand der Vergabestelle hin korrigiert der Experte ausserdem seine Aussage, wonach gemäss den Ausschreibungsunterlagen keine Angaben zur Stellvertretung verlangt werden.

In den Besonderen Bestimmungen zum QM-Konzept schreibe die Vergabestelle vor, dass Stellvertretungen anzugeben sind (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.1).

**7.6.2.5** Die Beschwerdeführerinnen haben tatsächlich keine Stellvertretungsregelung vorgesehen. Die Vergabestelle verlangt jedoch unter dem Titel Qualitätssicherung in den Besonderen Bestimmungen als Mindestanforderung für das QM-Konzept ein „Organigramm mit Stellvertretungen“ (vgl. Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer 980.212; vgl. dazu die Stellungnahme der Vergabestelle vom 18. Januar 2016, S. 2). Der Experte hat seine Aussage somit richtigerweise korrigiert. Indessen ist festzuhalten, dass sich diese Vorgabe in den Ausschreibungsunterlagen auf das QM-Konzept und nicht auf den Technischen Bericht bezieht. Da die Vergabestelle die Angabe von Stellvertretungen folglich verlangt hat und nicht ersichtlich ist, dass sie den Mangel seitens der Beschwerdeführerinnen auch beim QM-Konzept berücksichtigt hat, hat sie das Transparenzprinzip nicht missachtet. Jedenfalls kann gesagt werden, dass sich das Ergebnis der Bewertung des Zuschlagskriteriums 3 unabhängig davon, ob der Mangel im Rahmen des Zuschlagskriteriums 3.3 (Schlüsselpersonen) oder 3.5 (QM-Konzept) berücksichtigt wird, nicht ändert (vgl. E. 7.8 und 7.10 hiernach). Die weiteren Ausführungen des Experten zur Benotung der Schlüsselpersonen sind schlüssig, namentlich vor dem Hintergrund, dass auch das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen "nur" mit der Note 3 und damit nicht wesentlich besser benotet worden ist als das Angebot der Beschwerdeführerinnen. Soweit die Beschwerdeführerinnen vorbringen, dass ein kurzes Gespräch mit der Vergabestelle ausgereicht hätte, um die nicht konkret benannten Personen zu bestimmen (vgl. Vernehmlassung vom 18. Januar 2016, Rz. 27), sind sie nicht zu hören. Bei der Stellvertretungsfrage handelt es sich nicht um einen Mangel, der derart geringfügig ist, namentlich im Sinne eines offensichtlichen Versehens (vgl. mutatis mutandis das Urteil des BVGer B-985/2015 vom 12. Juli 2015 E. 4.3.4 und E. 5.2.3), dass die Vergabestelle – nota bene im Rahmen der Bewertung von Zuschlagskriterien – verpflichtet gewesen wäre, die Beschwerdeführerinnen darauf hinzuweisen (vgl. E. 2.4 hiervor). Damit ist nicht auf die Frage einzugehen, ob es im Ermessen der Vergabestelle gelegen hätte, die Beschwerdeführerinnen mittels Rückfragen auf den gleichen Stand zu bringen bzw. ob eine entsprechende Nachfrage seitens der Vergabestelle rechtswidrig gewesen wäre (vgl. E. 2.4 hiervor). Die Vergabestelle, wie auch der Experte (vgl. E. 4.3 hiervor), haben die Offerte der Zuschlagsempfängerinnen ausserdem so bewertet, wie sie vor der Bereinigung der Offerte vorlag (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 1, und E. 4.3 hiervor). Die Vergabestelle

hat die Zuschlagsempfängerinnen demnach erst nach der Bewertung der Offerte auf bestimmte Mängel hingewiesen und weitergehende Angaben eingeholt. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ist nicht ersichtlich. Im Übrigen hat der Experte die Bewertung der Vergabestelle auch ohne den Abzug in Bezug auf die fehlende Stellvertretung bestätigt (vgl. Gutachten, S. 11; E. 7.6.2.4 hiervor). Die Bewertung der Vergabestelle als solche ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Diese Frage kann aber mit Blick auf das Ergebnis ohnehin offen gelassen werden. Denn auch wenn die Beschwerdeführerinnen für das Zuschlagskriterium 3.3 die Note 3 erhalten hätten, ändert sich am Ergebnis nichts (vgl. E. 9 hiernach).

### **7.7 Technischer Bericht: Sicherheitsdispositiv (ZK 3.4)**

**7.7.1** Die Vergabestelle legt dar, dass im Sicherheitsdispositiv auf die Elemente Arbeits- und Verkehrssicherheit hätte eingegangen werden müssen. Der Inhalt und Umfang des Dispositivs der Beschwerdeführerinnen würden dem üblichen Detaillierungsgrad entsprechen, seien aber sehr allgemein gehalten. Das Sicherheitskonzept für die Ausführung der Steinschlagverbauungen würde von einem anderen Auftrag handeln; die entsprechenden Angaben seien nicht angepasst worden (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 54).

**7.7.2** Die Beschwerdeführerinnen bestätigen, dass sie ein bestehendes Sicherheitskonzept übernommen haben; dies sei auf dem Plan-Deckblatt auch so deklariert. Es müsse indessen zulässig sein, ein mit der Vergabestelle für eine Baustelle am gleichen Ort ausgearbeitetes und somit erprobtes Konzept nochmals zu verwenden. Die Risiken Steinschlag, Murgang/Hochwasser und Lawinen seien weiterhin die Hauptrisiken (vgl. Stellungnahme vom 25. Januar 2016, Rz. 9 f.). Die Zuschlagsempfängerinnen hätten das Problem der Naturgefahren hingegen nicht ausgeleuchtet. Dass die Anbieter dafür gleich viele Punkte erhalten, sei unhaltbar (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 21).

**7.7.3** Bezüglich des Sicherheitskonzepts sind die Ausführungen der Zuschlagsempfängerinnen laut Experte umfangreicher und detaillierter. Da aber beide Angebote wenig spezifisch auf die konkrete Baustelle eingehen würden, bewertet der Experte beide als "durchschnittlich erfüllt" (Note 3). Die Vergabestelle habe das Sicherheitskonzept der Zuschlagsempfängerinnen mit der Note 4 beurteilt (Gutachten, S. 12). Nachdem die Vergabestelle gerügt hat, dass der Experte nicht auf den Umstand eingegangen

sei, dass das von den Beschwerdeführerinnen eingereichte Sicherheitskonzept (Beilage 7.2 des Angebots) aus einem anderen Projekt entnommen worden sei (vgl. Stellungnahme vom 18. Januar 2016), bestätigt der Experte daraufhin, dass diese Beilage tatsächlich für eine andere Baustelle erstellt worden sei. Sie würde einige wenige Angaben im Zusammenhang mit Naturgefahren enthalten, welche durchaus auch dem vorliegenden Projekt dienen können. Der insgesamt wenig konkrete Projektbezug führe höchstens zu einer knapp genügenden Beurteilung. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten zusätzlich einige wenige baustellenbezogene Ausführungen gemacht sowie darauf hingewiesen, dass vor Arbeitsbeginn ein definitives Konzept ausgearbeitet werde. Trotz diesen etwas konkreteren Unterlagen gegenüber der Beschwerdeführerinnen entspreche das Sicherheitskonzept der Zuschlagsempfängerinnen lediglich den Erwartungen und sei ebenfalls mit der Note 3 zu bewerten (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.4).

**7.7.4** W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) weist anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015 darauf hin, dass die Beschwerdeführerinnen namentlich das Sicherheitskonzept von einer anderen Simplon-Baustelle kopiert hätten (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 37). V. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) erklärt in Bezug auf das Sicherheitsdispositiv, dass das Dokument der Beschwerdeführerinnen die Steinschlagbaustelle betreffe, wo man nur an der Felswand, über der Galerie, arbeiten würde. Die Vergabestelle wolle vorliegend aber kein Sicherheitsdispositiv für Arbeiten an der Felswand, sondern ein Sicherheitsdispositiv für das Trassee und die Galerie. Es fehle der Vorschlag für das Sicherheitsdispositiv in der Galerie, was ein grosser Teil der Arbeit ausmache (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 44).

**7.7.5** Der Gutachter erachtet die Benotung des Sicherheitsdispositivs der Beschwerdeführerinnen mit der Note 3 als korrekt. Die Beschwerdeführerinnen haben zwar offen gelegt, dass sie ein bestehendes Sicherheitsdispositiv eingereicht haben. Indessen sind die Ausführungen der Vergabestelle nachvollziehbar, wenn sie für eine bessere Benotung ein auf das vorliegende Bauprojekt spezifisches Sicherheitsdispositiv verlangt haben. Aufgrund dessen kann die Bewertung durch die Vergabestelle nicht als unrechtmässig angesehen werden. Der Experte bewertet im Vergleich zur Vergabestelle das Sicherheitskonzept der Zuschlagsempfängerinnen mit der Note 3 anstatt der Note 4 mit der Begründung, es erfülle lediglich die Erwartungen. Ob die Bewertung des Sicherheitsdispositivs der Zuschlagsempfängerinnen mit der Note 4 gerechtfertigt ist, kann vorliegend offen

bleiben (vgl. E. 7.10 und E. 9 hiernach). Jedenfalls ist der Ansicht des Experten, wonach das Sicherheitsdispositiv der Beschwerdeführerinnen die Note 3 (nur knapp) erfülle, womit die Note 4 ausser Betracht fällt, zu folgen.

### **7.8 QM-Konzept (ZK 3.5)**

**7.8.1** Zum QM-Konzept der Beschwerdeführerinnen führt die Vergabestelle aus, dass dieses sehr knapp ausgefallen sei und auch inhaltlich nicht überzeugt habe; es fehlten Bezüge zu objektbezogenen Qualitäts-Schwerpunkten und zu geplanten Massnahmen. Im Gegensatz dazu hätten die Zuschlagsempfängerinnen ein gutes QM-Konzept eingereicht mit entsprechenden Schwerpunkten und Massnahmen (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 56 ff.).

