



Fall-Nr.: B 2007/163
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 13.03.2008
Entscheiddatum: 13.03.2008

Urteil Verwaltungsgericht, 13.03.2008

Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 41 VöB, Art. 34 VöB (sGS 841.11). Da die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin im Vergabeverfahren, selbst wenn den Vorbringen der Beschwerdeführerin gefolgt würde, deutlich schlechter als ausfällt als jene für das Angebot der Beschwerdegegnerin, kann der Vergabebehörde im Zusammenhang mit der Bewertung der Offerten keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. Dies selbst dann, wenn einzelne Bewertungen nicht nachvollziehbar sind. Zudem erweist sich der Nichteinbezug der ordentlichen Variante der Beschwerdeführerin in das Bewertungsverfahren als zweckmässig und sachlich begründet, weil das Produkt im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht über die erforderliche Zulassung verfügte (Verwaltungsgericht, B 2007/163).

B 2007/163

Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen

Öffentliches Beschaffungswesen, Art. 41 VöB, Art. 34 VöB (sGS 841.11). Da die Bewertung des Angebots der Beschwerdeführerin im Vergabeverfahren, selbst wenn den Vorbringen der Beschwerdeführerin gefolgt würde, deutlich schlechter als ausfällt als jene für das Angebot der Beschwerdegegnerin, kann der Vergabebehörde im Zusammenhang mit der Bewertung der Offerten keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. Dies selbst dann, wenn einzelne Bewertungen nicht nachvollziehbar sind. Zudem erweist sich der Nichteinbezug der ordentlichen Variante der Beschwerdeführerin in das Bewertungsverfahren als zweckmässig und sachlich begründet, weil das Produkt im Zeitpunkt der



**Gesuchseinreichung nicht über die erforderliche Zulassung verfügte
(Verwaltungsgericht, B 2007/163).**

Urteil vom 13. März 2008

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf,
lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin Dr. R. Hirt

In Sachen

Multanova AG, Aathalstrasse 84, 8613 Uster,

Beschwerdeführerin,

gegen

Kantonspolizei St. Gallen, Verkehrspolizei, Klosterhof 12, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

CES AG, Lagerstrasse 14, 8600 Dübendorf,

Beschwerdegegnerin,



betreffend

öffentliches Beschaffungswesen; Ersatz von bestehenden
Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen im Kanton St. Gallen

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die Kantonspolizei St. Gallen schrieb das Beschaffungsvorhaben für den Ersatz von bestehenden Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen an sechs verschiedenen Standorten im Kanton im Amtsblatt Nr. 18 vom 30. April 2007 im offenen Verfahren aus. In der bis 4. Juli 2007 laufenden Eingabefrist gingen insgesamt fünf Angebote von drei Anbietern ein. Mit Verfügung vom 3. September 2007 vergab die Kantonspolizei den Zuschlag an die Firma CES AG, Dübendorf.

B./ Mit Eingabe vom 11. September 2007 erhob die Multanova AG, Uster, Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit folgenden Rechtsbegehren:

"1.) Wir beantragen, beim Verwaltungsgericht unabhängig festzustellen, welches der Angebote (inkl. den Unternehmervarianten) das wirtschaftlich günstigste ist. Es sind dabei auch Faktoren wie z.B. die Anzahl der auszuwertenden Bilder sowie den dafür benötigten zusätzlichen Speicherplatz auf Servern und elektronischen Archivsystemen miteinzubeziehen.

2.) Wir beantragen, beim Verwaltungsgericht nochmals unabhängig festzustellen, ob ein Vergabeentscheid aufgrund der Messtechnologie (z.B. Piezo-/Induktionsschlaufen) zulässig ist. Insbesondere ist dabei zu beachten, dass die Kosten für die Piezosensoren bereits in unserer Unternehmervariante enthalten sind.

3.) Wir beantragen beim Verwaltungsgericht, dass dieses anordnet, dass die Ausschlussgründe für den Ausschluss des Angebots (Lasertechnologie, Traffistar S550) der MULTANOVA AG, CH-8610 Uster offen gelegt und uns schriftlich mitgeteilt



werden; und wenn der Ausschlussgrund die sich in Bearbeitung befindliche Zulassung unseres lasertechnologiebasierenden Messgerätes bei METAS (Bundesamt für Metrologie, CH-3003 Bern) ist, dass das Verwaltungsgericht diesen Ausschlussgrund unter Berücksichtigung des exakten Wortlauts in der erwähnten Ausschreibung beurteilt.

