Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-6253/2009
{T 0/2}

Urteil vom 16. März 2010

Besetzung

Richter Hans Urech (Vorsitz), Richter David Aschmann,
Richterin Maria Amgwerd,
Gerichtsschreiberin Beatrice Brügger.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Strassen ASTRA,
Filiale Zofingen, Brühlstrasse 3, 4800 Zofingen,
Vergabestelle.

Gegenstand

Beschaffungswesen - N04/28 EP Küssnacht - Goldau Abschnitt B, Projektverfasser (PV) für die Betriebs- und Sicherheitsausrüstung (BSA).

Sachverhalt:

A.
Im Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) Nr. 89 vom 11. Mai 2009 schrieb das Bundesamt für Strassen (ASTRA), Filiale Zofingen (im Folgenden: Vergabestelle), unter dem Projekttitel "N04/28 EP Küssnacht – Goldau Abschnitt B, Projektverfasser (PV) für die Betriebs- und Sicherheitsausrüstung (BSA)", einen Dienstleistungsauftrag (Dienstleistungen von Ingenieurbüros) im offenen Verfahren öffentlich aus. Der Schlusstermin für die Einreichung der Angebote wurde auf den 29. Juni 2009 festgesetzt.

Als Eignungsnachweis wurde in der Ausschreibung unter Ziffer 3.8 verlangt, dass die Anbieter Referenzen über die Begleitung und Ausführung von mindestens 2 mit der vorgesehenen Aufgabe (Elektroingenieurarbeiten mit Erneuerung und Ausbau der BSA auf Hochleistungsstrassen unter Verkehr bzw. unter Betrieb inkl. Gesamtprojektleitung) vergleichbaren Projekten in den letzten 5 Jahren angeben.

B.
Acht Anbieter reichten fristgerecht ein Angebot bei der Vergabestelle ein. Mit Publikation im SHAB Nr. 184 vom 23. September 2009 wurde der Zuschlag an die B._____, erteilt. Der A._____ teilte die Vergabestelle mit Schreiben vom 23. September 2009 mit, ihr Angebot sei wegen Nichterfüllung der Eignungskriterien von der Bewertung ausgeschlossen worden. Das Angebot habe aufgrund ungültiger Unternehmer-Referenzen nicht bewertet werden können.

C.
Mit Eingabe vom 1. Oktober 2009 erhob die A._____ (im Folgenden: Beschwerdeführerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen den Vergabeentscheid vom 23. September 2009. Sie beantragt in materieller Hinsicht die Aufhebung des Zuschlags, die Zulassung ihres Angebots zur Bewertung der Zuschlagskriterien und die Rückweisung zur Neuentscheidung. In prozessualer Hinsicht stellt sie den Antrag, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Zur Begründung ihrer Anträge bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, sie habe fristgerecht eine Offerte eingereicht und

zwei Referenzen angegeben, welche den in den Ausschreibungsunterlagen geforderten Kriterien entsprechen würden.

D.
Am 2. Oktober 2009 erteilte der Abteilungspräsident der Beschwerde superprovisorisch die aufschiebende Wirkung und untersagte der Vergabestelle bis zum Entscheid über den Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, namentlich den Vertragsabschluss mit der Zuschlagsempfängerin. Mit Zwischenverfügung vom 6. Oktober 2009 wurde unter anderem die Vergabestelle aufgefordert, dem Bundesverwaltungsgericht bis zum 21. Oktober 2009 die vollständigen Akten einzureichen und innerhalb der gleichen Frist zum Antrag der Beschwerdeführerin betreffend Erteilung der aufschiebenden Wirkung Stellung zu nehmen. Gleichzeitig erhielt die Zuschlagsempfängerin Gelegenheit, sich innert der gleichen Frist zu den Anträgen der Beschwerdeführerin zu äussern.

E.
Die Vergabestelle nahm mit Vernehmlassung vom 20. Oktober 2009 zu den prozessualen Anträgen der Beschwerdeführerin Stellung. Sie beantragt die Abweisung des Gesuchs um Gewährung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ohne weiteren Verzug und Schriftenwechsel und eventualiter die Abweisung der Beschwerde.