**7.8.2** Das QM-Konzept der Zuschlagsempfängerinnen zeigt gemäss Experte nicht nur die Organisation, sondern auch verschiedene Arbeiten auf. Demgegenüber sei der Kurzbeschrieb der Beschwerdeführerinnen nicht erwartungsgemäss ausgefallen. Die Bewertung des Konzepts der Zuschlagsempfängerinnen ist nach Ansicht des Experten eher knapp honoriert, während die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerinnen zweifellos richtig sei (Gutachten, S. 12).

**7.8.3** In Bezug auf das Angebot der Beschwerdeführerinnen ist der Ansicht des Experten zu folgen, wonach die Bewertung mit der Note 3 korrekt ist. Zwar führt der Experte zum Angebot der Zuschlagsempfängerinnen aus, dass dieses wohl auch mit einer besseren Note hätte bewertet werden können. Dies bedeutet aber jedenfalls, dass die Vergabestelle mit der Note 3 ihr Ermessen nicht überschritten hat, womit die Bewertung der Vergabestelle rechtmässig ist. Es kann offen bleiben, ob – der Ansicht des Experten folgend, wonach das QM-Konzept der Zuschlagsempfängerinnen eher knapp honoriert worden sei – auch die Note 4 möglich gewesen wäre (vgl. E. 7.10.2 hiernach).

### **7.9 Risikoanalyse (ZK 3.6)**

**7.9.1** Die Beschwerdeführerinnen haben laut Vergabestelle eine gut und übersichtlich dargestellte Risikoanalyse eingereicht. Jedoch habe ein Bezug zum vorliegenden Projekt gefehlt. Auch wenn im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen das Risiko der Naturgefahren nicht aufgeführt worden sei, führe dies nicht wie geltend gemacht zu einer schlechteren Bewertung des Angebots, da die Naturgefahren nur ein Teilaspekt möglicher Risiken darstelle (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 60 f.).

**7.9.2** In Bezug auf die Risikoanalyse meint der Experte, dass die Zuschlagsempfängerinnen grundsätzlich umfangreicher und arbeitsbezogener auf die Risiken eingehen würden, als die Beschwerdeführerinnen. Jedoch seien die Risiken nicht objektbezogen dargestellt. Die Bewertung der Vergabestelle entspricht der Beurteilung durch den Experten. Beide Angebote werden mit der Note 3 bewertet (Gutachten, S. 12).

**7.9.3** Gestützt auf das Gutachten ist davon auszugehen, dass die Vergabestelle die Risikoanalysen der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen rechtmässig bewertet hat. Für eine andere Annahme finden sich auch in den Akten keine Anhaltspunkte.

### **7.10 Zusammenfassung der Bewertung in Bezug auf das Zuschlagskriterium 3**

**7.10.1** Zum Zuschlagskriterium 3 hält der Experte zusammenfassend fest, dass das Dossier der Zuschlagsempfängerinnen umfangreicher dokumentiert, besser strukturiert und insgesamt aufschlussreicher sei. Dieser Gesamteindruck stelle jedoch keinen eigenen Bewertungspunkt dar, weshalb er sich nicht auf die Bewertung auswirke. Aufgrund der geringfügig abweichenden Bewertung im Vergleich zur Vergabestelle ergebe sich eine Verminderung der Punktezahl für die Zuschlagsempfängerinnen von 59 auf 57 Punkte. Für die Beschwerdeführerinnen erfolge keine Änderung (Gutachten, S. 12). Ergänzend hält der Experte fest, dass der unterschiedlichen Qualität der Angaben im Hauptgutachten Rechnung getragen worden sei (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.5).

**7.10.2** Wie bereits ausgeführt (vgl. etwa E. 6.5.4.3 hiervor) bedeuten die abweichenden Beurteilungen des Experten gemäss seinen eigenen Angaben nicht, dass die durch die Vergabestelle vorgenommene Bewertung unhaltbar und missbräuchlich ist (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.3). Letztlich kann die Frage, ob die Vergabestelle wie der Gutachter hätte bewerten müssen, offen bleiben, da der Punkteunterschied (die Zuschlagsempfängerinnen erhalten anstelle von 59 Punkten noch 57 Punkte) auf das Endergebnis keinen Einfluss hat (vgl. E. 9 hiernach). Jedenfalls können in der Schlussrechnung die vom Experten vorgebrachten Zweifel an der Bewertung des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen betreffend das Zuschlagskriterium 3.5 ausser Betracht bleiben (vgl. E. 7.8 hiervor).

## **8.**

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Vergabestelle bei der Bewertung des

Zuschlagskriteriums 4 (Qualität, Plausibilität des Bauprogramms) in Bezug auf das Angebot der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen ihren Ermessensspielraum überschritten bzw. ihr Ermessen missbraucht hat.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführerinnen betreffend das Zuschlagskriterium 4 insbesondere die Plausibilität des Personaleinsatzes seitens der Zuschlagsempfängerinnen rügen (Beschwerde, Rz. 19). Nachfolgend ist vorerst auf die Zuschlagskriterien 4.1, 4.2 und 4.3 im Allgemeinen einzugehen (E. 8.4 ff. hiernach). Danach wird die Plausibilität des Personaleinsatzes vertieft zu prüfen sein (E. 8.8 hiernach).

**8.1** Gemäss Ziffer 3.9 der Ausschreibung beinhaltet das Zuschlagskriterium 4 Folgendes:

"ZK4: Qualität, Plausibilität des Bauprogramms; Gewichtung 10% im Gesamten, Unterteilt in

- Plausibilität des Bauprogramms mit den Bauabläufen;

Zzgl. Kurzbeschreibung / Erläuterungen zu den Bauprogrammen (max. 4 Seiten):

Hohsteggalerie: Darstellen der Bauabläufe und Abhängigkeiten infolge der einstreifigen Verkehrsführung und der erschwerten Zugänglichkeiten. Angaben zu Arbeitsleistung mit Bezug zu dem abgegebenen Weg-Zeit-Diagramm (Personenbestand, Anzahl, Grösse Equipen, Zusammensetzung Equipen, etc.)

Casermettatunnel: Erläutern der Ausführung der Unterfangung des Tunnelgewölbes, des Einbaus der Leitungen und des Anschlusses der Abdichtung an die bestehende Gewölbedichtung.

- Beschrieb vorgesehener Beschleunigungsmassnahmen

- Qualität"

**8.2** Laut Evaluationsbericht bewertet die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerinnen betreffend das Zuschlagskriterium 4 wie folgt:

	Note	Punkte
4.1 Kurzbeschreibung/Erläuterung Bauprogramm	2	12
4.2 Hohsteggalerie Abschnitt 1	3	6
4.3 CAT-Tunnel Abschnitt 5	3	6
Total		24

Folgende Noten bzw. Punkte erhält das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen beim Zuschlagskriterium 4:

	Note	Punkte
4.1 Kurzbeschreibung/Erläuterung Bauprogramm	3	18
4.2 Hohsteggalerie Abschnitt 1	4	8
4.3 CAT-Tunnel Abschnitt 5	4	8
Total		34

**8.3** Dem Experten wurde folgende in Zusammenhang mit dem Zuschlagskriterium 4 stehende Frage 3 gestellt:

Frage 3: Sind aus der Sicht des Experten Aussagen zur Frage möglich, ob die Vergabestelle die Offerten der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen mit Blick auf das Zuschlagskriterium 4 plausibel bewertet hat?

**8.4** Kurzbeschreibung/Erläuterungen zum Gesamtbauprogramm (ZK 4.1: Beschwerdeführerinnen)

**8.4.1** Die Vergabestelle legt zum Bauprogramm der Beschwerdeführerinnen dar, dass sich die Angaben von Leistungsannahmen nur an den Linien im Weg-Zeit-Diagramm abschätzen liessen und soweit beurteilbar plausibel seien. Details zu den Tagesleistungen könnten dem Angebot jedoch nicht entnommen werden. Ergänzende Informationen zu deren Plausibilisierung würden fehlen (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 37). In Bezug auf das Zuschlagskriterium 4 führt die Vergabestelle sodann aus, dass sie den Anbietern mitgeteilt habe, zu welchen Punkten sie Angaben und Ausführungen zur Qualität und Plausibilität des Bauprogramms erwarte. Die Ausführungen zum Bauprogramm dazu seien auf vier Seiten zu beschränken; ergänzend dazu seien weitere Erläuterungen zur Hohsteggalerie und zum Casermettatunnel verlangt worden. Die Beschwerdeführerinnen hätten eine Seite (von total 3 Seiten; abzüglich je eine Seite für das Deckblatt und Inhaltsverzeichnis) zur Erläuterung eingereicht. Sie hätten lediglich die Einhaltung der Vorgaben bestätigt und bezüglich Termine auf das Bauprogramm verwiesen, ohne zusätzliche Angaben zu den Bauabläufen, den Nachweisen zur Plausibilität über die Einhaltung der Meilensteine und zu den Abhängigkeiten zum Verkehrsmanagement aufzuzeigen. Die Leistungsannahmen könne die Vergabestelle nur anhand von Erfah-

rungswerten überprüfen; eine Plausibilisierung der Angaben durch die Beschwerdeführerinnen fehle (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 62 ff.).

**8.4.2** Die Beschwerdeführerinnen führen in Bezug auf ihr eigenes Bauprogramm aus, dass dieses schlüssig sei und zum Punktemaximum hätte führen müssen (vgl. Beschwerde, Rz. 42).