4.) Wir beantragen beim Verwaltungsgericht im Weiteren, dass wenn dieses feststellt, dass die Ausschlussgründe für einen Ausschluss des Angebots der MULTANOVA AG nicht genügen, die Verfügung aufgehoben wird und eine Neuurteilung (unter Miteinbezug der durch das Verwaltungsgericht behandelten Anträge 1. bis 3.) der gesamten Ausschreibung bei der ausschreibenden Stelle durch das Verwaltungsgericht angeordnet wird."

Ein Begehren um aufschiebende Wirkung wurde nicht gestellt.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. September 2007 beantragte die Kantonspolizei St. Gallen die Abweisung der Beschwerde. Sie bestritt insbesondere den von der Multanova AG geltend gemachten grösseren Speicherbedarf der von ihr gewählten Messanlage. Der Entscheid für die gewählte Technologie sei aus bautechnischen Gründen (Einmastkonzept, keine Schleifen in der Fahrbahn) gefällt worden. Zudem könnten Synergien mit bereits in Betrieb genommenen Messgeräten genutzt werden. Die Vorinstanz weist zudem darauf hin, dass in den Ausschreibungsunterlagen Messeinrichtungen verlangt worden seien, die vom Bundesamt für Metrologie (METAS) zugelassen sind. Systeme, die diese Anforderung nicht erfüllen würden, hätten auch den gesetzten Zeitplan nicht einhalten können. Die CES AG verzichtete auf eine Stellungnahme.

Am 29. Oktober 2007 teilte die Kantonspolizei St. Gallen dem Verwaltungsgericht den Vertragsabschluss mit der CES AG mit. Das Verwaltungsgericht orientierte gleichentags die Multanova AG über den erfolgten Vertragsschluss und machte sie auf die Möglichkeit eines Beschwerderückzugs innert 10 Tagen aufmerksam. In der ebenfalls am 29. Oktober 2007 eingereichten Stellungnahme hielt die Multanova AG an den in der Beschwerdeschrift gestellten Anträgen fest. Insbesondere versuchte sie, über verschiedene Berechnungen, den Speichermehrbedarf der ausgewählten



St.Galler Gerichte

Konkurrenzprodukte nachzuweisen. Zudem wies sie darauf hin, dass die von ihr in der ordentlichen Variante angebotenen Messanlagen aus Komponenten bestünden, die bereits vom METAS zugelassen seien, einzig die Gesamtanlage sei noch nicht abgenommen gewesen.

In der Vernehmlassung vom 8. November 2007 hielt die Kantonspolizei St. Gallen an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest und bestritt wiederum den Speichermehrbedarf. Im Schreiben vom 22. November 2007 wurden die Rechtsbegehren mit Hinweis auf weitere technische Unterschiede zwischen den Messanlagen und den daraus folgenden Infrastrukturkosten erneut bestätigt.

Am 4. Januar 2008 verlangte das Verwaltungsgericht bei der Vorinstanz das Offertöffnungsprotokoll sowie den detaillierten Bewertungsschlüssel für die Zuschlagserteilung ein. Diese Akten wurden zur Wahrung des rechtlichen Gehörs am 15. Januar 2008 der Multanova AG und der CES AG zur Stellungnahme übermittelt. Mit Schreiben vom 28. Januar 2008 äusserte sich die Multanova AG zu verschiedenen Einzelpunkten der ihr zugestellten Akten. Die CES AG liess sich nicht vernehmen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 2 Abs. 1 lit. a und Art. 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.1, abgekürzt EGÖB). Die Beschwerdeführerin ist als nicht berücksichtigte Anbieterin zur Beschwerde gegen den Zuschlag an die Beschwerdegegnerin legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 11. September 2007 entspricht zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 15 Abs. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.32, abgekürzt IVöB).

Die Beschwerde hat gemäss Art. 17 Abs. 1 IVöB keine aufschiebende Wirkung. Da diese nicht beantragt und auch von Amtes wegen nicht erteilt wurde, konnte der Vertrag über den Ersatz der Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen während des hängigen



Beschwerdeverfahrens abgeschlossen werden (Art. 37 Abs. 1 Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.11, abgekürzt VöB). Der Vertragsschluss wurde am 29. Oktober 2007 der Beschwerdeführerin mitgeteilt. Damit entfällt die Möglichkeit, mit einem Begehren auf Erlass eines Gestaltungsurteils die Aufhebung oder Änderung des Zuschlags zu verlangen. Im vorliegenden Verfahren kann damit lediglich noch eine allfällige Rechtswidrigkeit der Zuschlagsverfügung festgestellt werden (Art. 18 Abs. 2 IVöB). Dementsprechend ist auf das Begehren in Ziff. 4 der Beschwerde vom 11. September 2007 nicht einzutreten.