Sie macht geltend, gemäss der Ausschreibung im SIMAP sowie den Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen seien von den Unternehmungen verlangt worden: "Referenzen über die Begleitung und Betreuung von mindestens 2 *mit der vorgesehenen Aufgabe vergleichbaren Projekten* in den letzten 5 Jahren, mit Angaben über: 1. Zeitraum; 2. Investitionsvolumen grösser CHF 2 Mio.; 3. Ausgeführte Arbeiten/Leistungen der Unternehmung; 4. Zur Auskunft ermächtigte Kontaktperson der Referenzstelle (Referenz-Auftraggeber). Die Referenzen werden als *vergleichbar anerkannt*, wenn sie folgende Bedingungen erfüllen: *Hochleistungsstrassen, Strassentunnels und Unter Verkehr*."

Beim vorliegenden Projekt gehe es um die Projektierung und Realisation der Betriebs- und Sicherheitsausrüstung (BSA) für das Erhaltungsprojekt N04/28 Küssnacht – Goldau B. Dieser Nationalstrassenabschnitt bestehe im Wesentlichen aus offener Strecke, mehrfeldrigen Brücken, zwei aufeinanderfolgenden Tunneln (Engiberg 263 m, Schönegg 197 m) mit richtungsgetrennten Röhren à zwei

Fahrspuren, zwei Tunnelzentralen und mehreren Strassenabwasseranlagen. Im Rahmen des geplanten Erhaltungsprojekts würden die ausgeschriebenen Ingenieurleistungen die gesamte BSA dieses Streckenabschnittes umfassen und enthielten die folgenden Teilprojekte: Energieversorgung, Beleuchtung, Signalisation, Überwachungsanlagen, Kommunikation und Leiteinrichtung (Zentraleinrichtung), Kabelanlagen und Nebeneinrichtungen. Der detaillierte Beschrieb der Leistungen sei dem Pflichtenheft zu den Ausschreibungsunterlagen zu entnehmen.

Aufgrund der Bestimmungen zum Vergabeverfahren müssten sich die Unternehmerreferenzen auf mit der vorgesehenen Aufgabe vergleichbare Projekte beziehen, wobei jene anerkannt würden, die auf Hochleistungsstrassen mit Strassentunneln und unter Verkehr ausgeführt worden seien.

Die erste von der Beschwerdeführerin eingereichte Referenz betreffe die Sanierung der Brandmeldeanlage im X._____tunnel. Im vorliegenden Projekt gehe es jedoch um die Erneuerung der gesamten BSA der Strecke N04/28 Küssnacht – Goldau Abschnitt B. Tunnels müssten erst ab einer Länge über 300 m mit einer Brandmeldeanlage ausgerüstet werden. Im vorliegenden Projet sei dies für die beiden Tunnels mit einer Länge von 267 m und 197 m nicht erforderlich. Verwiesen werden könne diesbezüglich auf die SIA Norm 197/2 Ziff. 9.1.2 und die Richtlinie Branddetektion in Strassentunneln, Ausgabe 2007, Ziff. 3.1.2 sowie das Pflichtenheft S. 4. Weiter könne dem Referenzblatt 1 der Beschwerdeführerin entnommen werden, dass dieses Projekt in 5 Phasen aufgeteilt sei und sich momentan in der Phase 4 (2008-2009) befinde. Die Beschwerdeführerin erkläre zwar, die entsprechenden Arbeiten würden auf Hochleistungsstrassen in Tunneln unter Verkehr erbracht. Da, gemäss ihren Angaben, im Moment die Ausschreibungen zu den Arbeiten liefen und die Ausführung der Arbeiten erst in der Phase 5 (2010-2011) erfolgen würden, sei dies aber erst in der Phase 5 der Fall. Folglich erfülle das Projekt auch das Kriterium unter Verkehr nicht.

Es sei im Weiteren richtig, dass nur Referenzprojekte berücksichtigt werden könnten, die in den letzten fünf Jahren ausgeführt und abgeschlossen worden seien. Dies sei zwar in den Ausschreibungsunterlagen nicht explizit geschrieben worden, ergebe sich aber aus der Bedeutung einer Referenz. Eine Referenz (Empfehlung) über

Leistungen könne nur ausgesprochen werden, wenn die Arbeiten abgeschlossen seien.

