



2. Vergabekammer des Bundes

VK 2 - 62/18

Beschluss

In dem Nachprüfungsverfahren

[...],

- Antragstellerin -

Verfahrensbevollmächtigte:

[...],

gegen

[...],

- Antragsgegnerin -

[...],

- Beigeladene -

Verfahrensbevollmächtigte:

[...],

wegen der Vergabe „[...]“, hat die 2. Vergabekammer des Bundes durch die Vorsitzende Direktorin beim Bundeskartellamt Dr. Herlemann, den hauptamtlichen Beisitzer Regierungsdirektor Dr. Brauser-Jung und den ehrenamtlichen Beisitzer Löser auf die mündliche Verhandlung vom 31. Juli 2018 am 10. August 2018 beschlossen:

1. Der Antragsgegnerin wird aufgegeben, bei fortbestehender Beschaffungsabsicht den Bauablaufplan der Antragstellerin unter Beachtung der Rechtsauffassung der Vergabekammer erneut zu werten.

2. Antragsgegnerin und Beigeladene tragen die Kosten des Verfahrens (Gebühren und Auslagen) gesamtschuldnerisch.
3. Die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung notwendigen Aufwendungen der Antragstellerin tragen Antragsgegnerin und Beigeladene je zur Hälfte.
4. Die Hinzuziehung anwaltlicher Bevollmächtigter durch die Antragstellerin war notwendig.

Gründe:

I.

1. Die Antragsgegnerin hat mit EU-weiter Bekanntmachung [...] im Zusammenhang mit dem [...] im offenen Verfahren ausgeschrieben. Angebote waren nach Ziffer I.3) der Bekanntmachung ausschließlich elektronisch einzureichen.

- a) Die Baubeschreibung sieht in Ziffer 3.2.2 „*Reihenfolge und Abwicklung der Arbeiten*“ u.a. Folgendes vor:

„Grundsätzlich liegt die Gestaltung des Bauablaufs in der Verantwortung des AN, der mit dem Angebot bereits eine ausführliche Beschreibung seines Bauablaufs einschließlich eines detaillierten Bauzeitenplans vorzulegen hat. Aus den Unterlagen müssen die Beschreibung der zeitlichen Abfolge der Arbeiten und das vorgesehene Abbruch- und Neubaukonzept einschließlich Geräteinsatz und erforderlichen Sperrzeiten hervorgehen

Alle Arbeiten finden grundsätzlich unter Aufrechterhaltung der Schifffahrt statt.

Der Ausbau [...] hat halbseitig zu erfolgen.“

Teil der Vergabeunterlagen ist das Formblatt 313-B – „*Gewichtung der Zuschlagskriterien*“, in welchem die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung wie folgt vorgegeben sind:

„Preis: 80 Wichtungspunkte

Technischer Wert: 20 Wichtungspunkte“

Für das Kriterium „*Technischer Wert*“ ist in Ziffer 1.2 des Formblattes 313-B als Unterkriterium allein der „*Bauablauf*“ benannt. Ziffer 1.5 „*Bewertung der Unterkriterien* (...)“ führt - auszugsweise wiedergegeben - aus:

„Die Bewertung der von den Bietern zu den Unterkriterien mit dem Angebot vorzulegenden Unterlagen gemäß Nr. 3.3 der Aufforderung zur Abgabe eines Angebots erfolgt über eine Punktebewertung:

- 10 Punkte erhält ein Bieter, wenn die Angaben in den vorgelegten Unterlagen aus Sicht des Auftraggebers eine sehr gute Erfüllung der Grundanforderungen erwarten lassen,*
- 7,5 Punkte (...)*
- 5 Punkte (...)*
- 2,5 Punkte (...)*
- 0 Punkte erhält ein Bieter, wenn die Angaben in den vorgelegten Unterlagen aus Sicht des Auftraggebers allenfalls die Erfüllung der Grundanforderungen erwarten lassen.*

(...)“

Ziffer 3. des Formblatts verweist auf das ebenfalls bei den Vergabeunterlagen befindliche Dokument „*Erläuterungen zur Punktebewertung*“ mit folgenden Ausführungen:

„Gefordert ist eine zeichnerische Darstellung des gesamten Bauablaufs als Balkenplan (Gantt-Diagramm) für alle wesentlichen Vorgänge mit Anfangs- und Endterminen. Für die unten aufgeführten Vorgänge sind der Anfangs- und Endtermin und zusätzlich der Geräteinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) anzugeben. Gegebenenfalls kann dies textlich erläutert werden.

Die folgenden, wichtigen 84 Positionen (=geforderte Vorgänge) sind:

(...)

Wenn ein Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften abgegeben wird, erhält der Bieter 10 Punkte:

- *Eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs mit allen wesentlichen Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) für die vorstehend geforderten Vorgänge.*

Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz lassen aus Sicht des Auftraggebers eine sehr gute Leistungserfüllung erwarten, wenn für alle 84 der geforderten Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) möglich ist.

Wenn ein Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften abgegeben wird, erhält der Bieter 7,5 Punkte:

- *Eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs mit allen wesentlichen Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) für die vorstehend geforderten Vorgänge.*

Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz lassen aus Sicht des Auftraggeber seine gute Leistungserfüllung erwarten, wenn für 64-83 der geforderten Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) möglich ist.

Wenn ein Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften abgegeben wird, erhält der Bieter 5 Punkte:

- *Eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs mit allen wesentlichen Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) für die vorstehend geforderten Vorgänge.*

Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz lassen aus Sicht des Auftraggebers eine befriedigende Leistungserfüllung erwarten, wenn für 43-63 der geforderten Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage, des angegebenen Geräteeinsatzes (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) möglich ist.

Wenn ein Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften abgegeben wird, erhält der Bieter 2,5 Punkte:

- *Eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs mit allen wesentlichen Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) für die vorstehend geforderten Vorgänge.*

Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz lassen aus Sicht des Auftraggebers keine befriedigende aber über die Grundanforderungen hinausgehende Leistungserfüllung erwarten, wenn für 22-42 der geforderten Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) möglich ist.

Wenn ein Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften abgegeben wird, erhält der Bieter 0 Punkte:

- *Eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs mit allen wesentlichen Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) für die vorstehend geforderten Vorgänge.*

Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz lassen aus Sicht des Auftraggebers allenfalls eine Leistungserfüllung der Grundanforderungen erwarten, wenn für 0-21 der geforderten Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes (Art, Arbeitsleistung und Anzahl der eingesetzten Arbeitsgeräte) möglich ist..“

b) Die Antragstellerin (ASt) reichte fristgerecht ein elektronisches Angebot in Form von acht PDF-Dateien sowie anforderungsgemäß das Leistungsverzeichnis im Datenaustausch-Format X84 (GAEB-Schnittstelle XML 3.2) ein. Die Bauablaufplanung wurde in Form von drei PDF-Einzeldateien eingereicht und gliedern sich in einen Angebotsterminplan (ATP), eine Anlage zum ATP sowie einen Erläuterungsbericht.

Das Angebot der ASt war in der Submission das preislich führende und erhielt im Rahmen der Angebotsbewertung durch die Ag die Maximalpunktzahl von 800 Punkten für das Wertungskriterium Preis. Das Wertungskriterium „Technischer Wert“ wurde gemäß nachfolgender Tabelle (Rubrik Teil 4 der Vergabeakte, dort Anlage 4.4 zur gesamten Bewertung des technischen Werts) bewertet, wobei ASt (= Bieter 2 in der

Tabelle) und Bg (= Bieter 4 in der Tabelle) bereits im Rahmen der Abklärung des Umfangs der jeweiligen Akteneinsichten mit der Offenlegung der jeweils eigenen Bewertung einverstanden waren, so dass eine Wiedergabe der Matrix vorliegend möglich ist:

[...]