2. Nach Art. 16 Abs. 1 IVöB können mit der Beschwerde Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Dagegen kann Unangemessenheit nicht geltend gemacht werden (Art. 16 Abs. 2 IVöB). Diese Vorschriften entsprechen den allgemeinen Grundsätzen des st. gallischen Verfahrensrechts (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Im Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens kann somit nur geprüft werden, ob die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat und damit rechtswidrig handelte. Zur Ermessenskontrolle ist das Verwaltungsgericht hingegen nicht befugt. Im Streitfall bedeutet dies, dass das Verwaltungsgericht den Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren hat, wenn diese beim Zuschlag von sachlichen und vernünftigen Überlegungen ausging, die im Einklang mit Sinn und Zweck des Gesetzes stehen (vgl. statt vieler GVP 2006 Nr. 60 E. 2b mit Hinweisen).

2.1. Nach Art. 41 Abs. 1 VöB sind Verfügungen des Auftraggebers kurz zu begründen. Namentlich ist in der Zuschlagsverfügung kurz zu begründen, weshalb das berücksichtigte Angebot mit Bezug auf die Zuschlagskriterien das wirtschaftlich günstigste ist. Die Begründung enthält insbesondere den Preis des berücksichtigten Angebots oder die tiefsten und höchsten Preise der in das Vergabeverfahren einbezogenen Angebote (Art. 41 Abs. 3 VöB).

Das Verwaltungsgericht hat die Anforderungen an die Begründung einer Zuschlagsverfügung in zahlreichen Urteilen umschrieben und seine Praxis wiederholt publiziert (vgl. statt vieler GVP 2006 Nr. 59 E. 2 b/aa). Eine Begründung ist ungenügend, wenn sie lediglich die Aussage umfasst, ein bestimmtes Angebot sei das



wirtschaftlich günstigste. Die Auftraggeberin muss in der Begründung einer Verfügung - zwar kurz, aber immerhin - darlegen, weshalb sie das Angebot einer bestimmten Unternehmung als das wirtschaftlich günstigste qualifiziert. Die Anbieter müssen aufgrund der Verfügung bzw. deren Begründung darüber in Kenntnis gesetzt werden, aus welchen Motiven die Vergabebehörde einem Angebot den Zuschlag erteilt hat.

In der angefochtenen Zuschlagsverfügung vom 3. September 2007 wurde festgehalten, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhalten habe und die Angebote entsprechend den in den Ausschreibungsunterlagen bekannt gegebenen Zuschlagskriterien geprüft worden seien. Das berücksichtigte Angebot zeichne sich insbesondere durch eine vollständige Abdeckung der Pflichtenheftanforderungen aus, zudem sei kein Einbau von Detektionsschlaufen in der Fahrbahn nötig. Dadurch könnten die Kosten für Tiefbauarbeiten und Unterhalt auf ein Minimum beschränkt werden. Auch hinsichtlich des Preises sei das gewählte Angebot das Günstigste. Obwohl aus dieser Begründung nicht hervor geht, wie die einzelnen Angebote bewertet wurden, kann der Verfügung entnommen werden, auf welche Tatsachen sich die Zuschlagserteilung im wesentlichen stützt. In technischer Hinsicht war demnach ausschlaggebend, dass sämtliche gestellten Anforderungen erfüllt werden und für die gewählte Lösung keine Tiefbauarbeiten erforderlich sind. Zudem sprach der günstige Preis für das gewählte Angebot. Die Beschwerdeführerin konnte aus der Zuschlagsverfügung die wesentlichen Gründe ableiten, die zu einer Nichtberücksichtigung ihres ordentlichen Angebots sowie ihrer Unternehmervariante geführt haben. Die Beschwerdeführerin war denn auch in der Lage, eine diesbezüglich ausreichend substantiierte Beschwerde einzureichen. Mithin erweist sich die Verfügung vom 3. September 2007 in formeller Hinsicht als rechtmässig.