Die zweite Referenz betreffe die Bestandesaufnahme BSA aller Tunnels und Galerien Y._____. Die Beschwerdeführerin verweise auf vergleichbare Aufgaben. Im Pflichtenheft zur Ausschreibung und in der Vertragsurkunde für Planerleistungen würden die einzelnen Phasen der Elektroingenieurarbeiten gemäss der Norm 112 der Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) festgehalten. Das Phasenmodell nach SIA-Norm 112 umfasse sechs Phasen und 12 Teilphasen, welche den ganzen Lebenszyklus eines Bauwerkes von der Bedürfnisformulierung bis hin zur Bewirtschaftung beschrieben. Das vorliegende Projekt beinhalte die Phasen Einarbeiten in das Massnahmenkonzept (SIA-Phase 31), Massnahmenprojekt (SIA-Phasen 32/33), Ausschreibung (SIA-Phase 41) sowie Realisierung (SIA-Phasen 51-53), wobei die Phase 31 bereits ausgeführt sei. Zur Referenz 2 führe die Beschwerdeführerin aus, sie habe für den Bereich BSA alle Tunnels, Galerien, offenen Strecken und Werkhöfe aufgenommen und qualitativ bewertet. Zudem sei für den Z._____tunnel ein Sanierungsplan bis in das Jahr 2020 erstellt worden. Diese Arbeiten würden gemäss SIA-Norm 112 nur einem Teil der Phase Massnahmenprojekt (SIA-Phase 32) entsprechen, nämlich den Phasen 321, 322.1 und 322.2. Die restlichen Leistungsbereiche der Phase 32 sowie die Phasen 33, 41 und 51-53 des vorliegenden Projekts seien nicht abgedeckt.

Die Beschwerdeführerin könne somit keine Referenzen über vergleichbare Projekte einreichen und das Kriterium der technischen Leistungsfähigkeit der beschwerdeführenden Unternehmung sei nicht erfüllt. Die Vergabestelle führt weiter aus, es sei der Dringlichkeit des Projekts Rechnung zu tragen.

Im Weiteren wurden die Akten des Vergabeverfahrens eingereicht.

F.
Mit Verfügung vom 23. Oktober 2009 stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass sich die Zuschlagsempfängerin nicht hatte vernehmen lassen und die Beschwerdeführerin nicht um Akteneinsicht ersucht hatte. Der Beschwerdeführerin wurde Kenntnis von der Vernehmlassung inkl. Beilagenverzeichnis gegeben. Es wurde darauf hingewiesen, dass nach der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts

vor dem Entscheid über die aufschiebende Wirkung in der Regel kein zweiter Schriftenwechsel angeordnet wird.

G.
Mit Zwischenentscheid vom 16. November 2009 wurde das Begehren der Beschwerdeführerin um Erteilung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen. Aufgrund einer prima-facie Würdigung wurde die Beschwerde als offensichtlich aussichtslos beurteilt.

H.
In einer Vernehmlassung vom 17. Dezember 2009 zur Hauptsache verwies die Vergabestelle auf ihre Ausführungen in der Vernehmlassung zum Gesuch um aufschiebende Wirkung vom 20. Oktober 2009 und beantragt die Abweisung der Beschwerde.

Von der Vernehmlassung der Vergabestelle wurde der Beschwerdeführerin am 8. Januar 2010 Kenntnis gegeben.

I.
Auf die dargelegten und weiteren Vorbringen der Parteien wird, soweit sie für den Entscheid erheblich sind, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und entsprechend auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (BVGE 2007/6 E. 1 mit Hinweisen; BVGE 2008/48 E. 1.2 mit Hinweisen).

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).

1.2 Die Vergabestelle ist als Bundesamt Teil der allgemeinen Bundesverwaltung und untersteht daher dem BöB (Art. 2 Abs. 1 lit. a

BöB). Gegenstand der Ausschreibung "N04/28 EP Küssnacht – Goldau Abschnitt B, Projektverfasser (PV) für die Betriebs- und Sicherheitsausrüstung" ist ein Dienstleistungsauftrag im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b BöB. Der gemäss Art. 1 Bst. b der Verordnung des EVD vom 27. November 2008 über die Anpassung der Schwellenwerte im öffentlichen Beschaffungswesen für das Jahr 2009 (AS 2008 5955) i.V.m. Art. 6 Abs. 2 BöB für Dienstleistungsaufträge massgebende Schwellenwert von Fr. 248'950.– wird im vorliegenden Fall überschritten (Preis des berücksichtigten Angebots laut Ziff. 3.2 der Zuschlagspublikation: Fr. 1'412'966.40). Ein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 3 BöB liegt nicht vor. Demnach sind die Regeln des BöB auf den hier zu beurteilenden Auftrag anzuwenden.

