Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-1589/2025

Urteil vom 29. September 2025

Besetzung

Richter Christian Winiger (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Marc Steiner,
Gerichtsschreiber Thomas Reidy.

Parteien

A._____ AG,
vertreten durch lic. iur. Daniel Frischknecht, Rechtsanwalt,
Gmünder Frischknecht & Partner,
Bahnhofstrasse 7, 9630 Wattwil,
Beschwerdeführerin,

gegen

B._____ AG,
Beschwerdegegnerin,

SBB AG Einkauf Infrastruktur,
Hilfikerstrasse 3, 3000 Bern 65,
Vergabestelle.

Gegenstand

Öffentliches Beschaffungswesen;
Zuschlag betr. Projekt "19 Zoll Normschränke mit Zubehör und Dienstleistungsanteil",
SIMAP-Projekt-ID: 4737,
SIMAP-Meldungsnummer: 4737-02.

Sachverhalt:

A.
Am 5. November 2024 schrieben die Schweizerischen Bundesbahnen SBB AG (nachfolgend: Vergabestelle) auf www.simap.ch unter dem Projekttitel "19 Zoll Normschränke mit Zubehör und Dienstleistungsanteil" im offenen Verfahren eine als Lieferungsauftrag bezeichnete Beschaffung aus (Meldungs-Nr. #4737-01). Der Auftrag wird in der Ausschreibung wie folgt umschrieben:

> Die Schweizerischen Bundesbahnen SBB AG betreibt eigene, schweizweite Datennetze deren Komponenten in 19-Zoll-Schränke eingebaut werden. Für den Ausbau des Datennetzes benötigt die SBB in den nächsten Jahren eine grössere Anzahl dieser Schränke.

Für dieses Beschaffungsprojekt war am 26. Juni 2024 eine Vorankündigung auf www.simap.ch publiziert worden (Meldungs-Nr. 1424863).

A.a Bis zum 19. November 2024 konnten Interessenten der Vergabestelle Fragen unterbreiten und bis zum 16. Dezember 2024 ein Angebot einreichen.

Innert der angesetzten Frist gingen sechs Angebote ein, darunter dasjenige der A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin).

A.b Am 21. Februar 2025 erteilte die Vergabestelle der B._____ AG (nachfolgend: Zuschlagsempfängerin oder Beschwerdegegnerin) den Zuschlag zum Preis von insgesamt Fr. 3'828'068.82 ohne Mehrwertsteuer. Die Vergabestelle veröffentlichte die Zuschlagsverfügung gleichentags auf der Internetplattform SIMAP (Meldungsnummer #4737-02).

Sie informierte die A._____ AG mit Schreiben vom 21. Februar 2025 über ihren Ausschluss. Die Vergabestelle begründete die Nichtberücksichtigung des Angebots damit, dass das Preisblatt mit 230V-Komponenten berechnet und mit dem Rückzug der Vorbehalte kein bereinigtes Preisblatt eingereicht worden sei. Per E-Mail vom 21. Februar 2025 wurde die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit eines Debriefings hingewiesen. Von dieser Möglichkeit machte die Beschwerdeführerin in der Folge keinen Gebrauch.

B.
Mit Eingabe vom 26. Februar 2025 (Posteingang: 10. März 2025) erhob die

Beschwerdeführerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Anträgen:

1. Aufhebung der Vergabeentscheidung der SBB.

2. Neubeurteilung bzw. erneute Evaluation der eingereichten Angebote, unter Berücksichtigung der inzwischen erfolgten Klarstellungen (Rückzug des Vorbehalts, […]-Bestätigungen zur technischen Eignung).

3. Aussetzung oder Sistierung der Zuschlagswirkung, bis über diese Beschwerde rechtskräftig entschieden ist.

Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, sie habe zu Beginn darauf hingewiesen, dass die von ihr angebotenen Leistungsschutzschalter üblicherweise für 230 V und nicht für 48 V spezifiziert seien. Die Geräte hätten jedoch von Anfang an sämtliche geforderten Spezifikationen erfüllt. Ihr Angebot sei offenbar aufgrund eines vermeintlichen Formalfehlers ausgeschlossen worden. Es habe auch kein Bedarf der Anpassung des Preisblatts bestanden, da die angebotenen LS-Modelle ohne Abstriche den technischen Vorgaben für 48 V entsprechen würden, wofür die C._____ eine Bestätigung ausgestellt habe. Entsprechend sei ein Ausschluss auf Grundlage von Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB nicht gerechtfertigt.

C.