2.2. Art. 34 Abs. 1 VöB bestimmt, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhält. Das wirtschaftlich günstigste Angebot ist nicht identisch mit dem preisgünstigsten bzw. preislich tiefsten Angebot. Bei der Wirtschaftlichkeit können neben dem Preis weitere Kriterien berücksichtigt werden (GVP 1999 Nr. 37 mit Hinweis). Art. 34 Abs. 2 VöB beinhaltet eine (unvollständige) Aufzählung von Kriterien. Gemäss Art. 34 Abs. 3 VöB sind die Kriterien und allfällige Unterkriterien im Rahmen der Ausschreibung in der Reihenfolge ihrer Bedeutung oder mit ihrer Gewichtung bekannt zu geben. Dem Auftraggeber wird mit Art. 34 Abs. 2 VöB ein weiter



Ermessensspielraum eingeräumt. Die Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien ist einer Rechtskontrolle nur beschränkt zugänglich. Wie beispielsweise die Erfahrung einer Unternehmung gewichtet und in Relation zu einer bestimmten Preisdifferenz gesetzt wird, ist weitgehend eine Ermessensfrage, in die das Verwaltungsgericht nicht eingreift. Es kann lediglich einschreiten, wenn einzelne Kriterien in unzulässiger Weise ausser acht gelassen bzw. fehlerhaft angewendet wurden (vgl. statt vieler GVP 2006 Nr. 58 E. 2a).

2.2.1. In den Ausschreibungsunterlagen (Register A Ziff. 1.3) wurden folgende Zuschlagskriterien genannt: "Technische Aspekte" bewertet mit max. 400 Punkten, "Angebotspreis (bereinigt)" mit max. 200 Punkten, "Garantie-/Serviceleistungen" max. 150 Punkte, "Betriebs-/Unterhaltskosten" max. 150 Punkte sowie "Referenzen" bewertet mit max. 100 Punkten. Von den maximal möglichen 1000 Punkten erhielt das Angebot der Beschwerdegegnerin 965 Punkte und die Unternehmervariante der Beschwerdeführerin 818 Punkte, die ordentliche Variante wurde dagegen nicht in die Bewertung miteinbezogen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass der Vorinstanz, wie die Beschwerdeführerin in der Vernehmlassung vom 28. Januar 2008 zutreffend bemerkt hat, beim Kriterium "Garantie-/Serviceleistungen" ein Rechnungsfehler unterlaufen ist. Die maximale Punktzahl beläuft sich auf 175 Punkte (und nicht 150 Punkte); die CES AG hat somit 155 (und nicht wie vermerkt 140) bzw. insgesamt 980 Punkte und die Multanova AG 135 (und nicht wie vermerkt 120) bzw. insgesamt 833 Punkte erreicht. Die Beschwerdeführerin verlangt eine erneute Gesamtüberprüfung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Angebote durch das Verwaltungsgericht. Wie bereits ausgeführt wurde, ist die Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts indes auf die Rechtskontrolle beschränkt; die Überprüfung des Vergabeergebnisses auf die Angemessenheit fällt deshalb ausser Betracht.

2.2.2. Die Beschwerdeführerin veranschlagte für die Lieferung, Montage und den Unterhalt der sechs Messgehäuse und der drei Rechner-Kameraeinheiten - nach der Gewährung eines Rabatts von 25 % - einen Preis von Fr. 521'174.80 inkl. Mehrwertsteuer. Die Beschwerdegegnerin offerierte ihre Geräte samt Installation und Unterhalt zu einem Preis von Fr. 504'071.70 inkl. Mehrwertsteuer. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang die Aussage der Beschwerdeführerin in der Eingabe vom 28. Januar 2008, wonach der Angebotspreis der



Beschwerdegegnerin markant über ihrem Angebot liege. Beide Anbieter erhielten für das Zuschlagskriterium "Angebotspreis" im Unterkriterium "Offerte bis Fr. 700'000.--" die maximal möglichen 150 Punkte gutgeschrieben. Die Beschwerdeführerin bringt nun vor, dass die von ihr angebotene Technologie zwei Beweisbilder weniger benötige als jene der Beschwerdegegnerin und damit auch zu einem geringeren Speicherbedarf und geringeren Infrakstrukturkosten führen würde. Aufgrund der dreifachen Speicherung der Beweisfotos könnten bei 5'000 Vorfällen im Jahr bis zu 69 Gigabytes eingespart werden (act. 16, Ziff. 2). Dies sei bei der Bewertung der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen.

Aufgrund der Akten erscheint es wenig plausibel, dass der verringerte Speicherbedarf von jährlich 69 Gigabytes zu einer erheblichen Kosteneinsparung führen würde. Dies umso weniger, als gemäss den Ausführungen der Vorinstanz die entsprechende Infrastruktur bereits besteht und demnach nur der zusätzliche Abschreibungsaufwand zu berücksichtigen wäre. Bei der Bewertung der Zuschlagskriterien hat die Vorinstanz zudem den Preisunterschied von über Fr. 17'000.-- zwischen den beiden Angeboten nicht berücksichtigt. Dem Angebot der Beschwerdeführerin wurde - trotz des höheren Preises - die gleiche Punktzahl wie demjenigen der Beschwerdegegnerin zugestanden. Vor diesem Hintergrund sind Einwendungen der Beschwerdeführerin gegen die zu ihrem Vorteil ausgefallene Bewertung und Gewichtung der Angebotspreise nicht dazu geeignet, die Rechtmässigkeit der Zuschlagserteilung in Frage zu stellen.