1.3 Gegen Verfügungen über den Zuschlag und den Ausschluss in Vergabeverfahren steht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen (Art. 27 Abs. 1 i.V.m. Art. 29 Bst. a und d BöB).

1.4 Als ausgeschlossene Anbieterin ist die Beschwerdeführerin gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Frist und Form der Beschwerde sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

1.5 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin wurde aufgrund ungenügenden Nachweises ihrer Eignung mittels Referenzen vom Vergabeverfahren ausgeschlossen. Sie rügt in der Beschwerde diesen Ausschluss und macht geltend, sie habe zum Nachweis ihrer Eignung genügende Referenzen eingereicht.

2.2 Die Beschwerdeführerin, die nicht um Akteneinsicht ersucht hatte, verfügte über alle entscheidwesentlichen Akten, so dass es sich erübrigte, ihr von Amtes wegen Kenntnis weiterer Akten zu geben.

3.

3.1 Im Rahmen eines Submissionsverfahrens ist die Befähigung jedes einzelnen Bewerbers zur Ausführung des Auftrags zu prüfen. Die Eignung ist gegeben, wenn sichergestellt ist, dass der konkrete An-

bietende den Auftrag in finanzieller, wirtschaftlicher und technischer Hinsicht erfüllen kann (Art. 9 Abs. 1 BöB; Entscheid der BRK 2004-7 vom 22. September 2004 E. 2b; PETER GALLI/ANDRÉ MOSER/ELISABETH LANG/EVELYNE CLERC, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 1 Band, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2007, S. 143 mit Hinweisen). Fehlende Eignung bzw. das Nichterfüllen der Eignungskriterien führt gemäss Art. 11 Bst. a BöB zum Ausschluss vom Verfahren (Entscheid der BRK vom 11. März 2005, publiziert in VPB 69.56 E. 2c; GALLI/MOSER/LANG/CLERC, a.a.O., S. 143 mit Hinweisen).

3.2 Der Vergabestelle kommt nicht nur bei der Wahl der – hier nicht umstrittenen – Eignungskriterien und der einzureichenden Eignungsnachweise (vgl. Zwischenentscheid des Bundesverwaltungsgerichts B-504/2009 E. 5.3 mit Hinweisen), sondern auch bei der Bewertung der Eignungskriterien ein grosses Ermessen zu, in welches das Bundesverwaltungsgericht nicht eingreifen darf (Art. 31 BöB; Entscheid der BRK 2006-11 vom 22. August 2006 E. 5b mit Hinweisen; GALLI/MOSER/LANG/CLERC, a.a.O., S. 144). Namentlich steht die Beurteilung, ob eine Referenz ausreicht, um darzutun, dass eine Unternehmung auch in der Lage ist, den ausgeschriebenen Auftrag zu erfüllen, im Ermessen der Vergabestelle (Entscheid der BRK 2006-11 vom 22. August 2006 E. 5c/cc). Das Bundesverwaltungsgericht greift hier nur in den Spielraum der Vergabestelle ein, wenn ein qualifizierter Ermessensfehler vorliegt (BGE 125 II 86 E. 6; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 473).

4.

4.1 Im vorliegenden Fall ist in der Ausschreibung im SHAB Nr. 89 vom 11. Mai 2009 unter Ziffer 3.8 die Anforderung definiert worden, dass die Anbieter betreffend ihre technische Leistungsfähigkeit mit der Offerteingabe unter anderem folgende Nachweise einreichen müssen: "Referenzen über die Begleitung und Ausführung von mindestens 2 mit der vorgesehenen Aufgabe (Elektroingenieurarbeiten mit Erneuerung und Ausbau der BSA auf Hochleistungsstrassen unter Verkehr bzw. unter Betrieb inkl. Gesamtprojektleitung) vergleichbaren Projekten in den letzten 5 Jahren, mit Angaben über: 1. Zeitraum; 2. Investitionsvolumen; 3. Ausgeführte Arbeiten/Leistungen der Unternehmung; 4. Zur Auskunft ermächtigte Kontaktperson der Referenzstelle (Referenz-Auftraggeber)."