**8.4.3** Zur Plausibilität und Qualität des Gesamtbauprogramms im Allgemeinen erläutert der Experte, dass das Angebot der Beschwerdeführerinnen im Gegensatz zum Angebot der Zuschlagsempfängerinnen sehr knapp gehalten sei. Dem Angebot der Beschwerdeführerinnen könne aufgrund der wenigen zusätzlichen Angaben zum Bauprogramm höchstens die Note 2 zugesprochen werden (Gutachten, S. 13).

**8.4.4** Im Evaluationsbericht wird betreffend die Beschwerdeführerinnen zum Zuschlagskriterium 4 aufgeführt, dass jährliche Reserven von zwei Wochen sowie reguläre Arbeitszeiten, aber kein Schichtbetrieb vorgesehen worden seien. Die Bauabschnitte und der Wechsel der Fahrbahn als zentrale Ecktermine seien eingehalten. Als Beschleunigung sei zusätzliches Personal sowie ein Zweischichtbetrieb vorgesehen (vgl. Evaluationsbericht). W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) meint, dass sie bei den Beschwerdeführerinnen das Gefühl gehabt habe, ab dem Installations- und Baulogistikkonzept sei ihnen die Zeit ausgegangen. Die Angaben seien meistens zu allgemein gewesen. Man müsse schon sehr gut sein, wenn man eine Antwort in einem „Drei-Wort-Satz“ auf den Punkt bringen könne (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 34). Auf die Frage des Vertreters der Vergabestelle, wie die Beschwerdeführerinnen das Bauprogramm plausibilisiert hätten bzw. wie diese gezeigt hätten, ob sie die Bauabläufe und Meilensteine einhalten, führt W. \_\_\_\_\_ aus, dass sie das sehr detaillierte Programm der Beschwerdeführerinnen gehabt hätten. Als Beweis oder als Herleitung des Endergebnisses würde jedoch nichts vorliegen (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 39).

**8.4.5** Die Erläuterungen der Beschwerdeführerinnen sind tatsächlich sehr knapp gehalten (vgl. Beilage 21 der Vergabestelle und Angebot der Beschwerdeführerinnen, Dokument F, Beilage 6). Die Beschwerdeführerinnen verweisen im Wesentlichen auf das Bauprogramm, obwohl die Vergabestelle gemäss Ausschreibung Erläuterungen zum Bauprogramm verlangt hat (vgl. E. 8.1 hiervor). Diesbezüglich haben die Beschwerdeführerinnen die ihnen zur Verfügung gestellte Seitenanzahl nicht ausgenutzt und

wenige zusätzliche Informationen zur Qualität und Plausibilität geliefert. Die Aussage von F.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführerinnen), wonach bei einem detaillierten Bauprogramm keine weiteren Erläuterungen mehr notwendig sind (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 40), ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, doch hat die Vergabestelle vorliegend ausdrücklich zusätzliche Erläuterungen zum Bauprogramm verlangt. Im Übrigen haben auch die Beschwerdeführerinnen kein tadelloses Bauprogramm eingereicht (vgl. E. 6 hiervor). Der Vergabestelle ist demnach keine rechtswidrige Ermessensausübung vorzuwerfen, wenn sie den Beschwerdeführerinnen die Note 2 vergeben. Auch der Experte sieht keine bessere Benotung als angemessen, sondern „höchstens“ die Note 2.

#### **8.5 Kurzbeschreibung/Erläuterungen zum Gesamtbauprogramm (ZK 4.1: Zuschlagsempfängerinnen)**

**8.5.1** Die Beschwerdeführerinnen werfen den Zuschlagsempfängerinnen vor, sie hätten die Meilensteine und Baufenster nicht beachtet und Bauteile vergessen. Ausserdem hätten sie Reserven aufgewiesen, wo keine bestehen würden. Es sei nicht schlüssig dargelegt, dass das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen das Einhalten von Meilensteinen gewährleiste. Es sei nicht umsetzbar; insbesondere sei der zweispurige Verkehr im Sommer nicht realistisch (Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 8 und 17).

**8.5.2** Die Vergabestelle meint dazu, dass die Zuschlagsempfängerinnen Taktbauabläufe pro Hauptarbeit und Jahr zu Plausibilisierung der Leistungen mit Zeitachsen in Wochen und Tagen eingereicht hätten (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 42). Es sei den Anbietern freigestellt worden, wie sie die Leistungserbringung in qualitativer, preislicher und zeitlicher Hinsicht unter Einhaltung der übrigen Vorgaben offerieren (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 6 f.).

**8.5.3** Der Experte stellt fest, dass die Zuschlagsempfängerinnen den Ablauf und die Ausführung der Bauarbeiten geschildert hätten und auf die Verkehrsführung, die Leistungsangaben, den Personalbestand inklusiv die zur Beschleunigung möglichen zusätzlichen Zweischichtbetriebe hingewiesen hätten. Ausserdem seien auch Fotodokumentationen zu einigen analogen Arbeiten beigelegt worden, welche das Vorgehen dokumentieren und aufzeigen würden, dass die Arbeiten für die Zuschlagsempfängerinnen bekannt seien. Aus Sicht des Gutachters ist eine derart detaillierte Dokumentation zur Plausibilisierung des Gesamtbauprogramms mehr als üblich und darf entsprechend gut bewertet werden. Deshalb sei für ihn sogar eine

Bewertung des Zuschlagskriteriums 4.1 mit der Note 4 anstelle der Note 3 gerechtfertigt (Gutachten, S. 13). In Bezug auf die Umsetzbarkeit des Bauprogramms der Zuschlagsempfängerinnen angesichts der fehlenden Bauteile bzw. deren Auswirkungen auf die zeitlichen Reserven und die zweispurige Verkehrsführung im Sommer stellt der Experte fest, dass sich die Reserven zwar verringern werden, aber das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen dennoch über mehr zeitlichen Reserven verfügt als jenes der Beschwerdeführerinnen (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.12, und E. 6.10.4 hiervor). Auch die zweispurige Verkehrsführung sei im Grundsatz möglich (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.10, und E. 6.9.3 hiervor).

**8.5.4** Im Evaluationsbericht führt die Vergabestelle aus, dass die Zuschlagsempfängerinnen Erläuterungen zum Weg-Zeit-Diagramm beigelegt hätten. Zahlreiche Taktbauprogramme seien zur Plausibilisierung der Hauptarbeiten vorhanden. Die Bauetappen (pro Jahr) seien mit Reserven erläutert. Auch seien Beschleunigungsmassnahmen erläutert worden. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten ausserdem pro Jahr (für alle Jahre) ein Detailbauprogramm eingereicht. W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) erklärt anlässlich der Instruktionsverhandlung vom 24. August 2015, dass die Zuschlagsempfängerinnen sehr viel strukturierter vorgegangen seien. Sie hätten die Fragen von Anfang bis Schluss beantwortet (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 34). Weiter hält sie in Bezug auf die Plausibilität im Allgemeinen fest, dass sie, die Mitglieder des Evaluationsteams, jeweils gelesen hätten, ob die Angaben logisch seien und ob sie finden würden, dass dies funktionieren könne (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 39).

**8.5.5** Vorliegend kann gesagt werden, dass eine ausführliche Dokumentation der Arbeiten gemäss Gesamtbauprogramm nicht per se für eine gute Bewertung des Zuschlagskriteriums 4.1 spricht bzw. eine gute Note allein deshalb nicht rechtfertigt; dies namentlich dann nicht, wenn die Erläuterungen nicht stimmen bzw. nicht plausibel sind. Dennoch ist davon auszugehen, dass eine detailliertere Beschreibung der Arbeiten und Leistungen es der Vergabestelle eher ermöglicht, die Angaben des Gesamtbauprogramms nachzuvollziehen und damit die Plausibilisierung des Programms in Bezug auf die konkreten Arbeitsvorgänge zu erkennen. Folglich ist dem Experten, wenn er ausführt, dass die detaillierte Dokumentation im Angebot der Zuschlagsempfängerinnen „mehr als üblich“ sei und deshalb entsprechend gut bewertet werden könne, grundsätzlich nicht zu widersprechen. Die Frage, ob eine bessere Benotung – wie sie der Experte vornimmt

(mit der Note 4 anstelle der Note 3 der Vergabestelle) – angezeigt ist, kann letztlich offen gelassen werden. Diesbezüglich ist jedoch festzuhalten, dass aus dem Gutachten nicht ersichtlich ist, dass die Bewertung mit der Note 3 durch die Vergabestelle unrechtmässigerweise zu tief ist (vgl. Gutachten, S. 13). Jedenfalls ist mit Blick auf die Beurteilung des Experten klar, dass die Beschwerdeführerinnen keine Bewertung mit der Note 1 oder 2 erstreiten können. Die Zuschlagsempfängerinnen haben tatsächlich ausführlichere Angaben und Erläuterungen zum Bauprogramm gemacht. Ebenso – wie bereits ausgeführt – ist das Bauprogramm der Zuschlagsempfängerinnen denn auch grundsätzlich umsetzbar (vgl. E. 6 hiervor). Vorbehalten bleibt die Plausibilität des Personaleinsatzes der Zuschlagsempfängerinnen, welche in E. 8.8 hiernach zu prüfen sein wird.

### **8.6 Hohsteggalerie Abschnitt 1 (ZK 4.2)**

**8.6.1** Die Vergabestelle legt dar, dass die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen zur Hohsteggalerie mit ca. einer halben Seite minimalistisch ausgefallen seien. Die Beschwerdeführerinnen hätten nur auf die Einhaltung der Bauvorgaben hingewiesen. Namentlich sei innerhalb des Perimeters Casermetta nicht auf die Schnittstellen zu Drittprojekten eingegangen worden, wobei die Koordination zu Arbeiten für die Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen wichtig gewesen wären. Bei der Hohsteggalerie komme den Beschwerdeführerinnen indessen zugute, dass sie im Gesamtbauprogramm einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen würden und sich die Leistungen aus dem Linienverlauf abschätzen lassen würden. Eine weitere Verfeinerung sei jedoch nicht vorgenommen worden, insbesondere hätten projektbezogene Erläuterungen gefehlt (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 65 ff.).