Kriterium "Technischer Wert"

Unterkriterien*		Bieter 2	Bieter 4
1.	Unterlagen zum Bauablauf (BZP, Text, Lageplan, Querprofil)	ja (BZP, Text) ja	(BZP/LP/QP/Text)
2.	Bauzeitenplan als Balkenplan:	ja (7x DIN A3)	ja (1x DIN AO)
2.a	- Übersichtlichkeit und Lesbarkeit der zeichnerischen Darstellung	mangelhaft	sehr gut
3.	- wesentliche Vorgänge im BZP	ja	ja
3.a	- Reihenfolge der Vorgänge (z.B. gern. LV oder in Gruppen)	gemäß LV	gemäß Abarbeitung nach Bauabschnitten
3.b	- Verknüpfungen im BZP	vorhanden, aber nicht erkennbar	logisch aufgebaut
3.c	- Verknüpfungen von BZP mit Lageplan (Bauabschnitte)	entfällt	ja
4.	- mit Anfangs- und Endterminen im BZP	ja	ja
4.a	- Einhaltung von Bauanfang (07/18) und Bauende (01/20)	ja	ja
4.b	- Darstellung von Sperrzeiten	ja	ja
4.c	- Einhaltung der Sperrzeiten in 2018 gemäß Baubeschreib.	ja	ja
5.	Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz insbesondere für 84 Positionen gemäß Liste der	ja	ja
6.	- mit Anfangs- und Endterminen	ja	ja
7.	- mit Geräteeinsatz	ja	ja
8.	- mit Art der Geräte	ja	ja
9.	- mit Arbeitsleistung der Geräte	ja	ja

10.	- mit Anzahl der eingesetzten Geräte		ja	ja
11.	Ggf. textliche Erläuterungen zum Bauablauf		ja	ja
11.a	- Verständliche und inhaltliche Darstellung		gut	sehr gut
12.	Lageplan mit Darstellung der Bauabschnitte:		ja (ki. Skizze)	ja (DII
12.a	- Einteilung der Bauabschnitte gemäß Punkt 7. des Merkblattes zu Streckenbauarbeiten		ja (7 BA's)	ja (7 BA's)
13.	Querschnitte mit Darstellung von Großgerät/Gerätezüge		entfällt	ja (im Lage,
14.	Darstellung der freien Fahrrinne (15,50 m x 3,00 m) gemäß Punkt 2. des Merkblattes zu Streckenbauarbeiten		nein	ja
15.	Sonstiges: Zufahrt zur Schleuse		ca. 2 Monate ohne Leitwerke	ca. 1-2 Monate ohne Leitwerke

Bewertungspunkte gemäß **Punkt 1.5** des **Formblatt 313-B** **0** | **10** |

* siehe Anlage zum Formblatt 313-B (Erläuterung zur Punktebewertung)

- **Direkte Unterkriterien aus Anlage zum Fbl. 313-B**

- **positiv**

- **negativ**

Danach erhielt die ASt 0 Punkte für den Bauablaufplan. Ergänzt wird diese tabellarische Auswertung durch einen angefügten Text je Bieter (Formblatt 531-B), der eine „Begründung der vergebenen Punkte“ enthält. Die Ag stellt dort fest, dass der Bauablaufplan der ASt aus ihrer Sicht allenfalls eine Leistungserfüllung der Grundanforderungen erwarten lasse. Gefordert gewesen sei eine zeichnerische Darstellung des gesamten Bauablaufes als Balkenplan für alle wesentlichen Vorgänge mit Anfangs- und Endterminen und der Geräteeinsatz. Die zeichnerische Darstellung durch die ASt mit sieben DIN A3-Plänen sei wegen nicht vorhandener Übersichtlichkeit und fehlender Lesbarkeit nicht plausibel. Die einzelnen Vorgänge könnten nur mit erheblichem Aufwand grob monatlich eingeordnet werden. Die Verknüpfungen und Abhängigkeiten der Vorgänge untereinander seien in der zeichnerischen Darstellung des Bauablaufs nicht erkennbar und somit nicht nachvollziehbar. Um den Bauablaufplan der ASt bewerten und verwenden zu können, sei es erforderlich, dass die Ag einen neuen Bauablaufplan selbst erstellt. Die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz

ließen aufgrund der ungenügenden zeichnerischen Darstellung für keinen der 84 geforderten Vorgänge eine Beurteilung des Zeitaufwands zu.

c) Mit Schreiben nach § 134 GWB vom 18. Juni 2018 informierte die Ag die ASt darüber, dass das Angebot der Beigeladenen (Bg) für die Erteilung des Zuschlags vorgesehen sei. Als Grund für die Nichtberücksichtigung ihres Angebots wurden der ASt die Wertungspunkte im Preis (800 Punkte) und im technischen Wert (0 Punkte) mitgeteilt und dass die ASt nicht das wirtschaftlichste Angebot abgegeben habe.

Mit Schreiben ihrer Verfahrensbevollmächtigten vom 19. Juni 2018 rügte die ASt die Bewertung des Bauablaufplans mit 0 Punkten; die ASt habe einen solchen Plan abgegeben und hätte bei korrekter Anwendung der Wertungsmethodik die Maximalpunktzahl erhalten müssen.

Mit Antwortschreiben vom 21. Juni 2018 lehnte die Ag es ab, der Rüge abzuweichen, und begründete die Bewertung mit 0 Punkten. Die Darstellung der Ag rügte die ASt mit Schreiben ihrer Verfahrensbevollmächtigten vom 25. Juni 2018 erneut. Die Ag wies die Rüge mit Schreiben vom 26. Juni 2018 zurück.

2. Die ASt stellte über ihre Verfahrensbevollmächtigten am 28. Juni 2018 einen Nachprüfungsantrag.

a) Die ASt legt zunächst die Zulässigkeitsanforderungen dar. In der Sache trägt die ASt vor, dass aus der Sicht der fachkundigen Bieter, deren Empfängerhorizont für das Verständnis der Vergabeunterlagen maßgeblich sei, die Anforderungen aus Ziffer 3.2.2 der Baubeschreibung an den Bauablaufplan nur so hätten verstanden werden können, dass der Ablaufplan eine ausführliche Beschreibung des Bauablaufs zuzüglich eines detaillierten Bauzeitenplans enthalten müsse. Aus diesen Unterlagen müssten die in Ziffer 3.2.2 der Baubeschreibung genannten Angaben hervorgehen.

Diese Vorgaben habe die ASt erfüllt. In Bezug auf das Gantt-Diagramm hätten die Vergabeunterlagen keine besonderen Vorgaben zur Darstellung oder zum Maßstab gemacht; der von der ASt eingereichte Gantt-Bauzeitenplan erfülle alle Anforderungen an einen de lege artis erstellten Plan. Auch die von der Ag konkret benannten 84 „wichtigen Positionen“, deren nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwands auf

Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes für den Erhalt von 10 Punkten möglich sein sollte, erfülle der Bauablaufplan der ASt. Die ASt habe angesichts des erheblichen Gewichts der Bauzeitenplanung von 20 % in der Wertung besondere Anstrengungen unternommen, um eine bestmögliche Benotung zu erfahren. Sie habe einen Erläuterungsbericht zum Angebotsterminplan vorgelegt, so dass eine ausführliche Beschreibung des Bauablaufs gegeben sei, auch zum halbseitigen Ausbau der [...]. Die Darstellung des Bauablaufs sei wie gefordert in einem Gantt-Diagramm vorgesehen als Balkenplan erfolgt, was anhand der von der ASt elektronisch eingereichten Datei zur Bauablaufplanung leicht ersichtlich sei. Der gesamte Projektablauf sei von Anfang bis Ende auf der X-Achse des Diagramms dargestellt, und zwar wie in Ziffer 3.2.1 der Baubeschreibung gefordert innerhalb von 18 Monaten für die Gesamtleistung. Aktivität und Abhängigkeiten ergäben sich wie in einem Gantt-Diagramm üblich detailliert auch aus den Textinformationen, die in den linken Spalten des Plans enthalten seien. Dort habe die ASt Textinformationen und Termindaten eingetragen. Auch der terminkritische Weg des Projekts vom Baubeginn bis zum vertraglich vorgesehenen Fertigstellungstermin sei gekennzeichnet. Die Darstellung der ASt sei fach- und normgerecht und entspreche den Anforderungen an eine Bauablaufplanung nach den Regeln der Technik. Zum Beleg hierfür reicht die ASt mit Schriftsatz vom 26. Juli 2018 eine gutachterliche Stellungnahme von [...] ein.