2.2.3. Für das Kriterium "Technische Aspekte" wurden der Beschwerdegegnerin 395 von 400 möglichen Punkten erteilt. Auf das Angebot der Beschwerdeführerin fielen dagegen lediglich 298 Punkte. Die Beschwerdeführerin rügt, dass in den Ausschreibungsunterlagen keine limitierenden Ausführungen betreffend der Messtechnologie gemacht worden seien. Die verschiedenen Systeme hätten deshalb auch gleichwertig in die Bewertung einbezogen werden müssen. Der Vergabeentscheid habe nicht alleine auf die angebotenen Messtechnologien abgestützt werden dürfen. Ausserdem wird in der Eingabe vom 28. Januar 2008 zusätzlich die Bewertung bei den Unterkriterien "einfaches Einschubsystem im Wechsel an allen ortsfest installierten Messanlagen einsetzbar", "Dateneinblendung", "Mast schwenk-/drehbar, Kabine auf Knick-/Hubmast", "Betriebssicherheit zwischen -25 Grad und +45 Grad Aussentemperatur gewährleistet", "Rechner/Steuereinheit und Kamera müssen ohne



Hilfsmittel (wie z.B. Leiter) ausgewechselt werden können" und "Kundensupport/ technische Sachkenntnisse Mitarbeiter der Firma" beanstandet.

Das System der Beschwerdegegnerin zeichnet sich durch eine laserbasierende Pulslaufzeitmessung aus, die zusammen mit dem Kamerasystem in einer Messkabine untergebracht werden kann und auf keine weiteren Installationen angewiesen ist. Die Beschwerdeführerin hat dagegen in ihrer Unternehmervariante ein System offeriert, das Detektionsschlaufen in der Fahrbahn voraussetzt, die auf mechanischen Kontakt reagieren. Die Kameraeinrichtungen für die Heck- und Frontaufnahmen müssen zudem in zwei Messkabinen untergebracht werden, die entweder auf der gleichen oder der jeweils gegenüberliegenden Fahrbahnseite aufzustellen sind. Es ist zutreffend, dass in den Ausschreibungsunterlagen keine Einschränkungen hinsichtlich der zu offerierenden Systeme festgehalten wurden. Dementsprechend hat die Vorinstanz in ihrer Bewertung auch sämtliche Messmethoden miteinbezogen, sofern diese durch das METAS zugelassen waren. Daraus folgt aber nicht, dass sämtlichen Systemen die gleiche Punktzahl zugesprochen werden musste. Vielmehr oblag es der Vorinstanz, die aus ihrer Sicht zweckmässige und geeignete technische Lösung auszuwählen. Im Beschwerdeverfahren kann nicht geprüft werden, ob die von der Auftraggeberin vorgenommene Bewertung der geforderten Leistungsmerkmale zweckmässig ist oder ob allenfalls auch eine andere Bewertung möglich oder gar vorzuziehen gewesen wäre. Es bleibt einzig festzustellen, dass die insbesondere aufgrund der verwendeten Messtechnologie und den zusätzlich erforderlichen Messkabinen erfolgten Punkteabzüge auf nachvollziehbaren ästhetischen und bautechnischen Gründen sowie plausiblen Praktikabilitäts- und Kostenüberlegungen beruhen und sich damit nicht als willkürlich erweisen. Aus den gleichen Überlegungen erweist sich auch der Einwand der Beschwerdeführerin in der Eingabe vom 28. Januar 2008, wonach sie im Vergleich mit der Beschwerdegegnerin über ein "technisch besseres" Einschubsystem verfüge, als nicht stichhaltig. Weder wird geltend gemacht noch ist ersichtlich, dass das Angebot der Beschwerdegegnerin den technischen Vorgaben nicht genügen würde. Die Angemessenheit des vorinstanzlichen Entscheides prüft das Verwaltungsgericht, wie dargelegt, nicht. Unerheblich ist in diesem Zusammenhang sodann auch der Einwand der Beschwerdeführerin, dass ihre ordentliche Variante auch auf einem Einmastkonzept beruhe. Diese Variante wurde bereits aufgrund der fehlenden Zulassung durch das METAS nicht weiter verfolgt und bewertet (vgl. E. 2.4.). Die