**8.6.2** Laut Experte haben die Zuschlagsempfängerinnen detailliertere Informationen als die Beschwerdeführerinnen bezüglich der Hohsteggalerie geliefert. Da diese Informationen jedoch gegenüber den anderen Bauabschnitten nicht gezielter auf die seitens der Vergabestelle erwünschten Angaben zur Hohsteggalerie eingehen würden, ist für den Experten im Gegensatz zur Vergabestelle eine gleiche Bewertung der beiden Angebote mit der Note 3 richtig; insbesondere um eine doppelte Honorierung der Taktbauprogramme zu vermeiden (Gutachten, S. 14). Er vergibt den Zuschlagsempfängerinnen demnach eine Note 3 anstelle der von der Vergabestelle vergebenen Note 4.

**8.6.3** Der Experte geht somit davon aus, dass die Qualität und Plausibilität der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen in Bezug auf die Hohsteggalerie gleichwertig zu beurteilen ist und begründet dies im Wesentlichen damit, dass er die detaillierteren Informationen der Zuschlagsempfängerinnen bereits beim Kriterium 4.1 berücksichtigt habe. Inwiefern dem Experten in dieser Hinsicht zu folgen ist, kann offen gelassen werden. Es ist indessen festzuhalten, dass die Zuschlagsempfängerinnen ausführlichere und gemäss Vergabestelle auch hilfreichere Ausführungen zur Hohsteggalerie gemacht haben als die Beschwerdeführerinnen (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.2 und Angebot der Beschwerdeführerinnen, Dokument F, Beilage 6). Insbesondere führen die Zuschlagsempfängerinnen in von den Taktbauabläufen gesonderten Erläuterungen aus, weshalb sie welche Arbeiten wann ausführen. Angesichts dessen ist der Vergabestelle in Bezug auf das Zuschlagskriterium 4.2 keine Ermessensüberschreitung vorzuwerfen. Letztlich ist indessen nicht entscheidend, ob die Zuschlagsempfängerinnen die Note 3 oder 4 erhalten (vgl. E. 9 hiernach).

#### **8.7 CAT-Tunnel Abschnitt 5 (ZK 4.3)**

**8.7.1** Gemäss Vergabestelle sind die Erläuterungen der Beschwerdeführerinnen zum Casermettatunnel mit 6 Zeilen zu kurz ausgefallen. Diese seien mit Darstellungen für den Gewölbe- und Nischenabbruch ergänzt worden. Anhand des Phasenplans lasse sich der Bauablauf nachvollziehen. Den Unterlagen liessen sich aber weder Angaben zu Beschleunigungsmassnahmen noch zur Qualität entnehmen, was als Minuspunkt gewertet worden sei. Es hätten namentlich Erläuterungen über die vorgängig durchzuführenden Sondierbohrungen zur lokalen Bestimmung der Gewölbstärke und zur festzulegenden Schnitttiefe gefehlt (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 68).

**8.7.2** In Bezug auf den Casermettatunnel verweist der Experte im Gutachten auf seine Bemerkungen zur Hohsteggalerie (vgl. dazu E. 8.6.2 hiervor). Die Angaben der Beschwerdeführerinnen seien äusserst knapp und deutlich weniger aussagekräftiger als die Angaben der Zuschlagsempfängerinnen. Da die umfangreicheren Unterlagen der Zuschlagsempfängerinnen indessen bereits beim Kurzbeschrieb/Erläuterungen zum Gesamtbauprogramm höher bewertet werden, als dies die Vergabestelle tat, ist aus der Sicht des Experten eine gleiche Bewertung der Angebote mit der Note 3

vorzunehmen (Gutachten, S. 14). Er vergibt den Zuschlagsempfängerinnen demnach auch beim Kriterium 4.3 die Note 3 anstelle der von der Vergabestelle vergebenen Note 4.

**8.7.3** Der Experte geht folglich analog zum Zuschlagskriterium 4.2 davon aus, dass die Qualität und Plausibilität der Angebote in Bezug auf die Hohsteggalerie gleichwertig ist (vgl. auch E. 8.6.3 hiervor). Es ist vorliegend nicht ersichtlich und wird wie erwähnt vom Experten auch nicht geltend gemacht (vgl. Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.3), dass die bessere Bewertung des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen durch die Vergabestelle rechtswidrig ist. Die Zuschlagsempfängerinnen haben klar ausführlichere und gemäss Vergabestelle auch hilfreichere Ausführungen zur Hohsteggalerie gemacht als die Beschwerdeführerinnen (vgl. Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.2 und Angebot der Beschwerdeführerinnen, Dokument F, Beilage 6). Insbesondere führen sie aus, weshalb sie welche Arbeiten wann ausführen. Somit ist der Vergabestelle auch in Bezug auf das Zuschlagskriterium 4.3 keine Ermessensüberschreitung vorzuwerfen (vgl. E. 8.6.3 hiervor).

## **8.8 Plausibilität des Personaleinsatzes der Zuschlagsempfängerinnen**

**8.8.1** Die Beschwerdeführerinnen zweifeln die Plausibilität des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen insbesondere deshalb an, weil das vorliegende Projekt mit der von ihnen angegebenen Personalanzahl nicht fristgemäss ausgeführt werden könne. Der Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen führe in Relation zum angebotenen Preis zu einem hohen Verhältnis zwischen Umsatz pro Mann-Stunde (vgl. Beschwerde, Rz. 19). Weiter machen die Beschwerdeführerinnen geltend, dass ein Angebot, bezüglich dessen Personaleinsatz sich die Anbieter nicht im Klaren seien, nicht tauglich sei. Weiter sei zu beachten, dass der Personaleinsatz nur über Leistungswerte oder als Umsatzzahl zu bewerten sei. Taktbaupläne würden dies nicht aufnehmen. Da die Zuschlagsempfängerinnen tatsächlich weitaus mehr Personal einsetzen müssten, liege dem Angebot eine untaugliche Kalkulation zugrunde (vgl. Stellungnahme vom 1. April 2016, Rz. 15).

**8.8.2** Die Vergabestelle sieht den Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen sogar in Bezug auf den Einsatz von 10 Mann nicht als problematisch an. Aufgrund der unterschiedlichen Organisation, der eingereichten Taktbauabläufe und der Plausibilisierung des Bauprogramms habe sie

keine Bedenken bezüglich der Plausibilität des Bauprogramms (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 40). Die Vergabestelle legt später dazu dar, dass sie aus den weiteren Offertbestandteilen die Erkenntnis gewonnen habe, dass es sich bei den Angaben im Gesamtbauprogramm (10 Personen) um einen Durchschnittswert handeln müsse. In den Taktbauplänen werde genau dargelegt, für welche Arbeiten wieviel Personal pro Arbeitstag im Einsatz stehe; die Zuschlagsempfängerinnen hätten etwa im April 2015 für die reine Bauausführung 15 Personen vorgesehen. Damit sei das Angebot plausibel (Stellungnahme vom 27. März 2015, S. 8 f.). Die Vergabestelle teilt die Ansicht der Beschwerdeführerinnen, wonach die Durchschnittszahl der eingesetzten Personen zentral sei, nicht. Sie habe ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Leistungen ausgeschrieben worden seien und es den Anbietern freigestellt worden sei, wie sie die Leistungen in qualitativer und preislicher Hinsicht innerhalb der vorgegebenen Zeit erbringen. Ob die Anbieter die Leistungen unter erhöhtem Personal- oder Maschineneinsatz erbringen würden, sei für sie von untergeordneter Bedeutung (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 5).

**8.8.3** Der Experte geht seitens den Zuschlagsempfängerinnen von einem Personaleinsatz von 17 Personen, seitens der Beschwerdeführerinnen von 27 Personen aus. Seiner Ansicht nach sei der Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen eher knapp bemessen. Diese würden sich jedoch auf konkrete Erfahrungen mit analog ausgeführten Arbeiten stützen und hätten betont, dass sie jederzeit auf weitere personelle und maschinelle Ressourcen zurückgreifen können. Ein höherer Personalbestand könne für eine Vergabestelle in der Hinsicht eine gewisse Sicherheit bieten, als die Arbeiten eher im dafür vorgesehenen Zeitraum ausgeführt werden könnten (Gutachten, S. 13). Ergänzend hält er fest, dass die verlangte Angabe der Mitarbeitenden zum Personal unter anderem dazu diene, dass sich die Anbieter konkret mit den auszuführenden Arbeiten auseinandersetzen. Die Zuschlagsempfängerinnen hätten dies vorliegend mit der Darstellung der einzelnen Arbeitsschritte unter Berücksichtigung ihrer Erfahrung mit analogen Arbeiten und mittels Beilage von entsprechenden Unterlagen sehr detailliert belegt, womit die Plausibilität der Arbeiten beurteilt werden könne. Die Ausführung der Arbeitsschritte in den Taktbauprogrammen mit dem angegebenen Personal empfinde er als ambitiös. Die Zahlen seien hingegen sehr detailliert angegeben. Seiner Ansicht nach haben die Zuschlagsempfängerinnen zu gewährleisten, dass das Bauprogramm eingehalten werde und notfalls die dazu nötigen Massnahmen zu ergreifen. Die bei gewissen Teilarbeiten angegebenen Leistungen könnten mit dem vorgesehenen Personal durchaus erreicht werden. Jedoch sei bei anderen Arbeiten wohl

mehr Personal einzuplanen. Die Zuschlagsempfängerinnen würden insgesamt mehr Personal einsetzen, als die Anzahl, welche sich durch die Aufsummierung der Angaben in den Taktbauprogrammen ergebe (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 2.1.9).