Die erstmals in der Rügeerwiderung erfolgte Begründung der Ag für die Bewertung mit 0 Punkten lasse eine Falschwertung erkennen. Die Ag gehe davon aus, die zeichnerische Darstellung sei im DIN A3-Format erfolgt, wohingegen die ASt elektronisch PDF-Dateien eingereicht habe, die von so guter Qualität seien, dass sie mehrfach vergrößert werden könnten und das kleinste Detail erkennen ließen. Die Lesbarkeit auf DIN A3 sei irrelevant, da jegliches Format vom Nutzer selbst erzeugt werden könne, die ASt habe kein DIN A3 eingereicht. Ausweislich von Ziffer 2.a. der Auswertungstabelle zu den „*Unterkriterien*“, die der ASt im Rahmen der Akteneinsicht zur Kenntnis gelangt sei, habe die Ag den Plan der Bg offenbar auf DIN A0-Formant ausgedruckt, denjenigen der ASt auf sieben DIN A3-Seiten. Eine Betrachtung der elektronisch einzureichenden Pläne ausschließlich als Ausdruck sei aber vergaberechtswidrig. Unerheblich sei, dass die Zeitachse weniger als 40 % der DIN A3-Blattachse ausmache und dass bei Ausdruck auf DIN A3 der Bauzeitenplan insgesamt sieben Blätter umfasse. Dies liege ausschließlich daran, dass die 84 wichtigen Positionen abzubilden gewesen seien und zahlreiche Vorgänge aufgrund des halbseitig laufenden Schiffsverkehrs in eine links-

und in eine rechtsseitige Bearbeitung aufzuteilen gewesen seien. Der Plan stelle nicht nur eine reine Abfolge von Arbeiten dar, sondern auch die Abhängigkeiten der Vorgänge zu nachfolgenden und vorausgehenden Vorgängen. Die Wiedergabe der Dauer der Aktivitäten durch Balkenlänge stelle eine Frage des Maßstabs dar, so dass es abwegig sei, dass die einzelnen Vorgänge – wie die Ag meine – nur mit erheblichem Aufwand grob monatlich eingeordnet werden könnten; eine einfache Vergrößerung lasse jede Seite und Spalte bildschirmfüllend darstellen. Eine akkurate Darstellung nach Tagen sei erfolgt. Evident falsch sei die Behauptung der Ag, die Ende-Start-Beziehung einer Aktivität könne nicht erkannt werden; Abhängigkeiten seien mit Pfeilen eindeutig dargestellt. Der Ag könne bei einem Bauauftrag von 12 Mio. € zugemutet werden, sich mit einer detaillierten Bauablaufplanung auseinanderzusetzen, die auf jahrelang eingeführter Methodik und Software basiere. Die Ag habe nicht auf der Basis ihrer Bewertungsgrundlagen entschieden, sondern anhand evident falscher Beurteilungen und leerer Floskeln. Aufgrund der elektronisch geforderten Angebotseinreichung sei davon auszugehen gewesen, dass die Ag die Dateien digital am Bildschirm betrachten und die technischen Möglichkeiten der Betrachtungsprogramme auch nutzen würde, z.B. die Vergrößerungsmöglichkeit.

Unverständlich bliebe, warum keine Erläuterung in einem Aufklärungsgespräch erfolgt sei oder warum kein größerer Ausdruck erstellt oder bei der ASt angefordert worden sei; die Ag hätte auch die MS-Projekt Datei der ASt anfordern können, um diese in ihr eigenes System einzulesen. Die Bewertung mit 0 Punkten käme faktisch einem Ausschluss gleich, eine solche radikale Bewertung hätte einer vorhergehenden Aufklärung bedurft.

Die Akteneinsicht habe aber zudem gezeigt, dass die Ag Unterkriterien zur Anwendung gebracht habe, die sie den Bietern nicht im Vorhinein mitgeteilt habe. Es entstehe der Eindruck, die Ag habe sich bei den Unterkriterien an den Bauablaufplan der Bg angelehnt, denn der in der Bewertungstabelle genannte Lageplan sowie ein Querprofil seien nicht gefordert gewesen. Es würden damit Eigenschaften und Merkmale bewertet, deren Bewertung zuvor nicht angekündigt worden sei. Entscheidend für die Bewertung mit 10 Punkten seien nach den bekannt gemachten Vorgaben die im Bauablaufplan enthaltenen, detaillierten Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz, denn nach der Erläuterung zur Punktebewertung sei eine sehr gute Leistungserfüllung zu erwarten, wenn die Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz für alle 84 geforderten Vorgänge

eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwandes auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes enthielten. Vorgaben zur zeichnerischen Gestaltung der Darstellung des Bauablaufs würden dort nicht gemacht, die zeichnerische Darstellung als solche werde gar nicht erwähnt. Es sei verfehlt, ausschließlich auf die zeichnerische Darstellung abzustellen, zumal diese kein Wertungskriterium gewesen sei und nichts dazu gesagt worden sei, wie eine „*plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs*“ aussehen solle. In der Wertungstabelle zum technischen Wert habe die Ag 25 Unterkriterien zur Anwendung gebracht, die zwar auf die Erläuterungen zur Punktebewertung Bezug nähmen, von denen sich aber vier Kriterien weder dort noch an anderer Stelle der Vergabeunterlagen wiederfänden, nämlich: Übersichtlichkeit und Lesbarkeit der zeichnerischen Darstellung; Reihenfolge der Vorgänge; Verknüpfungen im BZP; Darstellung der freien Fahrinne. Nicht bekannt gemachte Unterkriterien dürften aber nicht zur Anwendung kommen; im Übrigen erfülle der Bauzeitenplan der ASt auch diese Merkmale.

Die Wertungsentscheidung sei anhand der Dokumentation nicht nachvollziehbar, denn sie lasse nicht erkennen, aus welchem Grund die Bewertung mit lediglich 0 Punkten erfolge. Gerade bei Ermessensentscheidungen komme der Dokumentation besondere Bedeutung zu; bloße Schlagworte wie sie hier verwendet worden seien genügten nicht, um die Bewertung transparent darzustellen. Soweit die Ag im Formblatt 513-B darauf abgestellt habe, dass die vorhandenen Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz für keinen der 84 geforderten Vorgänge eine Beurteilung des Zeitaufwandes aufgrund der ungenügenden zeichnerischen Darstellung zulasse, so ignoriere die Ag den Textteil des Gantt-Diagramms. Es werde bestritten, dass eine taggenaue Zuordnung von Ende-Anfangs-Beziehungen im Plan der Bg allein aus der grafischen Darstellung heraus, ohne Hinzuziehung des Textteils möglich sei. Die Ansicht, es käme allein auf die grafische Darstellung an, sei abwegig. Die einzig transparent mitgeteilten Unterkriterien Nr. 5 – 10 aus der Wertungstabelle seien bezüglich der ASt alle als erfüllt vermerkt, was zeige, dass die Ag den Plan der ASt habe nachvollziehen können. Die extreme Abwertung auf 0 Punkte bliebe begründungslos. Auch die von der Ag behauptete schlichte Erfüllung der Grundanforderungen durch die ASt erfordere eine plausible zeichnerische Darstellung des Bauablaufs. Wie das nicht bekannt gegebene Kriterium „Übersichtlichkeit und Lesbarkeit der zeichnerischen Darstellung“ in die Wertungspunkte eingeflossen sei, könne nicht nachvollzogen werden. Die Bauablaufplanung der ASt

enthalte alle 84 geforderten Vorgänge, was die Ag ausweislich des Vermerks „ja“ in der Wertungstabelle auch erkannt habe. Die ASt hätte 10 Punkte erhalten müssen.