geprüfte Unternehmervariante ist dagegen nicht als Einmastkonzept angeboten worden. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, sie hätte beim Unterkriterium "Dateneinblendung" gleich wie die Beschwerdegegnerin bewertet werden müssen bzw. bei den Unterkriterien "Mast schwenk-/drehbar, Kabine auf Knick-/Hubmast", "Betriebssicherheit zwischen -25 Grad und +45 Grad Aussentemperatur gewährleistet", "Rechner/Steuereinheit und Kamera müssen ohne Hilfsmittel (wie z.B. Leiter)" und "Kundensupport/technische Sachkenntnisse Mitarbeiter der Firma" hätte die Beschwerdegegnerin schlechter bewertet werden müssen, erübrigen sich weitere Ausführungen. Selbst wenn die Beschwerdeführerin beim Unterkriterium "Dateneinblendung" um fünf Punkte besser und die Beschwerdegegnerin bei den Unterkriterien "Mast schwenk-/drehbar, Kabine auf Knick-/Hubmast", "Betriebssicherheit zwischen -25 Grad und +45 Grad Aussentemperatur gewährleistet", "Rechner/Steuereinheit und Kamera müssen ohne Hilfsmittel (wie z.B. Leiter)" und "Kundensupport/technische Sachkenntnisse Mitarbeiter der Firma" um insgesamt 25 Punkte schlechter bewertet worden wäre, würde dies, wie im folgenden zu zeigen ist, am Ergebnis nichts ändern.

2.2.4. Beim Zuschlagskriterium "Garantie-/Serviceleistungen" wurden die Beschwerdeführerin und die Beschwerdegegnerin bis auf das Unterkriterium "Garantieverlängerung", wo erstere 10 und letzter 30 Punkte erhielt, gleich bewertet. Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang vor, dass bei der Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes zu beachten sei, dass sie eine Garantiezeit von 4 Jahren gewähre.

In den Ausschreibungsunterlagen (Register C Ziff. 9.2) wird eine Garantiezeit von 2 Jahren verlangt. Sowohl das Angebot der Beschwerdegegnerin als auch jenes der Beschwerdeführerin erfüllen diese Anforderung mit einer Garantiefrist von 2 Jahren bzw. 4 Jahren. Die Vorinstanz hat deshalb zu Recht beiden Angeboten für dieses Unterkriterium die volle Punktzahl gewährt. Eine bessere Bewertung der Beschwerdeführerin aufgrund der längeren Garantiezeit würde mit Blick auf die Vorgabe in den Ausschreibungsunterlagen zu einer Verletzung der Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung führen. Nicht nachvollziehbar ist hingegen die unterschiedliche Bewertung der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin beim Unterkriterium "Garantieverlängerung". Zunächst geht aus



den Ausschreibungsunterlagen nicht hervor, dass eine Garantieverlängerung erwünscht ist. Zwar verlangt das Transparenzgebot keine vorgängige Bekanntgabe von Unterkriterien oder Kategorien, welche bloss der Konkretisierung der publizierten Zuschlagskriterien dienen (vgl. BGE 2P.172/2002 [neues Fenster](#) vom 10. März 2003, E. 2.3), indes ist fraglich, ob eine allfällige Garantieverlängerung einen Aspekt darstellt, welcher ohne weiteres als Konkretisierung der mit der Ausschreibung bekannt gegebenen Zuschlagskriterien verstanden werden kann. Wie es sich damit im einzelnen verhält, kann aber offenbleiben, da auch das Angebot der Beschwerdegegnerin keine konkreten Aussagen und Zusicherungen zu einer "Garantieverlängerung" enthält. Namentlich kann dem Angebot nicht entnommen werden, um welchen Zeitraum sich die Garantie verlängert und welche Leistungen sie umfasst. Indes ist festzuhalten, dass die um 20 Punkte schlechtere Bewertung der Beschwerdeführerin beim Unterkriterium "Garantieverlängerung" sachlich nicht begründet ist. Indes wirkt sich diese Bewertung, wie im folgenden gezeigt wird, nicht auf das Endergebnis aus.

2.2.5. Der Beschwerdeführerin wurden für das Kriterium "Betriebs-/Unterhaltskosten" im Unterpunkt "Tiefbauarbeiten" von maximal möglichen 50 Punkten lediglich deren 30 zugeteilt. Die Beschwerdeführerin bringt sinngemäss vor, dass die Kosten für den Einbau der Detektionsschlaufen in ihrem Angebot bereits enthalten seien und sich deshalb nicht nachteilig auf die Bewertung ihres Angebots auswirken dürften.