**8.8.4** Im Rahmen der Befragung der Auskunftspersonen weist V. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) darauf hin, dass sie die Detailprogramme der Zuschlagsempfängerinnen beim Zuschlagskriterium 4 berücksichtigt hätten, namentlich in Bezug auf die Plausibilität des Personals (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 43). Er verneint die Frage, ob im Rahmen der Bewertung und mit Blick auf den Zuschlagspreis und Angebotspreis überprüft werde, wie viele Personen vor Ort seien. Das Personal ist gemäss Aussage von V. \_\_\_\_\_ auch abhängig von der Technik, welche die Firma benütze. Das Evaluationsteam müsse alles zusammen betrachten. Dies sei die Freiheit des Unternehmers, welcher moderne Maschinen einsetzen oder auch Unterakkordanten beschäftigen könne. Beide Unternehmen hätten ausserdem gesagt, dass es im Fall einer Verspätung die Möglichkeit gebe, eine zusätzliche Schicht oder ein Zweischichtenbetrieb anzubieten. Es sei nicht sehr relevant, ob im Bauprogramm 10 oder 30 Personen aufgeführt seien (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 22). Wie erwähnt führt W. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) betreffend die Plausibilität aus, dass sie jeweils gelesen hätten, ob die Angaben logisch seien und ob sie finden würden, dass dies funktionieren könne (vgl. Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 39, und E. 6.5.4 hiervor).

**8.8.5** Der Experte führt vorliegend schlüssig aus, dass die Personalangaben seitens der Zuschlagsempfängerinnen ambitiös sind, weshalb wohl bei gewissen Arbeiten mehr Personal einzusetzen sei. Dabei geht er richtigerweise davon aus, dass in Bezug auf den Personaleinsatz auch die Detailprogramme relevant sind (vgl. dazu E. 6.4.7 und E. 6.7.4 hiervor). Damit ist davon auszugehen, dass der Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen zumindest betreffend einige Arbeiten Risiken birgt. Die Vergabestelle bringt keine konkreten Gründe vor, weshalb der entsprechenden Aussage des Experten nicht gefolgt werden kann. Sie legt vielmehr dar, dass die Angaben betreffend Personal für sie von untergeordneter Bedeutung seien; dies wird auch von V. \_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) bestätigt. Diese Ansicht der Vergabestelle widerspricht jedoch den in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Kriterien, wonach die Plausibilität des Bauprogramms bewertet wird. Somit ist die Anzahl eingesetzter Personen, bzw. die Frage ob diese plausibel ist, gerade für die Bewertung des Zuschlagskriteriums 4 von Bedeutung. Aufgrund dessen ist festzuhalten, dass

der Ansicht von V.\_\_\_\_\_ (Evaluationsteams) dahingehend nicht gefolgt werden kann, als er aussagt, es sei nicht relevant, ob im Angebot 10 oder 30 Personen aufgeführt seien (vgl. E. 8.8.4 hiervor). Die Frage, ob sich der Umstand, dass der Personaleinsatz der Zuschlagsempfängerinnen nicht in jeder Hinsicht plausibel ist, auf die Benotung des Zuschlagskriteriums 4 auswirkt, ist indessen zu verneinen. Dieser Mangel ist nicht so stark zu gewichten, als die vergebenen Noten 3 (Zuschlagskriterium 4.1) bzw. 4 (Zuschlagskriterien 4.2 und 4.3) als rechtswidrig zu qualifizieren wären. In diese Beurteilung ist auch der Umstand einzubeziehen, dass die Zuschlagsempfängerinnen jeweils konkret angegeben haben, wann und wie eine Erhöhung des Personaleinsatzes möglich ist (vgl. dazu das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen, Technisches Angebot, Ziffer 7.1, Beilage 2). Ausserdem ist der Personaleinsatz – wie vom Experten festgestellt – nur in Bezug auf einige Arbeiten nicht völlig plausibel. Der Experte geht in schlüssiger Weise davon aus, dass das Angebot der Zuschlagsempfängerinnen auch unter Berücksichtigung der Personalangaben beim Zuschlagskriterium 4 mit der Note 3 bzw. 4 zu bewerten ist (vgl. Gutachten, S. 13 f.). Daraus kann jedenfalls geschlossen werden, dass die Beschwerdeführerinnen eine Bewertung mit der Note 2 nicht erstreiten können.

**8.8.6** Diesbezüglich ist auch das Vorbringen der Beschwerdeführerinnen nicht zu hören, wenn sie im Zusammenhang mit der Plausibilität des Personaleinsatzes auch die Plausibilität des von den Zuschlagsempfängerinnen offerierten Preises anzweifeln. Sie werfen den Zuschlagsempfängerinnen namentlich vor, elementare Kalkulationsgrundsätze zu missachten; die in ihrem Angebot festgeschriebenen bzw. fehlenden Angaben würden zu einem unrealistischen Preis führen. Die Wahrscheinlichkeit von Nachträgen sei dem Evaluationsteam der Vergabestelle nicht bewusst (Stellungnahme vom 18. Januar 2016, Rz. 17). Dazu ist festzuhalten, dass die Plausibilität des Preises einerseits kein im Zuschlagskriterium 4 enthaltenes selbständiges Bewertungskriterium ist (vgl. E. 8.1 hiervor). Andererseits wird das Angebot als Einheitspreis vergütet (vgl. das Dokument A 4 der Ausschreibungsunterlagen, Vertragsurkunde Werkvertrag, Ziffer 3.1; vgl. dazu auch die Aussage von V.\_\_\_\_\_ [Evaluationsteam], wonach die Vergabestelle ein Leistungsverzeichnis mache und mit Akkordpreisen arbeiten würde, Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 30). Auch vergütet die Vergabestelle keine Zuschläge, sollten zur Einhaltung der vertraglich vereinbarten Termine Überzeit, Nacht- oder Sonntagsarbeit notwendig sein (Dokument B 1 der Ausschreibungsunterlagen, Ziffer R629.330). Nach der Rechtsprechung wäre die Vergabestelle ausserdem – krasse Fälle vorbe-

halten – nicht verpflichtet, unter der Annahme eines ungewöhnlich niedrigen Angebots seitens der Zuschlagsempfängerinnen zu prüfen, ob diese ein Unterangebot eingereicht haben (Art. 25 Abs. 4 VöB; vgl. dazu das Urteil des BVerG B-3797/2015 vom 13. April 2016 E. 3.3). Demnach wäre es zwar durchaus denkbar, dass die Vergabestelle die bestehenden Risiken im Sinne einer Schlechterbewertung berücksichtigt. Indessen ist sie dazu rechtlich nicht verpflichtet. Somit ist die gerügte Bewertung nicht zu beanstanden.

### **8.9 Zusammenfassung der Bewertung in Bezug auf das Zuschlagskriterium 4**

**8.9.1** Die Vergabestelle vergibt den Zuschlagsempfängerinnen für das Zuschlagskriterium 4 insgesamt 34 Punkte, den Beschwerdeführerinnen 24 Punkte. Der Experte kommt insgesamt zu einer geringfügig abweichenden Bewertung in Bezug auf die Zuschlagsempfängerinnen. Während er das Zuschlagskriterium 4.1 besser bewertet als die Vergabestelle (Note 4 statt 3; d.h. 24 statt 18 Punkte), kommt er bei den Kriterien 4.2 und 4.3 zu einer schlechteren Bewertung (jeweils Note 3 statt 4; d.h. jeweils 6 statt 8 Punkte). Damit ergibt sich bei der Bewertung des Experten eine geringe Erhöhung der Punktzahl (von 34 auf 36 Punkte). Betreffend die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerinnen weicht der Experte nicht von der von der Vergabestelle vergebenen Punktzahl ab (24 Punkte).

**8.9.2** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Ansicht der Vergabestelle, wonach es letztlich den Anbietern freigestanden sei, wie sie die Leistungserbringung in qualitativer, preislicher und zeitlicher Hinsicht unter Einhaltung der übrigen Vorgaben offerieren, nicht in vollem Umfang gefolgt werden kann (vgl. dazu die Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 6 f.). Zwar werden tatsächlich Baumeisterarbeiten und nicht Ressourcen ausgeschrieben, doch hat die Vergabestelle mit dem Zuschlagskriterium 4 klar kommuniziert, dass die Plausibilität des Angebots bewertet wird, womit die Frage, wie die Leistungserbringung erfolgt bzw. wie plausibel diese ist, für die Zuschlagserteilung von Bedeutung ist. Dennoch ist die Bewertung des Zuschlagskriteriums 4 durch die Vergabestelle nicht unrechtmässig erfolgt. Tatsächlich haben die Beschwerdeführerinnen sehr wenige zusätzliche Angaben zur Plausibilität und Qualität des Bauprogramms gemacht, obwohl dies seitens der Vergabestelle verlangt worden ist. Im Gegensatz dazu haben die Zuschlagsempfängerinnen ausführlich erläutert, aus welchen Gründen sie welche Arbeiten wann einplanen. Des Weiteren kann das Bau-

programm der Zuschlagsempfängerinnen jedenfalls als grundsätzlich umsetzbar qualifiziert werden. Folglich kann der Vergabestelle wohl nicht vorgeworfen werden, dass sie in Bezug auf das Zuschlagskriterium 4 die Angebote in rechtswidriger Weise bewertet hat bzw. ihr Ermessen überschritten hätte. Letztlich kann diese Frage jedoch offen gelassen werden, da sich auch unter der Annahme der jeweils aus der Sicht der Beschwerdeführerinnen vorteilhaftesten Bewertung nichts am Ergebnis ändert (vgl. E. 9 hiernach).