4.2 Unter Ziff. 2.5 findet sich folgender detaillierter Aufgabenbeschrieb: "Die gesamten BSA im geplanten Abschnitt sind an die aktuellen Richtlinien anzupassen und für eine geforderte interventionsfreie Zeit von mindestens 25 Jahren zu erneuern. Der Abschnitt besteht im Wesentlichen aus offener Strecke, Brücken, Strassenabwasseranlagen, zwei aufeinanderfolgenden Tunnels (Engiberg 263 m, Schönegg 197 m) mit richtungsgetrennten Röhren à zwei Fahrspuren und zwei Tunnelzentralen. Gegenstand der vorliegenden Ingenieurausschreibung sind die Ingenieurleistungen gemäss SIA112/108 für die Phasen 31 (Einarbeit in das bestehende Massnahmenkonzept), 32, 33, 41, 51 und 53." Weiter wird auf die detaillierteren Angaben über die Leistungen in den Ausschreibungsunterlagen verwiesen.

4.3 Der Ausschreibung konnten potentielle Anbieter somit bereits entnehmen, dass Referenzen betreffend die Begleitung und Ausführung von mindestens 2 mit der vorgesehenen Aufgabe – über die sie sich unter Ziff. 2.5 informieren konnten – vergleichbaren Projekten vorausgesetzt werden.

4.4 In den Submissionsunterlagen wird das Kriterium der vergleichbaren Referenzen insbesondere wie folgt präzisiert: "Die Referenzen werden als vergleichbar anerkannt, wenn sie folgende Bedingungen erfüllen: Hochleistungsstrasse, Strassentunnel, unter Verkehr" (Bestimmungen zum Vergabeverfahren für Planerleistungen, Ziff. 3.3.1). Diese Präzisierung kann nicht selbständig, sondern nur im Zusammenhang mit der Ausschreibung gesehen werden, d.h. in dem Sinne, dass vergleichbare Projekte auf Hochleistungsstrassen mit Strassentunneln und unter Verkehr ausgeführt worden sein mussten.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin reichte zwei Referenzen ein: Sanierung der Brandmeldeanlage im X._____tunnel (Referenz 1) und Bestandesaufnahme BSA aller Tunnels und Galerien Y._____ (Referenz 2).

5.1.1 Bei der Referenz 1 der Beschwerdeführerin geht es um die Sanierung der Brandschutzanlage im X._____tunnel.

Die Beschwerdeführerin umschreibt im Referenzblatt 2.0.1/Referenz 1 die aufgeführten Arbeiten bzw. Leistungen der Unternehmung wie

folgt: "In einer ersten Phase wurde der Istzustand aufgenommen und eine Analyse der Sanierungs-Möglichkeiten durchgeführt. Unter Einbezug der ASTRA Richtlinien wurde die Branddetektion für den X._____tunnel in einem Massnahmeprojekt umschrieben und beim ASTRA eingegeben. Nach Erhalt der Bewilligung befinden wir uns im Moment in der Phase der Submission. [...] Zusätzlich wurden durch uns diverse Vorarbeiten zur Submission erbracht. So zum Beispiel das Bereinigen der besonderen Bestimmungen BSA und das Erarbeiten eines Sicherheits- und Alarmkonzepts. Die entsprechenden Arbeiten werden auf Hochleistungsstrassen in Tunnels unter Verkehr erbracht."

Die Vergabestelle beurteilt diese Referenz nicht als gleichwertig. Sie verweist zunächst auf den Unterschied zwischen den Projekten.

Wie aus der Ausschreibung (vgl. oben E. 4.2) hervorgeht, umfasst das zu realisierende Projekt zwar auch zwei Tunnels, beschränkt sich aber nicht auf diese. Dem tragen auch die Anforderungen betreffend Gleichartigkeit der Referenzprojekte Rechnung (vgl. oben E. 4.4). Zudem sind, wie die Vergabestelle feststellt, im ausgeschriebenen Projekt keine Brandschutzanlagen – um die es im Referenzprojekt geht – vorgesehen, da die Tunnels unter 300 m lang sind (Engibergtunnel 263 m, Schöneggtunnel 197 m; vgl. Ziff. 2.5 der Ausschreibung) und deshalb keine solchen notwendig sind (SIA Norm 197/2 "Projektierung Tunnel, Strassentunnel" Ziff. 9.1.2, Richtlinien Branddetektion in Strassentunneln, Ausgabe 2007, Ziff., 3.1.2, Pflichtenheft Ziff. 1 Angaben zum Projekt).