Die Ag habe keine Bewertung des regelkonform erstellten Plans der ASt vorgenommen, sondern lehne den Plan ab, weil er der Ag nicht gefalle, obwohl alle geforderten Angaben enthalten seien. Offenbar habe die Ag für Pläne jenseits des DIN A0-Formats mehr Punkte vergeben, die Darstellung bei anderen Bietern gefalle der Ag offenbar besser, bei denen das Verhältnis von Text und Zeichnung auf der Seitenfläche anders sei, was aber Zweifel aufwerfe, ob diese Bieter überhaupt die Anforderungen einhalten könnten, wenn deren Pläne im Wesentlichen aus Balken bestünden. Die Nachvollziehbarkeit des Zeitaufwands für die geforderten Vorgänge auf Grundlage des angegebenen Geräteeinsatzes habe die Ag lediglich anhand der Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz beurteilen wollen. Dafür komme es von vornherein nicht auf eine zeichnerische Darstellung an, sondern auf eine Berechnung von Kapazität, Arbeitsleistung und Einsatzort. All dies enthalte die Bauablaufplanung der ASt. Die Beurteilung, ob die Vorgangsdauer realistisch ist, könne nur anhand von Zahlen- und Textangaben erfolgen, so dass gerade diese Angaben essentiell seien. Der von der Ag erweckte Eindruck, die ASt hätte es nicht verstanden, eine ordnungsgemäße Bauablaufplanung aufzustellen, entspreche nicht den Tatsachen. Es sei zu vermuten, dass die Ag die Darstellung auf einer einzelnen Seite bevorzugt hätte, sie habe insoweit aber keine Vorgaben gemacht und es sei in der Praxis jedes Baubüros üblich, Seiten aneinander zu legen. Die Struktur des Bauablaufplans der ASt habe sich orientiert an Ziffer 01.02.0040 der Leistungsbeschreibung, wonach ein nach Auftragserteilung aufzustellender Bauzeitenplan sich an den Abschnitten des Leistungsverzeichnisses orientieren solle. Auch wenn andere Bieter ein Großformat gewählt haben sollten, sei davon auszugehen, dass gezoomt und gescrollt werden müsse, um Beziehungen untereinander erkennen zu können. Die Ag kritisiere nicht die inhaltliche Richtigkeit der Bauablaufplanung, die verstanden worden sei, sondern lediglich, diese nicht auf einem Blatt erhalten zu haben. Ohne weiteres und ohne andere Bieter zu diskriminieren, hätte die Ag im Wege der Aufklärung um die Einreichung eines anderen Formats bitten können, was mangels inhaltlicher Änderungen keine Nachbesserung dargestellt hätte. Der Ag fehle es nicht an der bautechnischen Kompetenz, die Bauablaufplanung der ASt zu lesen und zu verstehen, sie habe sich aus nicht nachvollziehbaren Gründen der Wahrnehmung der bautechnisch de lege artis und nach den Vorgaben der Ag erstellten Bauablaufplanung der ASt verschlossen.

Die ASt stellt einen Akteneinsichtsantrag und beantragt in der Sache,

1. die Ag zu verpflichten, die Prüfung und Wertung der Angebote unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Vergabekammer zu wiederholen,
2. die Hinzuziehung von Verfahrensbevollmächtigten seitens der ASt für erforderlich zu erklären,
3. der Ag die Kosten des Nachprüfungsverfahrens aufzuerlegen.

b) Die Ag beantragt,

die Anträge der ASt als unbegründet zurückzuweisen und ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Im Bewertungskriterium technischer Wert sei ein Bauablaufplan als Unterkriterium gefordert gewesen, wobei aus der Punktebewertung eindeutig erkennbar gewesen sei, dass die plausible und nachvollziehbare zeichnerische Darstellung für die Punktevergabe entscheidend gewesen sei. Das Wertungskriterium sei über vier Seiten umfassend beschrieben und für die Bieter über das Formblatt 313-B mit Anlage „*Erläuterung zur Punktebewertung*“ transparent gemacht.

Der von der ASt erweckte Eindruck, es handle sich allein um ein technisches Problem durch die Wahl eines falschen DIN A3-Ausdrucks, sei unzutreffend. Die Ag habe auf verschiedenste Weise – Vergrößerung am Bildschirm, Ausdruck auf DIN A0 - versucht, die Bauablaufpläne der ASt auszuwerten. Dennoch sei die Nachvollziehbarkeit nicht gegeben gewesen, denn die Abhängigkeiten einzelner Leistungspositionen hätten auch bei Vergrößerung des digitalen Plans nicht erkannt bzw. zugeordnet werden können. Die ASt habe eine PDF-Datei mit sieben DIN A3-Seiten Bauablaufplan vorgelegt. Die vom Ersteller des Bauzeitenplans gewählte Darstellung bzw. Auflösung lasse sich nicht mehr verändern, eine Vergrößerung bewirke unabhängig davon, ob auf dem Bildschirm oder ob als übergroßer Ausdruck auf Papier wie z.B. DIN A0 keine Entzerrung des Dokuments und ermögliche nicht, den gesamten Bauablauf im Zusammenhang zu erkennen. Damit sei die zeichnerische Darstellung wegen nicht vorhandener Übersichtlichkeit und fehlender Erkennbarkeit nicht nachvollziehbar und nicht plausibel. Die Zeitachse des Plans nehme bei einer Bauzeit von 18 Monaten weniger als 40 % der

Seitenbreite ein, daher lägen die Linien der Verknüpfungen extrem dicht beieinander; die Vorgangsketten könnten aufgrund dessen nicht nachvollzogen werden. Die Dauer der Aktivitäten sei durch die Balkenlänge nicht ausreichend sichtbar wiedergegeben, nur mit erheblichem Aufwand sei eine grobe monatliche Einordnung möglich; es könne keine Ende-Start-Beziehung von Aktivitäten erkannt werden, Verknüpfungen und Abhängigkeiten einzelner Vorgänge seien nicht erkennbar und daher nicht nachvollziehbar. Der Gantt-Chart lasse keine intuitive Interpretation zu. Die anderen Bieter hätten eine Erstellung als PDF-Dokument im DIN A0-Format und größer vorgenommen, diese Pläne bestünden jeweils aus einer Seite. Aufgrund der ungenügenden zeichnerischen Darstellung bei der ASt ließen die vorhandenen Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz für keinen der 84 geforderten Arbeitsvorgänge eine Beurteilung des Zeitaufwandes zu. Verknüpfungen seien im Bauzeitenplan der ASt vorhanden, aber nicht erkennbar. Um diesen Bauablaufplan bewerten und für die Bauüberwachung verwenden zu können, hätte die Ag anhand der tabellarischen Angaben von Anfangs- und Endterminen etc. einen neuen Bauablaufplan selbst erstellen müssen, was der Ag nicht zugemutet werden könne und gerade Aufgabe der Bieter gewesen sei. Die Punktevergabe sei nicht aufgrund eines technischen Problems der fehlenden Lesbarkeit, sondern allein aufgrund der inhaltlichen Verständlichkeit des Bauablaufplans erfolgt, nämlich infolge des Zusammenspiels einer nicht nachvollziehbaren Darstellung und dem Erfordernis, die einzelne Darstellung zu einem Gesamtplan zusammenzustellen.

Der Bauablaufplan sei für keinen der geforderten 84 Vorgänge nachvollziehbar, so dass die Bepunktung mit 0 folgerichtig gewesen sei. Allein das Vorliegen eines Bauablaufplans, in den die Geräte eingezeichnet gewesen seien und mit einer Auflistung der 84 Vorgänge führe nicht bereits zum Erhalt von Punkten. Der Erhalt von Punkten auch bei Vorlage eines Bauablaufplans setze die nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwands voraus. Der originäre Sinn eines Bauablaufplans bestehe darin, die Reihenfolge der abzuarbeitenden Vorgänge erkennen zu können. Wenn der Bieter als Reihenfolge der Darstellung der abzuarbeitenden Vorgänge die Reihenfolge des Leistungsverzeichnisses gewählt habe, so seien Verknüpfungen von einzelnen Vorgängen bei umfangreichen Bauzeitenplänen unerlässlich, um sie nachvollziehen zu können. Ohne Erkennbarkeit der Verknüpfungen stünden die geforderten Vorgänge leer im Raum.