#### **9.**

Das Angebot der Beschwerdeführerinnen erhielt von der Vergabestelle betreffend die Zuschlagskriterien 2 bis 4 insgesamt 139 Punkte (Zuschlagskriterium 2: 60 Punkte; Zuschlagskriterium 3: 55 Punkte; Zuschlagskriterium 4: 24 Punkte). Dasjenige der Zuschlagsempfängerinnen erhielt 173 Punkte (Zuschlagskriterium 2: 80 Punkte; Zuschlagskriterium 3: 59 Punkte; Zuschlagskriterium 4: 34 Punkte). Auch wenn die Bewertung durch den Experten in allen Punkten übernommen wird, würde sich an der Platzverteilung nichts ändern: Der Experte vergibt dem Angebot der Beschwerdeführerinnen ebenfalls 139 Punkte (Zuschlagskriterium 2: 60 Punkte; Zuschlagskriterium 3: 55 Punkte; Zuschlagskriterium 4: 24 Punkte); dem Angebot der Zuschlagsempfängerinnen vergibt er insgesamt 153 Punkte (Zuschlagskriterium 2: 60 Punkte; Zuschlagskriterium 3: 57 Punkte; Zuschlagskriterium 4: 36 Punkte). Damit erreichen die Zuschlagsempfängerinnen immer noch den ersten Platz. Auch unter der Annahme der jeweils schlechteren Bewertung des Experten und der Vergabestelle (Zuschlagskriteriums 2: 60 Punkte [Experte]; Zuschlagskriterium 3: 57 Punkte [Experte]; Zuschlagskriterium 4.1: 18 Punkte [Vergabestelle]; Zuschlagskriterium 4.2: 6 Punkte [Experte] und Zuschlagskriterium 4.3: 6 Punkte [Experte]) erhalten die Zuschlagsempfängerinnen mit 147 Punkten ebenfalls noch mehr Punkte als die Beschwerdeführerinnen mit 139 Punkten. Da sich am Endergebnis, auch im Fall der für die Beschwerdeführerinnen günstigsten Benotung sowohl durch die Vergabestelle als auch durch den Experten, nichts ändert, kann letztlich offen gelassen werden, ob die Bewertung durch die Vergabestelle in gewissen Punkten unrechtmässig erfolgt ist.

#### **10.**

Im Folgenden ist schliesslich die Frage zu prüfen, ob die Vergabestelle die Angebote gemäss dem in der Ausschreibung kommunizierten Bewertungssystem benotet hat.

**10.1** Die Beschwerdeführerinnen legen dar, die Vergabestelle habe ihnen am Debriefing vom 3. Dezember 2014 erklärt, wie sie die Punktevergabe vorgenommen habe. Danach habe die Note 3 (bei einer Maximalnote 5) dem Attribut "erfüllt" entsprochen. Nur im Fall eines sogenannten "Mehrerts" hätte sie mehr Punkte vergeben. Unter einem "Mehrert" habe die Vergabestelle Vorschläge der Anbieter verstanden, die zu Kosteneinsparungen oder zu besseren Nutzungsmöglichkeiten führen würden. Als konkretes Beispiel habe die Vergabestelle die zweispurige Nutzung der Strasse während der Sommerzeit genannt. Die Vergabestelle habe solche Vorschläge demnach nicht als Variante, die im Verfahren ausdrücklich zugelassen seien, sondern mittels einer nicht nachvollziehbaren Punktebewertung beurteilt. Die Vergabestelle verstosse gegen die Gebote der Transparenz und der Gleichbehandlung, wenn sie Subkriterien einführe, die in der Ausschreibung nicht festgeschrieben worden seien (Beschwerde, S. 11.). In diesem Zusammenhang weisen die Beschwerdeführerinnen auf andere Projekte im Jahr 2011 hin, welche zeigen würden, dass die Vergabestelle bei früherer Gelegenheit die Note 5 vergeben habe. Daneben reichen sie entsprechende Unterlagen dazu ein. Sie ersuchen, dass diese Projekte mit dem vorliegenden Projekt zu vergleichen seien (vgl. Stellungnahme vom 26. Oktober 2015).

**10.2** Gemäss Ansicht der Vergabestelle wird die Note 3 dann vergeben, wenn ein Angebot den Anforderungen des betreffenden Kriteriums entspricht. Es könnten sowohl schlechtere als auch bessere Noten erreicht werden, je nachdem ob einem Angebot zu einem Kriterium bessere/ausführlichere oder schlechtere/spärlichere Ausführungen/Angaben entnommen werden können. Die Beschwerdeführerinnen würden die Praxis der Vergabestelle aus früheren Vergabeverfahren übrigens bestens kennen. Das Argument der Beschwerdeführerinnen, dass ein Anbieter, welcher die Anforderungen der Ausschreibung erfülle, nie die Punktzahl erreichen könne, die ihm einen Vorteil gegenüber die Mitbewerber verschaffe, ohne dass er Varianten einreiche, greife nicht. Bei anderen Vergabeverfahren, an welchen sich die Beschwerdeführerinnen beteiligt und teilweise auch den Zuschlag erhalten hätten, seien einerseits die Noten 2 und 3, andererseits aber auch die Noten 4 und 5 verteilt worden. Die Beschwerdeführerinnen hätten also die Benotungspraxis der Vergabestelle gekannt, wobei sie vorliegend den Aufwand für die Ausarbeitung der Offerte unterschätzt hätten und sie ihr Angebot nicht mehr mit einer Detaillierungsstufe hätten ausarbeiten können, welche ihnen bessere Noten eingebracht hätte (Vernehmlassung vom 19. Januar 2015, Rz. 20 f.). Die Vergabestelle geht weiter auf die von den Beschwerdeführerinnen vorgebrachten Projekte im Jahr

2011 ein. Dabei sei gar nicht so oft die Note 5 vergeben worden, wie dies behauptet werde (Stellungnahme vom 9. November 2015, S. 3). Die Vergabestelle bestreitet ausserdem die Ansicht der Beschwerdeführerinnen, wonach sich die Mitglieder des Evaluationsteams anlässlich der Befragung vom 24. August 2015 dahingehend geäussert hätten, dass sie ein „3 von 5 Punkte-Maximum“ angewendet hätten. Die Beschwerdeführerinnen würden verkennen, dass bereits mit der Ausschreibung der Bewertungsrahmen offen gelegt worden sei und die Note 3 dasjenige Angebot erhalte, das bezüglich der geforderten Zuschlagskriterien mit der Ausschreibung übereinstimme und dass es durchaus möglich sei, durch einen „Mehrwert“ die bessere Note zu erhalten (Stellungnahme vom 1. Februar 2016, S. 9).

**10.3** Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vergabestelle im Rahmen der Evaluation von ihrem in der Ausschreibung mitgeteilten Bewertungssystem abgewichen ist, indem sie eine über dem Durchschnitt liegende Note (Note 3) nur erteilt hat, wenn das Angebot einen "Mehrwert" im Sinne von über die Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen hinausgehende Leistungen enthielt, nicht aber, wenn die Anbieter eine Offerte eingereicht haben, welche die Zuschlagskriterien "gut erfüllt". Die Beschwerdeführerinnen machen nämlich im Wesentlichen geltend, dass die vorliegende Beschaffung insbesondere aufgrund des Preises vergeben worden ist und die Qualitätskriterien, entgegen der Gewichtung von 50%, tatsächlich nicht derart entscheidend für das Ergebnis gewesen seien. Das von der Vergabestelle angewendete Bewertungssystem nivelliere die Bewertung der Angebote in Bezug auf die Qualitätskriterien, womit die vorliegende Vergabe letztlich zu einer reinen Preisvergabe verkomme. Als Beispiel bringen sie die von den Zuschlagsempfängerinnen angebotene zweisepurige Verkehrsführung im Sommer vor. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Zuschlagsempfängerinnen damit nicht gegen die Rahmenbedingungen der vorliegenden Ausschreibung verstossen haben und die Vergabestelle diesen Aspekt zu Recht bei der Bewertung des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen berücksichtigt hat (vgl. E. 5 und 6.9 hiervor).

**10.4** 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 Aargauer Anwaltsverband, Zürich 2005, S. 124). Als Beurteilungsmatrix wird in der Praxis das Gesamtsystem von Zuschlags- und

Unterkriterien inklusive der für jedes Kriterium festgelegten Gewichtung bezeichnet (Zwischenentscheid des BVGer B-7216/2014 vom 24. Februar 2015 E. 4.1; Urteil des BVGer B-891/2009 vom 5. November 2009 E. 3.1; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 847). Die Bewertungsmatrix dient dabei nicht nur den Anbietern als Grundlage für die Offertausarbeitung, sondern auch der Vergabestelle zu Beginn eines Vergabeprojekts zur Strukturierung des aufgestellten Kriterienkatalogs, dem Gewichten der einzelnen Kriterien und dem Aufstellen des Notenschemas. Später ist die Bewertungsmatrix für die Bewertung der Angebote durch die Vergabestelle relevant, wobei die Vergabestelle mit der Gewichtung der Zuschlagskriterien deren Stellenwert in Relation zueinander festsetzt (vgl. THOMAS FERBER, Bewertungskriterien und -matrizen im Vergabeverfahren, Bonn 2015, S. 55 und 83).