Weiter bemängelt die Vergabestelle, unter Verweis auf die Angaben der Beschwerdeführerin zum Referenzprojekt 1, dieses erfülle das Kriterium unter Verkehr nicht.

Die im Beschwerdeverfahren aufgeworfene Frage, ob eine Referenz grundsätzlich abgeschlossene Projekte betreffen muss, ist hier nicht von Bedeutung. Massgebend ist, dass die Vergabestelle, mittels Referenzen Informationen – unter anderem – über die Befähigung der Anbieter, Arbeiten unter Verkehr durchzuführen, einholen wollte. Solche Auskünfte können aber nur erteilt werden, wenn entsprechende Arbeiten – unabhängig vom allfälligen Stand eines Gesamtprojekts – bereits durchgeführt worden sind. Im vorliegenden Fall geht aus den Angaben zum Referenzprojekt 1 der Beschwerdeführerin hervor, dass sich das Projekt in der Phase der Submission befindet. Die Vergabestelle verweist darauf, dass die Phase unter Ver-

kehr erst in einem späteren Zeitpunkt erfolgt, und stellt fest, dass es der Beschwerdeführerin bei dieser Referenz zum aktuellen Zeitpunkt an der entsprechenden Erfahrung mangelt.

Die Vergabestelle hat aufgrund der genannten nicht erfüllten Kriterien die Referenz 1 als nicht genügenden Leistungsnachweis beurteilt. Wie aus den obigen Erwägungen hervorgeht, handelt es sich dabei um wesentliche Aspekte des Leistungsnachweises, die nicht erfüllt sind. Ein Überschreiten oder Missbrauch ihres Ermessens kann der Vergabestelle nicht vorgeworfen werden.

5.1.2 Als Referenzprojekt 2 nennt die Beschwerdeführerin die Bestandesaufnahme BSA aller Tunnels und Galerien Y._____. Sie umschreibt die ausgeführten Arbeiten im Referenzblatt 2.0.1/Referenz 2 wie folgt: "Im Rahmen des NFA gingen per Ende 2008 alle Nationalstrassen zum Bund über. Im Sinne einer Bestandesaufnahme wurden in diesem Zusammenhang in einem ersten Schritt alle Tunnels und Galerien und in einem zweiten Schritt im Jahre 2009 die offene Strecke und alle Werkhöfe aufgenommen und qualitativ bewertet. Unsere Aufgabe bestand darin, diese Aufnahmen und Bewertungen für den Bereich der BSA (Betriebs- und Sicherheitsanlagen) zu erstellen. Zudem wurde für den Z._____tunnel ein Sanierungsplan bis in das Jahr 2020 erstellt. Die entsprechenden Leistungen wurden auf Hochleistungsstrassen in Tunnels unter Verkehr erbracht."

Die Tatsache, dass es sich bei der Referenz 2 der Beschwerdeführerin nicht um ein Projektverfassermandat handelt, wird von der Beschwerdeführerin bestätigt. Die Beschwerdeführerin erachtet ihr Referenzprojekt jedoch trotzdem als vergleichbar. Sie macht in der Beschwerde geltend, es seien alle Einrichtungen bearbeitet worden, welche auch im ausgeschriebenen Mandat gefordert seien. Insgesamt seien 28 Tunnels und 14 Galerien unter Verkehr aufgenommen und bewertet worden. Es habe sich um kleine, aber auch den Z._____ Strassentunnel und den X._____tunnel wie auch die hier betroffenen Tunnel Engiberg und Schönegg gehandelt.

Die Ausschreibung und das Pflichtenheft (Ziff. 2.1) des vorliegenden Dienstleistungsauftrags nennen insbesondere die auszuführenden Phasen des Projekts nach SIA-Norm 112. Im Pflichtenheft (Ziff. 2.1) wird festgehalten, dass die Elektroingenieurarbeiten folgende Leistungen umfassen:

- Einarbeitung in das Massnahmenkonzept (SIA-Phase 31);
- Massnahmenprojekt (SIA-Phasen 32/33);
- Ausschreibung (SIA-Phase 41);
- Realisierung (SIA-Phasen 51-53).