Die von der ASt geforderte Aufklärung wäre angesichts der bewussten Wahl des Formats und der Darstellung weder erforderlich noch zulässig gewesen, sondern hätte eine Nachbesserung wahrscheinlich gemacht.

Entgegen der Auffassung der ASt hätte die Ag keine nicht bekannt gegebenen Unterkriterien zur Anwendung gebracht. Die Wertungsentscheidung sei im Formblatt 531-B „*Bewertung der Unterkriterien*“ ausführlich erläutert worden, der Entscheidungsfindungsprozess könne dort nachvollzogen werden. Die Tabelle „*Unterkriterien*“ stelle nur eine zusätzlich Arbeitshilfe im Sinne einer Gedankenstütze dar, ohne neue Kriterien aufzustellen und ohne dass daraus direkt eine Punktzahl abgeleitet worden sei. Bereits die Erläuterung zur Punktebewertung mache deutlich, dass eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwands aufgrund einer plausiblen zeichnerischen Darstellung möglich sein müsse; das Erfordernis der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit ergebe sich bereits aus der Natur sowie Sinn und Zweck eines Bauablaufplans. Auch die weiteren Merkmale aus dieser Tabelle hätten sich aus der Erläuterung zur Punktebewertung ergeben. Lageplan und Querprofil seien nicht gefordert gewesen, deren Fehlen habe entgegen der Ansicht der ASt nicht zu einer schlechteren Bewertung geführt. Das Unterkriterium Bauablauf werde als einheitliche Ermessensentscheidung beurteilt, die Tabelle enthalte keine Unter-Unterkriterien, die ihrerseits bepunktet würden; dies geschehe gerade nicht. Beleg dafür, dass hier gerade keine Unter-Unterkriterien in diesem Sinne geschaffen würden, sei auch, dass die ASt 0 Punkte erhalten habe, obwohl einige der Aspekte in der Arbeitshilfe mit „ja“ und „gut“ angegeben worden seien. Dies habe nur das Vorhandensein des Geräts belegt, die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit des Plans als Gesamtwerk sei aber nicht gegeben gewesen, so dass keine Punkte hätten vergeben werden müssen, nur weil ein „ja“ eingetragen worden sei. Die Bewertung mit 0 Punkten sei unabhängig von der seitens der ASt zitierten Praxis, wonach in der Vergangenheit derartige Pläne in anderen Verfahren der [...] akzeptiert worden seien, korrekt, es gebe keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht. Ferner handle es sich nicht um, wie die ASt meine, eine extreme Abwertung, das Bewertungssystem lasse vielmehr nur die Möglichkeit zu, entsprechend der Anzahl der nachvollziehbaren Vorgänge jeweils Punkte zu vergeben; da die ASt alle 84 Vorgänge auf die gleiche Art und Weise dargestellt habe, habe die Ag den Bauablauf entweder nur mit 10 oder mit 0 Punkten für eine gänzlich nachvollziehbare oder eine gänzlich nicht nachvollziehbare Darstellung bewerten

können. Die Bewertung mit 0 Punkten sei lediglich Ausdruck der konsequenten Anwendung der bekannt gemachten Bewertungsmethode.

c) Mit Beschluss vom 28. Juni 2018 wurde die Bg zum Verfahren hinzugezogen. Die Bg schließt sich dem Vortrag der Ag an und beantragt:

1. Der Nachprüfungsantrag wird zurückgewiesen.
2. Der ASt werden die Kosten des Verfahrens einschließlich der zur zweckentsprechenden Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen der Bg auferlegt.
3. Die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten durch die Bg wird für notwendig erklärt.

Schon aus der Tatsache, dass die ASt sieben DIN A3-Seiten eingereicht habe, ergebe sich, dass eine übersichtliche Darstellung des Bauablaufs mit den geforderten Abhängigkeiten zu den Einzelvorgängen nicht erzeugt worden sei. Auch eine Vergrößerung auf dem Monitor führe nicht zu einer besseren Übersichtlichkeit, da es nicht ermöglicht werde, den gesamten Bauablauf im Zusammenhang zu erkennen. Das von der ASt gewählte Planformat gebe keine ganzheitliche Gesamtdarstellung des gesamten Bauablaufs wieder und visualisiere das Projekt nicht von Anfang bis Ende. Die Ag müsse den puzzleartigen Plan nicht zusammensetzen und auch keinen neuen Plan erstellen. Es gehe im Ergebnis auch nicht nur um die optische Darstellung des Plans durch die ASt. Der Plan sei vielmehr auch inhaltlich unergiebig, da eine Ergänzung durch den textlichen Teil erforderlich sei. Gefordert gewesen sei aber, wie aus der Anlage zum Formblatt 313-B ersichtlich, eine zeichnerische Darstellung des gesamten Bauablaufs als Balkenplan für alle wesentlichen Vorgänge mit Anfangs- und Endtermin; den Ausführungen der Ag lasse sich entnehmen, dass die Dauer der Aktivitäten durch die Balkenlänge nicht ausreichend sichtbar wiedergegeben würden und keine Ende-Start-Beziehungen einer Aktivität erkannt werden könne; ferner seien danach Abhängigkeiten einzelner Leistungspositionen auch bei Vergrößerung des digitalen Plans nicht erkenn- und nicht zuordenbar. Eine Vergrößerung würde nichts an der Tatsache ändern, dass die Dauer der Aktivitäten nicht ausreichend sichtbar wiedergegeben würden und die Ende-Start-Beziehungen fehlten. Die Mängel an der Konzeption der digitalen PDF-Datei seien nicht dem Unvermögen der Ag, sondern der ASt zuzuordnen und nicht korrigierbar über eine Vergrößerung von Teilausschnitten am PC-Monitor. Die visuellen und inhaltlichen Mängel seien ursächlich dafür, dass der Plan

im Sinne der Bewertungsvorgaben untauglich sei, denn er ermögliche für keinen der 84 Vorgänge eine nachvollziehbare Beurteilung des Zeitaufwands mit den Angaben zum Geräteeinsatz.

Eine Aufklärung hätte nicht erfolgen müssen, denn es wären durch ein Aufklärungsgespräch keine Unklarheiten beseitigt worden; wie die Ag ausgeführt habe, hätte eine bessere Bewertung nur erfolgen können, wenn der ASt die Möglichkeit gegeben worden wäre, ihr Angebot zu verändern.

Eine andere Bewertung des Plans der ASt als mit 0 Punkten wäre vor dem Hintergrund der Ausschreibungsvorgaben den anderen Bietern gegenüber diskriminierend. Beurteilungsfehler der Ag, der es auf eine visualisierte Gesamtdarstellung mit schneller Erfassung der zeitlichen Abhängigkeiten angekommen sei, seien nicht gegeben. Nach Anlage zum Formblatt 313B, mit dem die Ag volle Transparenz bezüglich des Kriteriums Bauablauf hergestellt habe, sei auch die ganzheitliche Darstellung übersichtlich in einem Bauablaufplan gefordert gewesen, so dass weitergehende Informationen, die wie bei der ASt aus dem Textteil herausgefiltert werden müssten, nicht ausreichen, und die Bepunktung mit 0 korrekt sei.

II.

Was die Zulässigkeit des Nachprüfungsantrags anbelangt, so ist diese sowohl hinsichtlich der allgemeinen – ein dem Bund zuzurechnender Auftrag oberhalb des für europaweite Vergaben einschlägigen Schwellenwerts bei Bauvergaben – als auch hinsichtlich der individuellen Voraussetzungen – rechtzeitige Rüge, Antragsbefugnis, Einhaltung der Frist des § 160 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 GWB – problemlos und unstreitig erfüllt, so dass es hier keiner weiteren Ausführungen bedarf. In der Sache ist der Nachprüfungsantrag begründet.