**10.5** Der Vergabestelle kommt in Bezug auf die Ausgestaltung des Bewertungsmodells ein weites Ermessen zu (vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-3311/2009 vom 16. Juli 2009 E. 7.2). Wie erwähnt greift das Bundesverwaltungsgericht nur unter qualifizierten Voraussetzungen in den breiten Ermessensspielraum der Vergabestelle ein (vgl. E. 2.2 hiervor). Die Vergabestelle ist grundsätzlich an die Ausschreibung und die Ausschreibungsunterlagen gebunden. Diese Bindung ergibt sich insbesondere aus dem Transparenzgebot und aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz. So ist es der Vergabebehörde untersagt, die den Anbietenden bekanntgegebenen Vergabekriterien nachträglich zu ändern (Entscheid der BRK vom 6. Juni 2006, BRK 2005-024, E. 3b). Wenn sie bekanntgegebene Kriterien ausser Acht lässt, ihre Bedeutungsfolge umstellt, andere Gewichtungen vornimmt oder Kriterien heranzieht, die sie nicht bekanntgegeben hat, handelt sie vergaberechtswidrig (Urteile des BVGer B-4958/2013 vom 30. April 2014 E. 2.5.2 und B-891/2009 vom 5. November 2009 E. 3.4). Als unzulässig erweist sich das Vorgehen der Vergabestelle dann, wenn den Zuschlagskriterien durch die verwendete Bewertungsskala nicht die bekannt gegebene Gewichtung zukommen würde (vgl. Zwischenentscheid des BVGer B-3311/2009 vom 16. Juli 2009 E. 7.2; DANIELA LUTZ, Die fachgerechte Auswertung von Offerten – Spielräume, Rezepte und Fallstricke, in: Jean-Baptiste Zufferey und Hubert Stöckli (Hrsg.), Aktuelles Vergaberecht 2008, S. 237). Ausserdem geht es, wenn sich die Frage stellt, 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, nicht mehr um die Angemessenheit, sondern um die Rechtskonformität der vorgenommenen Bewertung (Entscheid BRK 2001-003 vom 5. Juli 2001, Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [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, Zürich 2008, S. 410).

**10.6** In der Ausschreibung vom 4. September 2014 wird zur Benotung der qualitativen Zuschlagskriterien Folgendes festgehalten:

"Benotung der übrigen Zuschlagskriterien:

Die Bewertung erfolgt immer mit Noten von 0 bis 5:

0 = nicht beurteilbar; keine Angabe

1 = sehr schlechte Erfüllung; ungenügende, unvollständige Angaben

2 = schlechte Erfüllung; Angaben ohne ausreichenden Projektbezug

3 = normale, durchschnittliche Erfüllung; durchschnittliche Qualität, den Anforderungen der Ausschreibung entsprechend

4 = gute Erfüllung; qualitativ sehr gut

5 = sehr gute Erfüllung; qualitativ ausgezeichnet, sehr grosser Beitrag zur Zielerreichung

Sofern ein Hauptkriterium aus Subkriterien besteht, werden diese benotet. Die Punktzahl des Hauptkriteriums ergibt sich aus der Summe der Noten der Subkriterien multipliziert mit ihrer Gewichtung."

**10.7** Vorliegend folgt das Benotungssystem der Vergabestelle einer Methode, welches dem Schulnotensystem gleicht: Die jeweiligen Angebote werden je mit einer Note zwischen 0 und 5 bewertet, die den Attributen "nicht beurteilbar" bis "sehr gute Erfüllung" entsprechen. Damit folgt die Vergabestelle mit dem kommunizierten Bewertungssystem den Vorgaben des Handbuchs für die Beschaffung von Nationalstrassen (vgl. das aktuelle Handbuch Beschaffung Nationalstrasse ASTRA, 8. Aufl., 1. März 2016, S. 58; <http://www.astra.admin.ch/dokumentation/04139/04143/>, zuletzt besucht am 1. Juni 2016). Die Vergabestelle führt die Beurteilung der Zuschlagskriterien ausserdem mittels des sogenannten Matrixsystems durch. Dabei werden für die Kriterien Punkte vergeben, die anschliessend mit deren Gewichtung multipliziert werden (vgl. DANIELA LUTZ, a.a.O., S. 237).

**10.8** Anlässlich der Befragung der Auskunftspersonen erkundigten sich die Beschwerdeführerinnen bei V.\_\_\_\_\_ (Evaluationsteam) nach dem Mehrwert betreffend die zweisepurige Verkehrsführung im Sommer. Auf die Frage, ob V.\_\_\_\_\_ dies verlangt habe, führt er aus, dass dies nicht der

Fall sei, sonst wäre es auch kein Mehrwert. Ein anderer Mehrwert des Angebots der Zuschlagsempfängerinnen seien die Reserven am Ende des Baujahrs gewesen (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 23). Nachdem der Instruktionsrichter die Problematik erläutert hat, dass, wenn die Qualitätskurve flach ausfalle, also kaum Bewertungsunterschiede gemacht werden, letztlich der Preis, auch wenn dieser „nur“ mit 50% gewichtet werde, entscheidend sei, erklärt V.\_\_\_\_\_, dass er immer versuche, die Kurve noch steiler zu machen, da der Preis nicht sehr relevant sei. Sie würden Know-how kaufen. Die vorliegende Vergabe würde denn auch eine gewisse Komplexität aufweisen (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 18 f.). W.\_\_\_\_\_. (Evaluationsteam) meint zum Bewertungssystem, dass, wenn sich zwei Weltranglistentennisspieler miteinander messen, die Qualitätsunterschiede nicht sehr gross seien. Beide Unternehmen hätten schon Baustellen für die Vergabestelle am Simplon geführt und beide seien sehr gut, weshalb nicht mehr viele Ergebnisse übrig bleiben würden. Die Note 3 sei die normale durchschnittliche Erfüllung gemäss den Anforderungen der Ausschreibung. Auf die Frage des Instruktionsrichters, ob die Anbieter, wenn sie so gut seien, nicht die Note 4 hätten erhalten müssen, entgegnet W.\_\_\_\_\_, dass dies aber nicht so gewesen sei. Bei einer anderen Ausschreibung hätten die Beschwerdeführerinnen mit derselben Note im Durchschnitt gewonnen. Sie hätten die vorliegende Evaluation nicht anders durchgeführt und auch die Noten nicht anders gesetzt. Eine "3" erfülle die Kriterien und sei sehr gut. Man müsse nicht immer ans Maximum. Der Instruktionsrichter wirft ein, dass der Preis entscheide, wenn man in der Qualität nicht differenziere. W.\_\_\_\_\_ stimmt dem zu. Wenn man wisse, mit wem man konkurreziere, dann müsse man ein phantasievolles Angebot einreichen, damit man sehr gut sei (Protokoll der Instruktionsverhandlung, S. 30).

**10.9** Im Hauptgutachten beantwortet der Experte die Frage 4, welche wie folgt lautet:

Frage 4: Sind in Bezug auf die gesamte Bewertung der Offerten der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen aus fachlicher Sicht Aussagen darüber möglich, ob die Beurteilung der Qualität der Offerten durch die Art der Bewertung in dem Sinne nivelliert worden sind, dass relevante Qualitätsunterschiede nicht zu einer Besser- oder Schlechterbewertung gegenüber der durchschnittlichen Bewertung mit der Note 3 geführt habe?

**10.9.1** Als Vorbemerkung weist der Experte darauf hin, dass er die Angaben zu anderen in Zusammenhang mit dem vorliegenden Vergabeverfahren

ren stehenden Bewertungen von Projekten der Vergabestelle nicht berücksichtigt habe. Dies wurde ihm mit Verfügung vom 16. November 2015 ausdrücklich freigestellt. Die Parteien haben dazu keine Einwände erhoben. Laut Experte würden die Offerten der beiden Anbieter bezüglich der Zuschlagskriterien 2 bis 4 noch 14 Punkte auseinanderliegen. Auch bei einer Notenscala von 1 bis 3 resultiere ein analoges Resultat, da die Unterschiede bei den eingereichten Unterlagen gemessen an den formulierten Zielen relativ gering seien. Falls sich die Angebote bezüglich der Qualität deutlicher unterscheiden, als im Falle des vorliegenden Projekts, könne durchaus ein Bewerber obsiegen, der nicht den tiefsten Preis eingereicht habe. Dabei komme es auf die konkreten Zuschlagskriterien und deren Gewichtung sowie die darauf gestützte Bewertung an. Zusammenfassend stellt der Experte fest, dass die Qualitätsunterschiede der beiden Angebote in Bezug auf die formulierten Zuschlagskriterien 2 bis 4 relativ klein seien, so dass das Punktespektrum nicht stärker zum Tragen komme. Seine Beurteilung habe vorliegend zu einer gegenüber der Vergabestelle näher beieinanderliegenden Bewertung geführt und die bekannt gegebene Gewichtung werde durch die Art der Bewertung nicht verfälscht (Gutachten, S. 14 f.). Ergänzend stellt der Experte fest, dass die Beurteilung der Angebote durch die Vergabestelle bezogen auf die angegebenen Zuschlagskriterien und unter Berücksichtigung des vorgegebenen Bewertungsrasters erfolgt sei. Der Umstand, dass vorliegend bei der Summe der Bewertungspunkte der Zuschlagskriterien 2 bis 4 nicht grössere Unterschiede resultieren würden, hängt aus Sicht des Experten hauptsächlich damit zusammen, dass die zu offerierenden Arbeiten bzw. das Projekt seitens der Vergabestelle sehr gut ausgearbeitet sowie dokumentiert worden sei. Die Ausschreibung würde viele detaillierte Vorgaben zur Bauausführung enthalten, weshalb die Möglichkeit, ein mehr als die Anforderungen erfüllendes Angebot einzureichen, eingeschränkt gewesen sei. Die Zeitspanne zur Ausarbeitung der Offerte sei ausserdem relativ kurz gewesen. Bei Ausschreibungen, welche für die Ausführung weniger enge Vorgaben enthalten, würden sich in der Regel merklichere Abweichungen ergeben; diese würden bei der Anwendung eines Bewertungssystems mit Noten 1 bis 5 – auch wenn „Erwartungen erfüllt“ mit einer Note 3 bewertet werde – zu weniger ausgeglichenen Resultaten führen (Ergänzung des Gutachtens, Ziffer 3.1).