Die Vergabestelle stellt diese in ihrer Vernehmlassung vom 20. Oktober 2009 den von der Beschwerdeführerin im Referenzprojekt 2 ausgeführten Arbeiten gegenüber. Sie kommt zum Schluss, dass die im Rahmen des Referenzprojekts 2 ausgeführten Arbeiten nur einem Teil der im ausgeschriebenen Projekt enthaltenen Phasen nach SIA-Norm 112 entsprechen. Phase 31 (Vorprojekt) sei abgeschlossen. Unter der Phase 32 (Bauprojekt) umfasse das Referenzprojekt nur die Phasen 321 (Organisation) und bei Phase 322 (Beschrieb und Visualisierung) die Teile 322.1 (Projektgrundlagen) und 322.2 (Ausführungsvarianten und deren Bewertung) nicht aber den restlichen Leistungsbereich (d.h. 322.3 Bauprojekt, 323 Kosten / Finanzierung, 324 Termine, 325 Administration, 326 Abschluss Bauprojekt). Nicht Teil des Referenzprojekts seien auch die Phasen 33 (Bewilligungsverfahren / Auflageprojekt), 41 (Ausschreibung, Offertenvergleich, Vergabeantrag) und 51-53 (51 Ausführungsprojekt, 52 Ausführung, 53 Inbetriebnahme, Abschluss).

Das Referenzprojekt 2 umfasst somit zwar einige der geforderten Leistungsbereiche, schliesst jedoch einen beträchtlichen Teil der zu erbringenden Aufgaben nicht ein. Aus den eingereichten Unterlagen und der Beschwerde geht nichts hervor, das zu einem anderen Schluss führen könnte. Die Vergabestelle hat deshalb auch betreffend dieser Referenz, wenn sie diese als ungenügend beurteilt, ihr Ermessen nicht überschritten oder missbraucht.

5.2 Die mittels Referenzen geforderten Nachweise stehen in einem direkten und konkreten Bezug zur Leistung, die beim ausgeschriebenen Auftrag zu erbringen ist. Die Vergabestelle kam zum Schluss, dass die genannten Referenzprojekte nicht ausreichend sind, um nachzuweisen, dass die Beschwerdeführerin in der Lage ist, den ausgeschriebenen Auftrag zu erfüllen. Wie bereits dargelegt, hat sie dabei im Rahmen ihres Ermessens gehandelt.

5.3 Fehlende Eignung bzw. das Nichterfüllen der Eignungskriterien führt gemäss Art. 11 Bst. a BöB zum Ausschluss vom Verfahren. Da die Beschwerdeführerin ihre Eignung nicht nachweisen konnte, ist der Ausschluss aus dem Verfahren nicht zu beanstanden.

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

6.

6.1 Die Verfahrenskosten sind der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG; Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest. Praxisgemäss beläuft sich dieser bei Beschwerdeverfahren über den Zuschlag in der Regel auf 10 % des Auftragsvolumens. Im vorliegenden Fall beträgt der Streitwert rund Fr. 140'000.–, was nach Art. 4 VGKE zu einer Gerichtsgebühr zwischen Fr. 2'000.– und Fr. 8'000.– führt. Unter Berücksichtigung der mit diesem Urteil zu verlegenden Kosten für den Zwischenentscheid vom 16. November 2009 (betreffend aufschiebende Wirkung) ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 5'000.– festzusetzen.

6.2 Angesichts des Verfahrensausgangs fällt ein Parteikostenersatz zugunsten der Beschwerdeführerin ausser Betracht. Die dem BöB unterstellte Vergabestelle hat – trotz ihres Obsiegens – keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE; Abschreibungsverfügung des Bundesverwaltungsgerichts B-93/2007 vom 21. Dezember 2007 E. 2.6 mir Verweis auf VPB 67.6 E. 4c). Die Zuschlagsempfängerin hat sich am vorliegenden Verfahren nicht beteiligt, weshalb ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. SHAB Nr. 184; Gerichtsurkunde)
- die Zuschlagsempfängerin (A-Post, auszugsweise)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Hans Urech	Beatrice Brügger

Rechtsmittelbelehrung:

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

Versand: 17. März 2010