1. Bei der Durchführung der Bewertung des von der ASt eingereichten Bauablaufplans hat die Ag einmal die selbst gesetzten Vorgaben in Gestalt des Zuschlagskriteriums „*Technischer Wert*“ nicht angewandt wie von ihr bekannt gemacht.
 - a) Zuschlagskriterium ist – neben dem Preis, der im vorliegenden Nachprüfungsverfahren nicht streitig ist – allein der „*Technische Wert*“, welcher

ausschließlich konkretisiert wird durch den „*Bauablauf*“, so Formblatt 313-B. Die Wahl des Zuschlagskriteriums „*Bauablauf*“ durch die Ag ist sachgerecht wie auftragsbezogen im Sinne von § 127 Abs. 3 GWB, denn der Bauablauf ist bis auf einige sog. „*Zwangspunkte*“ wie insbesondere das Bauende nach 18 Monaten nicht durch die Ag vorgegeben worden; es obliegt vielmehr dem späteren Auftragnehmer, den Bauablauf eigenverantwortlich zu gestalten, vgl. Ziffer 3.2.2 der Baubeschreibung. Es ist sinnvoll, dass die Ag sich bereits vor Zuschlagserteilung Klarheit über den geplanten Bauablauf wie in den verschiedenen Angeboten vorgesehen verschaffen möchte und diesen einer Bewertung zuführt.

Bezugspunkt der Bewertung ist dabei aber schon nach der gesetzten Vorgabe der Bauablauf in der Sache, nicht dagegen der diesbezügliche Plan als Dokument. Der Bauablaufplan hat zweifelsohne eine wichtige Funktion, denn er dient dazu, den vom Bieter vorgesehenen Bauablauf nachvollziehbar für die Ag darzulegen; was die Bauüberwachung anbelangt, so hat der spätere Auftragnehmer nach Ziffer 01.02.0040 des Leistungsverzeichnisses einen weiteren Bauzeitenplan zu erstellen, der entsprechend dem Bauablauf fortzuschreiben ist und Grundlage der Bauüberwachung sein wird. Der mit dem Angebot bereits einzureichende Plan ist folglich allein für die Vergabeentscheidung relevant. Es kommt dem Plan damit kein weiterführender Selbstzweck zu, der seine eigenständige Bewertung rechtfertigen könnte; zu bewerten ist der dahinter stehende und mit dem Plan lediglich dokumentierte vorgesehene Ablauf der Bauarbeiten, so auch richtigerweise das bekannt gemachte Zuschlagskriterium „*Bauablauf*“, das nicht etwa „*Bauablaufplan*“ lautet. Ein anderes, auf den Plan als Dokument bezogenes Verständnis des Kriteriums „*Bauablauf*“ wäre auch sachwidrig, was ein fiktives Beispiel im Sinne einer Kontrollüberlegung zeigt: Würde ein Bieter einen optimal aufbereiteten und bestens nachvollziehbaren Plan vorlegen, der aber inhaltlich einen nicht überzeugenden Bauablauf dokumentiert, so wäre die Vergabe der Maximalpunktzahl mit dem Argument, der Plan im Sinne des eingereichten Dokuments sei optimal gestaltet, vor dem Hintergrund der fehlenden Tauglichkeit des tatsächlichen Bauablaufs nicht zu rechtfertigen. Ein schöner und nachvollziehbarer Plan hat keinen Wert, wenn die darin dokumentierten Abläufe nicht überzeugen.

Vor diesem Hintergrund können auch die „*Erläuterungen zur Punktebewertung*“ (Anlage zum Formblatt 313-B), worin Bezug genommen wird auf einen

„*Bauablaufplan mit nachfolgenden Eigenschaften*“ und auf „*eine plausible zeichnerische Darstellung*“, nicht so verstanden werden, dass hier ein Umschwenken auf den Plan an sich als Zuschlagskriterium erfolgen sollte. Ein solches Verständnis würde dazu führen, dass die Vorgaben der Ag in sich widersprüchlich und damit intransparent, also vergaberechtswidrig wären, denn ein Abstellen auf den Plan als solchen würde schon nicht zu dem Zuschlagskriterium „*Bauablauf*“ passen, das den reinen Erläuterungen hierzu übergeordnet ist; ferner wäre, wie dargelegt, die von seinem Inhalt losgelöste Bewertung des Plans nicht sachgerecht. Die gebotene Auslegung der Vorgaben der Ag hat in einer Gesamtschau und im Sinne der Ag, vergaberechtskonforme Vorgaben machen zu wollen, zu erfolgen (zur Auslegungsfähigkeit und Auslegungsbedürftigkeit der Vorgaben des Auftraggebers aus verständiger Bietersicht vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 22. November 2017 – Verg 17/17).

- b) Die Ag hat aber entgegen des bekannt gemachten Zuschlagskriteriums „*Bauablauf*“ bei der Wertung des Angebots der ASt nicht auf den Bauablauf als solchen, sondern ausschließlich auf den Plan als Dokument abgestellt. Dies belegt einmal die in der Vergabeakte befindliche Bewertungsdokumentation, dort das Formblatt 531-B. Für die ASt (dort „*Bieter 2*“) hat die Ag in Spalte 2.a „*Übersichtlichkeit und Lesbarkeit der zeichnerischen Darstellung*“ ein „*mangelhaft*“ vermerkt; in Spalte 3.b „*Verknüpfungen im BZP*“ heißt es für das Angebot der ASt „*vorhanden, aber nicht erkennbar*“. Da in Bezug auf das Angebot der ASt ansonsten in allen Rubriken „*ja*“ steht, im Ergebnis in diesem Formular aber eine Bewertung mit 0 Punkten erfolgte, muss die Bewertung auf die beiden Spalten zurückgehen, in denen es um die Übersichtlichkeit und Lesbarkeit des Plans und um die zwar vorhandenen, aber nicht erkennbaren Verknüpfungen im Bauzeitenplan geht. Die Ag hat im Nachprüfungsverfahren zwar erläutert, dass es sich bei der Bewertungstabelle zum „*Technischen Wert*“ lediglich um eine Gedankenstütze bei der Auswertung der Angebote gehandelt habe, in der schlicht festgehalten worden sei, was die Angebote im Sinne einer Vollständigkeit enthielten, ohne diese Inhalte zu bewerten; für die Bewertung seien allein die textlichen Ausführungen im Formblatt 531-B maßgeblich. Auch dort wird aber allein auf die zeichnerische Darstellung abgestellt, die „*mit 7 DIN A3-Plänen (...) wegen nicht vorhandener Übersichtlichkeit und fehlender Lesbarkeit nicht plausibel*“ sei, Vorgänge und Abhängigkeiten seien nicht erkennbar und damit nicht nachvollziehbar.

Zwar hat die Ag im Nachprüfungsverfahren vorgetragen, es gehe nicht nur um die Darstellung, sondern auch um inhaltliche Aspekte des Plans der ASt. Es wird indes nicht erkennbar, wo die Ag meint, inhaltliche Defizite zu erkennen. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass bei vergaberechtskonformer Auslegung „inhaltlich“ nur der geplante Bauablauf als solcher sein kann. Angebliche Defizite des Bauablaufs finden aber nicht nur in der Vergabedokumentation keine Erwähnung, sondern auch nicht in den Schriftsätzen oder den diese ergänzenden Vortrag der Ag in der mündlichen Verhandlung. Auch in den Schriftsätzen geht es um die fehlende Übersichtlichkeit der zeichnerischen Darstellung des Plans, insbesondere den Umstand, dass die Zeitachse des von der ASt erstellten Gantt-Diagramms trotz der langen Bauzeit von 18 Monaten weniger als 40 % der Seitenbreite einnehme, so dass die Verknüpfungslinien extrem dicht beieinander lägen und Vorgangsketten nicht nachvollzogen werden könnten. Die Zeitangaben seien daher zu komprimiert dargestellt; das gewählte Format sei ungeeignet. Eine Vergrößerung bewirke keine Entzerrung, denn – so die Ag ergänzend in der mündlichen Verhandlung – die Verknüpfungslinien lägen zu dicht beieinander, die dadurch bedingte Unübersichtlichkeit ließe sich auch nicht über einer Vergrößerung auflösen, da die Linien dann nur dicker würden, aber nach wie vor zu eng beieinander lägen.