**10.9.2** Die Beschwerdeführerinnen machen mit Eingabe vom 1. April 2016 geltend, dass der Experte in der Ergänzung des Gutachtens bestätige, dass die Vergabestelle die Punktevergabe so vorgenommen habe, dass die Erfüllung der Anforderungen gemäss Ausschreibungsunterlagen maxi-

mal 3 Punkte ergeben könne und eine höhere Punktzahl nur dann resultiere, wenn aus der Offerte ein nicht definierter Mehrwert ersichtlich sei. Die Ergebnisse würden vorliegend nahe beieinanderliegen. Nun kommt laut den Beschwerdeführerinnen hinzu, dass die Resultate vorliegend noch näher beieinanderliegen würden, weil die Vergabestelle die Note 3 statt 5 als Richtschnur gewählt habe. Hätte die Vergabestelle häufiger die Note 5 verteilt, wären die Angebote nicht derart nivelliert ausgefallen. Mit dem Ansetzen der Skala bei den Qualitätskriterien von faktisch 1 bis 3 handle die Vergabestelle vergaberechtswidrig (Stellungnahme vom 1. April 2016).

**10.10** Die Rüge, dass die Note 4 oder 5 nur vergeben wird, wenn ein Mehrwert vorliege und damit für die vorliegende Vergabe insbesondere der Preis relevant sei, führen die Beschwerdeführerinnen auf die Aussage des Evaluationsteams anlässlich des Debriefings vom 3. Dezember 2014 zurück. Die Vergabestelle hat wohl tatsächlich einige ungeschickte Aussagen gemacht; namentlich hat sie erklärt, dass sie für die Note 4 und 5 einen „deutlichen Mehrwert“ erwarte (vgl. Protokoll des Debriefings vom 3. Dezember 2014, Beilage 2 der Vergabestelle). Der Experte stellt indessen fest, dass vorliegend die Qualitätsunterschiede der beiden geprüften Angebote nicht gross seien. Er schlägt zudem nie eine Benotung mit der Note 5 vor (vgl. Gutachten, S. 14 f.). Er kommt sogar zu einer noch näher beieinanderliegenden Bewertung der Angebote als die Vergabestelle selbst (vgl. zusammenfassend E. 9 hiervoor). Trotz den relativ geringen Unterschieden in Bezug auf die qualitativen Zuschlagskriterien liegen zwischen dem Angebot der Beschwerdeführerinnen und jenem der Zuschlagsempfängerinnen gemäss Bewertung der Vergabestelle 34 Punkte (139 Punkte für die Beschwerdeführerinnen; 173 Punkte für die Zuschlagsempfängerinnen). Namentlich mit dem Gutachten des Experten und damit einer fachlichen Sicht auf die Bewertung der Vergabestelle stellt sich für die Beurteilung der vorliegenden Frage eine andere Ausgangslage als im Zeitpunkt der Prüfung im Hinblick auf die Erteilung der aufschiebenden Wirkung (vgl. Zwischenentscheid vom 24. Februar 2015, E. 5.2). Die Qualitätsunterschiede in den Angeboten finden sich zusammenfassend in der Bewertung der Angebote wieder, womit es einem Anbieter auch möglich gemacht wird, aufgrund eines qualitativ sehr guten Angebots das preislich günstigere Angebot des Mitkonkurrenten auszusteichen. Die Vergabestelle hat mit der angewandten Notenskala 0 bis 5 ausserdem ein Benotungssystem gewählt, welches besser differenziert und den Qualitätsunterschied eher Rechnung trägt als eine Notenskala mit weniger Bewertungsstufen (etwa die vom Experten angesprochene Notenskala von 1 bis 3; siehe Gutachten, S. 14; vgl. dazu FERBER, a.a.O., S. 105 f.; vgl. E. 10.7 hiervoor). An dieser Stelle ist auch

darauf hinzuweisen, dass die Ausarbeitung der Beurteilungsmatrix bzw. die Gewichtung der Zuschlagskriterien durch die Vergabestelle insofern nicht zu kritisieren ist, als sie angesichts des eher komplexen Bauprojekts die Gewichtung des Preises mit 50% relativ moderat gehalten hat und damit die Qualität der Angebote (wie von V. \_\_\_\_\_ an der Instruktionsverhandlung bestätigt, vgl. E. 10.8 hiervor) eher hoch gewichtet hat (vgl. zur Gewichtung des Preiskriteriums den Zwischenentscheid des BVGer B-3311/2009 vom 16. Juli 2009 E. 6.3 sowie GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 854). Dabei ist festzuhalten, dass auch eine Gewichtung der Qualitätskriterien mit 60% noch im Ermessen der Vergabestelle gelegen hätte, da es sich vorliegend um ein anspruchsvolles bzw. komplexes Beschaffungsprojekt handelt (vgl. Vorgutachten, S. 6 sowie die entsprechenden Ausführungen der Beschwerdeführerinnen selbst in der Stellungnahme vom 7. September 2016, E. 5.5.3 hiervor; vgl. zum Ganzen auch den Zwischenentscheid des BVGer B-3311/2009 vom 16. Juli 2009 E. 6). Mit dem angewandten Bewertungssystem hat die Vergabestelle die Gewichtung der Zuschlagskriterien somit nicht wieder entkräftet. Der Experte stellt denn auch klar und zu Recht fest, dass die Beurteilung der Angebote unter Berücksichtigung des vorgegebenen Bewertungsrasters erfolgte (vgl. Ergänzung des Gutachtens, S. 6).

Der Experte geht ausserdem davon aus, dass weder das Angebot der Beschwerdeführerinnen – auch nur in Bezug auf gewisse Teilaspekte – noch dasjenige der Zuschlagsempfängerinnen, derart gut ist, dass es die Note 5 verdient hätte; die vorliegend zu beurteilenden Angebote liegen gemäss Beurteilung des Experten beide im Mittelfeld. Damit kann der Vergabestelle auch diesbezüglich nicht vorgeworfen werden, dass sie grundsätzlich nur die Note 3 vergeben und mit der daraus resultierenden flachen Qualitätskurve bei der Bewertung der Angebote die Gewichtung der Qualitätskriterien vermindern. Die sogenannten „Mehrwerte“, namentlich die zweispurige Verkehrsführung im Sommer, haben bei der Bewertung der Zuschlagsempfängerinnen als positiver Aspekt Eingang gefunden. Um eine bessere Note zu erreichen musste demnach nicht Aussergewöhnliches geleistet werden, sondern es musste für die Vergabestelle lediglich ein Vorteil resultieren. Der Experte legt schliesslich in nachvollziehbarer Weise dar, dass die Vorgaben der vorliegenden Ausschreibung sehr detailliert ausgefallen seien und das Projekt sehr gut ausgearbeitet worden sei, weshalb die Möglichkeit, ein mehr als die Anforderungen erfüllendes Angebot einzureichen, limitiert gewesen sei (Ergänzung des Gutachtens, S. 6).

**11.**

Zusammenfassend ist die Beschwerde auch in Bezug auf die Rügen zur Bewertung der Angebote der Beschwerdeführerinnen und der Zuschlagsempfängerinnen betreffend die Zuschlagskriterien 2 bis 4, und in diesem Zusammenhang stehende Ausschlussgründe, abzuweisen (vgl. E. 6 bis E. 9). Zudem sind die Beschwerdeführerinnen nicht zu hören, wenn sie vorbringen, die Vergabestelle habe entgegen ihrem kommunizierten Bewertungssystem Noten vergeben, welche die Qualitätskriterien derart nivelliere, dass letztlich der Preis entscheidend gewesen sei (vgl. E. 10).

**12.**

Über die Kosten- und Entschädigungsfolgen dieses Zwischenentscheids ist mit dem Endentscheid zu befinden.

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

### **1.**

Es wird festgestellt, dass die Zuschlagsempfängerinnen entgegen der Rüge der Beschwerdeführerinnen keine Variante ohne Grundangebot eingereicht haben.

### **2.**

Es wird festgestellt, dass sich die Bewertung der Offerten sowohl der Beschwerdeführerinnen als auch der Zuschlagsempfängerinnen durch die Vergabestelle in Bezug auf die qualitativen Zuschlagskriterien 2 bis 4 jedenfalls soweit als rechtskonform erweist, dass die Rangfolge der Anbieter nicht in Frage gestellt wird.

### **3.**

Es wird festgestellt, dass die Vergabestelle die Offerte der Zuschlagsempfängerinnen entgegen den entsprechenden Rügen der Beschwerdeführerinnen nicht wegen Abweichungen von den einschlägigen Vorgaben bzw. Unvollständigkeit hätte ausschliessen müssen.

### **4.**

Es wird festgestellt, dass sich die Rüge, wonach die Vergabestelle im Rahmen der Benotung der Angebote vom kommunizierten Bewertungssystem abgewichen ist, als unbegründet erweist.

### **5.**

Über die Kosten- und Entschädigungsfolgen dieses Zwischenentscheids wird mit dem Endentscheid befunden.

**6.**

Dieser Entscheid geht an:

- die Beschwerdeführerinnen (Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde, vorab in elektronischer Form)
- die Vergabestelle (Ref-Nr. SIMAP-Projekt-ID 116838; Gerichtsurkunde, vorab in elektronischer Form)
- den Experten (A-Post)
- die Zuschlagsempfängerinnen (A-Post)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Marc Steiner

Beatrice Badilatti

**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: 8. Juli 2016