Ein Punkteabzug für den einmaligen Aufwand des Bauherrn für die notwendigen Tiefbauarbeiten ist nur dann gerechtfertigt, wenn es sich dabei um Kosten handelt, die nicht durch die Beschwerdeführerin getragen werden. In Pos. 210 der Offerte weist die Beschwerdeführerin Montagekosten für die Sensoren in Höhe von Fr. 6'800.-- aus. Es ist aus den vorliegenden Akten dagegen nicht ersichtlich, ob der Punkteabzug aufgrund dieser Kosten oder gestützt auf zusätzlich anfallende, nicht von der Beschwerdeführerin abgedeckte Kosten vorgenommen wurde. Die Ausführungen in der Vernehmlassung vom 25. September 2007 deuten darauf hin, dass die Vorinstanz jene Kosten berücksichtigt hat, die bereits im Angebotspreis der Beschwerdeführerin enthalten sind. Es erscheint deshalb zumindest als fragwürdig, ob der Punkteabzug in diesem Unterkriterium zu Recht erfolgt ist. Wie es sich damit verhält, kann indes letztlich offengelassen werden, da sich, wie im folgenden ausgeführt wird, der



Vergabeentscheid im Ergebnis selbst dann nicht als rechtswidrig erweist, wenn der Beschwerdeführerin ebenfalls die maximale Punktzahl von 50 Punkte vergeben worden wären.

2.2.6. Die Beschwerdeführerin beanstandet in der Eingabe vom 28. Januar 2008 die Punktevergaben bei den Unterkriterien "Support vor Ort innerhalb 24 Stunden" und "Anzahl von bereits digitalen Geschwindigkeits-Messanlagen in Betrieb" und verlangt die gleiche Bewertung wie die Beschwerdegegnerin. Die Beschwerdeführerin wurde beim Unterkriterium "Support vor Ort innerhalb 24 Stunden" mit 15 und die Beschwerdegegnerin mit dem Maximum von 25 Punkten bewertet. Beim Unterkriterium "Anzahl von bereits digitalen Geschwindigkeits-Messanlagen in Betrieb" erhielt die Beschwerdeführerin 90 und die Beschwerdegegnerin 100 Punkte. Auch auf diese Rügen braucht indes nicht weiter eingegangen zu werden, da es am Vergabeentscheid nichts zu ändern vermöchte, wenn die Beschwerdeführerin bei diesen beiden Unterkriterien mit insgesamt 20 Punkten mehr bewertet worden wäre.

2.3. Aus dem Gesagten folgt, dass die um 20 Punkte schlechtere Bewertung der Beschwerdeführerin beim Unterkriterium "Garantieverlängerung" nicht nachvollziehbar ist. Unter Berücksichtigung dieser Korrektur hat die Beschwerdeführerin ausgehend von 833 Punkten ein Ergebnis von 853 Punkten erreicht. Im übrigen erweisen sich die Rügen der Beschwerdeführerin, soweit sie überprüft wurden, als unbegründet. Unter diesen Umständen kann offenbleiben, ob die Beschwerdeführerin beim Unterkriterium "Dateneinblendung" um 5 Punkte besser und die Beschwerdegegnerin bei den Unterkriterien "Mast schwenk-/drehbar, Kabine auf Knick-/Hubmast", "Betriebssicherheit zwischen -25 Grad und +45 Grad Aussentemperatur gewährleistet", "Rechner/Steuereinheit und Kamera müssen ohne Hilfsmittel (wie z.B. Leiter)" und "Kundensupport/technische Sachkenntnisse Mitarbeiter der Firma" um insgesamt 25 Punkte schlechter hätte bewertet werden sollen, wie die Beschwerdeführerin geltend macht. Dahingestellt bleiben kann auch, ob die Beschwerdeführerin beim Unterkriterium "Tiefbauarbeiten" um 20 Punkte, beim Unterkriterium "Support vor Ort innerhalb 24 Stunden" um 10 Punkte und beim Unterkriterium "Anzahl von bereits digitalen Geschwindigkeits-Messanlagen in Betrieb" um 10 Punkte zu schlecht bewertet worden ist. Ausgehend von 980 Punkten bei der Beschwerdegegnerin resultiert unter Berücksichtigung der geltend gemachten Abzüge



von 25 Punkten ein Endergebnis von 955 Punkten. Die Beschwerdeführerin würde ausgehend von 853 Punkten unter Berücksichtigung der zusätzlich geltend gemachten 45 Punkte ein Endergebnis von 898 Punkten erzielen. Nachdem somit das Ergebnis, selbst wenn man der Beschwerdeführerin folgen wollte, nach wie vor deutlich schlechter als dasjenige der Beschwerdegegnerin ausfällt, kann der Vorinstanz im Zusammenhang mit der Bewertung der Offerten letztlich keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden.