Die Ag bleibt ausweislich der Vergabedokumentation sowie der Ausführungen im Nachprüfungsantrag auf einer formellen Ebene stehen, indem sie auf die Darstellung des Dokuments abstellt, nicht aber auf den Bauablauf als solchen. Diese formelle Betrachtung wird auch nicht dadurch zu einer inhaltlichen erweitert, wenn die Ag meint, wie in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, die Art der Darstellung durch die ASt sei keine plausible zeichnerische Darstellung mehr, weil die Ag auch mit etwaiger Vergrößerung des elektronischen Plans nicht in der Lage sei, ohne umständliches Hin-und-Her-Scrollen den Bauablauf gleichsam „auf einen Blick“ zu erfassen und nachvollziehen zu können. Denn insofern sind den Vergabeunterlagen gerade keine Maßgaben für eine „plausible“ Darstellung zu entnehmen, so dass die geforderte Plausibilität der zeichnerischen Darstellung des Bauablaufs, mithin des Plans, per se nicht zu einer Modifikation der Zuschlagskriterien führen kann. Die Ag hat somit ein nicht bekannt gemachtes und in der Sache nicht auftragsbezogenes

Kriterium zur Anwendung gebracht und damit gegen § 127 Abs. 5 GWB verstoßen, indem sie sich auf die Darstellung des Dokuments konzentriert hat.

2. Ferner hat die Ag bei der Bewertung des Angebots der ASt nicht nur das Zuschlagskriterium falsch angewendet, sondern daneben auch einen falschen Sachverhalt zugrunde gelegt. Zwar steht der Ag bei Durchführung der Wertung auf der sog. 4. Wertungsstufe, also im Rahmen der Angebotsbeurteilung, ein Beurteilungsspielraum zu, welcher der Überprüfung durch die Vergabekammer als Nachprüfungsinstanz nur eingeschränkt zugänglich ist. Die Nachprüfungsinstanzen sind nicht befugt, sich an die Stelle des Auftraggebers zu setzen. Die Überprüfungsbefugnisse sind darauf beschränkt, zu prüfen, ob die Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten sind. Eine solche Überschreitung ist aber gegeben, wenn ein falscher Sachverhalt zugrunde gelegt wurde.

a) Zusammenfassend bezieht sich die Kritik der Ag am Bauzeitenplan der ASt darauf, dass die Inhalte aufgrund der mangelhaften zeichnerischen Darstellung nicht erkennbar geworden seien und nicht nachvollzogen werden könnten. In der Sache hat die Ag aber selbst festgestellt, dass alle Angaben vorhanden sind, so sämtliche wesentlichen Vorgänge im Bauzeitenplan (Ziffer 3. der Tabelle Unterkriterien), und zwar einschließlich Anfangs- und Endterminen (Ziffer 4. – 4.c) sowie einschließlich der Angaben zum Fahrzeug- und Geräteeinsatz insbesondere für die 84 wichtigen Positionen (Ziffer 5.). Was die Verknüpfungen im Bauzeitenplan anbelangt, so ist festgehalten, dass diese „*vorhanden, aber nicht erkennbar*“ seien, Ziffer 3.b.

Eine fehlende Erkennbarkeit ist indes nicht gegeben. Der Bauzeitenplan war wie das gesamte Angebot elektronisch einzureichen. Es ist ohne weiteres möglich, den Plan bzw. Elemente daraus elektronisch zu vergrößern und ein gestochen scharfes Bild zu erhalten. Zwar ist es nicht möglich, den gesamten Plan gleichsam „auf einen Blick“ im Überblick zu sehen, da er zu groß ist, um in Gänze auf einem normalen Arbeitsplatz-Bildschirm dargestellt zu werden; bei Ausdruck des Plans erfolgt der Ausdruck auf sieben DIN A3-Seiten, so dass auch bei Ausdruck kein zusammenhängender Plan gegeben ist. Sicherlich hat die Ag Recht, wenn sie meint, ein Plan sei in seiner Gesamtheit einschließlich der Abhängigkeiten von Vorgängen zueinander – und hierauf kommt es bei einem Bauzeitenplan in besonderer Weise an – besser und einfacher nachvollziehbar, wenn eine Darstellung z.B. im DIN A0-

Format vorliegt; der Plan kann dann in Gänze betrachtet werden, ohne dass es eines Aneinanderklebens von Seiten bedarf. Auch aus Sicht der Vergabekammer ist in einem Quervergleich der von den Bietern eingereichten Pläne nachvollziehbar, dass der Plan der ASt – sei es in ausgedruckter, sei es in elektronischer Fassung – schwieriger zu lesen ist als die Pläne anderer Bieter.

Die Ag hat als ein Argument für die schlechte Lesbarkeit des Plans der ASt angeführt, dass die Darstellung von Abhängigkeiten u.a. deswegen verkompliziert würde, weil die ASt ihren Plan in der Reihenfolge des Leistungsverzeichnisses, nicht aber in der Chronologie der Abläufe auf der Baustelle aufgebaut habe. Sicherlich ist es richtig, dass sich Abhängigkeiten einfacher darstellen lassen, wenn der Plan sich an den chronologischen Abläufen orientiert. Welcher Arbeitsschritt auf einen anderen folgt, ergibt sich direkt und bedarf keiner gesonderten Darstellung einer Verknüpfung. Anders als die Bg in der mündlichen Verhandlung meinte, oblag es jedoch nicht der ASt, sich die Mühe einer chronologischen Sortierung der Arbeitsvorgänge zu machen. Im Gegenteil hat die Ag selbst die Ursache dafür gesetzt, dass eine Darstellung des Ablaufs in der vom Leistungsverzeichnis vorgegebenen Reihenfolge jedenfalls durch die ASt gewählt wurde, indem die Leistungsposition 01.02.0040 „*Bauzeitenplan aufstellen*“, die der spätere Auftragnehmer zu erbringen hat, ausdrücklich eine Orientierung am Leistungsverzeichnis vorgibt: „*Bauzeitenplan mit einer Aufgliederung in Planung, Lieferung, Herstellung, ggf. Montage und Erprobung **nach Abschnitten des LV prüffähig aufstellen.***“ (Anm.: Hervorhebung nur hier). Wenn der für die spätere Bauüberwachung vom Auftragnehmer geforderte Bauzeitenplan eine Orientierung am Leistungsverzeichnis verlangt, so ist es schon aus Gründen der Effizienz naheliegend, auch den für die Vergabeentscheidung mit dem Angebot einzureichenden Bauablaufplan bereits so aufzubauen wie der Auftraggeber dies auch im Rahmen der Auftragsdurchführung verlangt. Im Übrigen wird durch diese LV-Position suggeriert, dass der Auftraggeber eine Darstellung in dieser Reihung präferiert. Wenn dadurch der Plan komplexer wird, so geht das auf die eigenen Vorgaben der Ag zurück und ist damit eine vertretbare Vorgehensweise des Bieters.

Im Übrigen stellt die Ag selbst sowohl in der Vergabedokumentation (Tabelle „*Bewertung der Unterkriterien*“) als auch schriftsätzlich im Nachprüfungsverfahren (insbesondere Schriftsatz vom 26. Juli 2018, dort S. 5, 2. Absatz) fest, dass die

geforderten Verknüpfungen vorhanden, aber angeblich nicht erkennbar gewesen seien, da – so Seite 6, 3. Absatz des Schriftsatzes vom 26. Juli 2018 – die Linien extrem dicht beieinander lägen. Dem kann ebenso wenig gefolgt werden. Die Linien liegen möglicherweise dicht beieinander, waren aber bei Anwendung einer gesteigerten Prüfungsintensität dennoch erkennbar und nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere unter Hinzuziehung des Textteils des Plans, der ausweislich der „*Erläuterungen zur Punktebewertung*“ ausdrücklich zugelassen war: „*Gegebenenfalls kann dies textlich erläutert werden.*“ Der Plan der ASt wurde in der mündlichen Verhandlung unter partiellem Ausschluss der Bg von der Verhandlung konkret in einer von der Ag ausgewählten Position gemeinsam betrachtet. Anfang und Ende sowie Abhängigkeiten des Vorgangs waren erkennbar, die textlichen Ausführungen flankieren dies.