2.4. Zu prüfen bleibt der Einwand der Beschwerdeführerin, wonach ihre ordentliche Angebotsvariante von der Vorinstanz zu Unrecht vom Verfahren ausgeschlossen worden sei. Die Beschwerdeführerin rügt, dass in den Ausschreibungsunterlagen keine Kopien der Zulassungszertifikate verlangt worden seien. Zudem könne man der Ausschreibung nicht entnehmen, zu welchem Zeitpunkt die Zulassung habe vorliegen müssen. Es sei davon auszugehen gewesen, dass die Zulassung bis spätestens zum Zeitpunkt der mutmasslichen Inbetriebnahme der Anlagen hätte eingereicht werden müssen. Auch sei zu beachten, dass die angebotenen Geschwindigkeitsmessanlagen aus verschiedenen Komponenten bestünden, die bereits in baugleichen Anlagen vom METAS abgenommen worden seien. Es würde einzig noch die Überprüfung der Interfacebox sowie die ganzheitliche Überprüfung der Anlage ausstehen.

Fest steht, dass einzelne Bestandteile, nicht aber die Gesamtanlagen, wie sie von der Beschwerdeführerin in der ordentlichen Variante angeboten wurden, im Zeitpunkt der Angebotseinreichung vom METAS zugelassen waren. Wie sich bereits aus den Ausschreibungsunterlagen ergibt, stellte die Zulassung des Produkts durch das METAS ein wesentliches Merkmal für die geforderte Qualität der Anlage dar. Anders als das gewählte System der Beschwerdegegnerin erfüllte die ordentliche Variante der Beschwerdeführerin dieses Zuschlagskriterium nicht. Die Vorinstanz hat deshalb zu Recht auf eine weitere Prüfung dieses Angebots verzichtet. Nicht stichhaltig ist der Einwand der Beschwerdeführerin, dass aus den Ausschreibungsunterlagen nicht eindeutig hervor gehen würde, bis zu welchem Zeitpunkt die Zulassung vorgelegt werden müsse. Die Formulierung in den Unterlagen unter Regeste D, Punkte 1.1, 2.1 und 3.1 ist eindeutig. Zu offerieren sind "Bauartgeprüfte und vom Bundesamt für Metrologie (METAS) zugelassene" Instrumente und Anlagen. Messgeräte, die sich noch im Prüfungsverfahren befinden, erfüllen dieses Kriterium nicht. Ein Nachreichen der



Zulassung als Teil der technischen Dokumentation in einem späteren Stadium des Verfahrens fällt bereits aufgrund des im Vergaberecht geltenden und in Art. 28 Abs. 1 VöB konkretisierten Grundsatzes, wonach Offerten vollständig einzureichen sind und nach der Abgabe weder von der Behörde noch vom Anbieter abgeändert werden dürfen, ausser Betracht (vgl. Galli/Moser/Lang, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, Zürich 2003, Rz. 339). Würde einem Anbieter die Möglichkeit eingeräumt, im Falle eines ungenügend erfüllten Zuschlagskriteriums seine Offerte nachzubessern, so würden dadurch die anderen Anbieter diskriminiert. Die Beschwerdeführerin konnte deshalb nicht damit rechnen, dass sie die ausstehenden Zulassungen zu einem späteren Zeitpunkt nachreichen kann. Sie musste vielmehr bereits bei der Gesuchseinreichung davon ausgehen, dass ihre ordentliche Variante keine Berücksichtigung finden wird und eine Variante gewählt wird, die sämtliche Pflichtanforderungen erfüllt.

2.5. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass der Vorinstanz keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden kann, wenn sie die Offerte der Beschwerdegegnerin besser bewertet hat als die Unternehmervariante der Beschwerdeführerin. Zudem erweist sich der Nichteinbezug der ordentlichen Variante der Beschwerdeführerin in die Gesamtbewertung als zweckmässig und sachlich begründet. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

3. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 4'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen. Die Beschwerdeführerin ist unterlegen (Art. 98^{bis} VRP), die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Kostenersatz (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 176), und die Beschwerdegegnerin hat sich nicht am Verfahren beteiligt (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 263 Abs. 3 des Zivilprozessgesetzes, sGS 961.2.).



Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 4'000.-- bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin

- die Vorinstanz

- die Beschwerdegegnerin

am:



Rechtsmittelbelehrung:

Die Rechtsmittelberechtigung gegen diesen Entscheid richtet sich nach Art. 82 ff., insbesondere Art. 83 lit. f und Art. 113 ff. BGG. Das Rechtsmittel ist innert dreissig Tagen nach der Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.