Es ist auch aus Sicht der Vergabekammer nachvollziehbar, dass die Analyse dieses Plans mehr Aufwand für die Ag generiert als die Pläne anderer Bieter. Es ist aber unzutreffend, dass die Vorgänge nicht erkennbar waren. Wenn die Ag für die Zwecke der Vergabeentscheidung einen einfacheren Plan für ausreichend hält, so hätte sie dies vorab mitteilen und konkrete Hinweise geben müssen, wie der Plan zu gestalten ist. Es kann der ASt nicht vorgehalten werden, dass sie das komplexe Bauvorhaben umfassend und entsprechend der Leistungsposition 01.02.0040 dargestellt hat. Es obliegt nicht der Vergabekammer, die Bewertung anstelle der Ag vorzunehmen; der Ag ist lediglich die Neuwertung des Plans unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Vergabekammer aufzugeben. Es liegt aber nach den eigenen Aussagen der Ag, die eine Bewertung entweder mit 0 oder mit 10 Punkten als Alternative sieht, da die ASt alle 84 wichtigen Vorgänge auf die identische Art und Weise dargestellt hat (Schriftsatz vom 26. Juli 2018, dort S. 7 a.E.), nahe, dass hier 10 Punkte zu vergeben sind.

- b) Wenn die Ag aus welchen Gründen auch immer und unabhängig davon, ob zu Recht oder zu Unrecht, den Plan der ASt für nicht nachvollziehbar gehalten hat und den Bauablauf, insbesondere die wertungsrelevanten 84 Vorgänge nicht angemessen erkennen konnte, so hätte die Ag Rücksprache mit der ASt nicht nur nehmen können, sondern auch nehmen müssen. Vergaberechtlich ist der Bauablaufplan einzuordnen als eine angebotsbezogene Erklärung, denn der Bauablauf wird vorbehaltlich notwendig werdender Anpassungen Vertragsinhalt. Ist ein Angebot für

den Auftraggeber aber nicht klar, so erlaubt § 15 Abs. 1 Nr. 1 EU VOB/A die Aufklärung des Angebots gemeinsam mit dem Bieter; die „*Art der Durchführung*“, hier der Bauablauf, wird explizit erwähnt, was gerade bei komplexen Vorhaben sinnvoll ist. Diese Aufklärungsmöglichkeit steht jedenfalls im vorliegenden Fall nicht im Ermessen der Ag, sondern ist eine Verpflichtung. Es besteht ein genereller Vorrang der Aufklärung, sogar an sich ausschlussbedürftige Angebote sind zunächst aufzuklären (OLG Düsseldorf, Beschluss vom 21. Oktober 2015 – Verg 35/15 zu widersprüchlichen Nachunternehmerangaben, sowie vom 2. August 2017 – Verg 17/17). Gleiches gilt hier; der Plan hätte aufgeklärt werden müssen, bevor er mit 0 Punkten bewertet wird. Zivilrechtliche Aspekte der besonderen Sorgfalts- und Rücksichtnahmepflichten im Rahmen der Vertragsanbahnung dürften zu demselben Ergebnis führen. Die Ag hätte die ASt ohne weiteres bitten können, den Plan in anders aufbereiteter Form einzureichen oder den eingereichten Plan zu erläutern; dazu gibt es die Aufklärungsmöglichkeit. Die Gefahr der Überschreitung zu einer unzulässigen Nachverhandlung im Sinne einer inhaltlichen Änderung des Plans ist nicht gegeben, da auch bei Nachreichung eines anders aufbereiteten Plans jederzeit ein Abgleich mit dem bereits eingereichten Plan möglich gewesen wäre, um sicherzustellen, dass keine Änderungen vorgenommen werden. Vor einer Verwerfung des Plans über eine 0 Punkte-Bewertung hätte die Ag den Versuch einer solchen Klärung mit der ASt vornehmen müssen.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 182 Abs. 1, Abs. 3 S. 1,2, Abs. 4 S. 1, 2, 4 GWB.

Es entspricht der Billigkeit, die Bg an der Kostenentscheidung zu beteiligen und sie als mit der Ag unterliegende Partei anzusehen. Die Bg hat in der Sache vorgetragen und Anträge gestellt. Ferner hat die ASt zwar in der Sache weitgehend allein um eine bessere Bewertung ihres eigenen Bauablaufplans gekämpft. Sie hat aber auch geltend gemacht, die Bauablaufpläne der anderen Bieter, u.a. der Bg, seien möglicherweise zu gut bewertet worden, denn es sei nicht zweifelsfrei, ob die Bieter überhaupt alle Anforderungen einhielten, wenn deren Pläne im Wesentlichen aus Balken bestünden; die ASt bestreitet, dass der Plan der Bg ohne Hinzuziehung des Textteils lesbar sei. Damit hat die ASt einen direkten, über die bloße Stellung des Nachprüfungsantrags hinausgehenden Interessengegensatz zur Bg hergestellt (zum

Interessengegensatz vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 15. Februar 2012 – Verg 85/11, sowie vom 10. Mai 2012 – Verg 5/12). Unterliegt im Nachprüfungsverfahren der Auftraggeber, so entspricht es bei dieser Sachlage – Vortrag und Anträge der Bg sowie direkter Interessengegensatz – spiegelbildlich zu einem Aufwendungsersatzanspruch des beigeladenen Unternehmens im Obsiegensfall des Auftraggebers der Billigkeit, den Beigeladenen an der Kostenentscheidung zu beteiligen.

Die Notwendigkeit der Hinzuziehung anwaltlichen Beistandes war für die ASt gegeben. Adressat des Vergaberechts ist der öffentliche Auftraggeber; Bieterunternehmen müssen das Vergaberecht nicht beherrschen, so dass die Schwelle der Notwendigkeit der Hinzuziehung eines anwaltlichen Vertreters deutlich niedriger liegt als für einen öffentlichen Auftraggeber. Die vergaberechtliche Einordnung des Baublaufplans und Fragen der elektronischen Vergabe, die hier mit hineinspielen, waren neu und komplex. Es war für die ASt erforderlich, sich rechtliche Sicherheit über einen anwaltlichen Vertreter zu verschaffen.

IV.

Gegen die Entscheidung der Vergabekammer ist die sofortige Beschwerde zulässig. Sie ist schriftlich innerhalb einer Frist von zwei Wochen, die mit der Zustellung der Entscheidung beginnt, beim Oberlandesgericht Düsseldorf - Vergabesenat -, Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf, einzulegen.

Die sofortige Beschwerde ist zugleich mit ihrer Einlegung zu begründen. Die Beschwerdebegründung muss die Erklärung enthalten, inwieweit die Entscheidung der Vergabekammer angefochten und eine abweichende Entscheidung beantragt wird, und die Tatsachen und Beweismittel angeben, auf die sich die Beschwerde stützt.

Die Beschwerdeschrift muss durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein. Dies gilt nicht für Beschwerden von juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Die sofortige Beschwerde hat aufschiebende Wirkung gegenüber der Entscheidung der Vergabekammer. Die aufschiebende Wirkung entfällt zwei Wochen nach Ablauf der Beschwerdefrist. Hat die Vergabekammer den Antrag auf Nachprüfung abgelehnt, so kann das

Beschwerdegericht auf Antrag des Beschwerdeführers die aufschiebende Wirkung bis zur Entscheidung über die Beschwerde verlängern.

**Der hauptamtliche Beisitzer Dr. Brauser-Jung
ist wegen Ortsabwesenheit an der
Unterschriftsleistung gehindert.**

Dr. Herlemann

Dr. Herlemann