Der Instruktionsrichter forderte die Beschwerdeführerin mit Zwischenverfügung vom 10. März 2025 auf, die Beschwerdeschrift rechtsgültig zu unterzeichnen oder einer rechtsgenügliche Vollmacht (unter Einhaltung der Zeichnungsberechtigungen) einzureichen sowie einen Kostenvorschuss von Fr. 8'000.– in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten. Weiter ordnete es an, dass bis zum Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts über den Antrag betreffend Erteilung der aufschiebenden Wirkung alle Vollzugsvorkehrungen, welche den Ausgang des hängigen Beschwerdeverfahrens präjudizieren könnten, namentlich der Vertragsabschluss mit der Beschwerdegegnerin, zu unterbleiben hätten. Zudem wurde die Vergabestelle ersucht, eine Vernehmlassung zur Hauptsache und zu den prozessualen Anträgen sowie die vollständigen Akten betreffend das vorliegende Vergabeverfahren einzureichen. Die Beschwerdegegnerin erhielt die Gelegenheit, eine Beschwerdeantwort einzureichen.

Mit Verfügung vom 25. März 2025 bestätigte der Instruktionsrichter, dass die Beschwerdeführerin innert Frist die Beschwerde rechtsgenüglich

unterzeichnet und den Kostenvorschuss einbezahlt hat und stellte den weiteren Verfahrensbeteiligten eine unterschriebene Version der Beschwerde zu.

D.
Mit Eingabe vom 9. April 2025 reichte die Vergabestelle innert verlängerter Frist ihre Vernehmlassung mit folgenden Rechtsbegehren ein:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin.

und den prozessualen Anträgen:

1. Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen und die der Beschwerde superprovisorisch erteilte aufschiebende Wirkung wieder zu entziehen.

2. Akteneinsicht sei nicht zu gewähren.

3. Es sei über die Gewährung der aufschiebenden Wirkung ohne weiteren Schriftenwechsel zu entscheiden.

4. Der Vergabestelle sei im Fall der Gewährung des Gesuchs um aufschiebende Wirkung eine Frist zur Ergänzung ihrer Beschwerdeantwort einzuräumen.

Die Vergabestelle machte insbesondere geltend, dass das Angebot der Beschwerdeführerin eine nicht zugelassene technische Variante der ausgeschriebenen Lösung umfasst habe, welche nicht in die Bewertung habe einbezogen werden können. Die dabei offerierten Preise seien nicht mit den Angeboten der Konkurrentinnen vergleichbar gewesen, da die Beschwerdeführerin ausdrücklich die Kosten der Variante und nicht der ausgeschriebenen Lösung (Amtsvariante) offeriert habe. Das Angebot habe somit in wesentlichen Teilen den Angebotsunterlagen widersprochen und habe ausgeschlossen werden müssen.

E.
Innert erstreckter Frist reichte die nun anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 1. Mai 2025 ihre Replik mit folgenden modifizierten Rechtsbegehren ein:

1. Die Zuschlagsverfügung vom 21. Februar 2025 sowie die Ausschlussverfügung vom 21. Februar 2025 seien vollumfänglich aufzuheben und die Angelegenheit zur neuen Beurteilung an die Vergabestelle zurückzuweisen.

2. Die Vergabestelle sei anzuweisen, das Angebot der Beschwerdeführerin (unter Berücksichtigung des Rückzugs sämtlicher Vorbehalte und des Umstandes, dass die im Angebot enthaltenen Leistungsschutzschalter mit 48V betrieben werden können) im Rahmen der vorzunehmenden Neubeurteilung miteinzubeziehen.

3. Der Beschwerde vom 26.02.2025 sei die aufschiebende Wirkung zu gewähren.

4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Die Beschwerdeführerin machte insbesondere geltend, ihr Ausschluss sei überspitzt formalistisch, unverhältnismässig und damit vergaberechtswidrig erfolgt. Da die Leistungsschalter auch mit einer Spannung von 48V betrieben werden könnten, was per 27. Januar 2025 explizit bestätigt worden sei, sei weder ein eingeschränktes Angebot noch eine unzulässige Variante offeriert worden. In prozessualer Hinsicht stellte die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Akteneinsicht bzw. um Aktenedition.

F.
Mit Duplik vom 21. Mai 2025 hielt die Vergabestelle an den gestellten Rechtsbegehren und prozessualen Anträgen fest.

Auf die entscheidwesentlichen Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) und das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmen (Art. 55 BöB und Art. 37 VGG).

2.
Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen von Vergabestellen über den Ausschluss aus dem

Verfahren zuständig, wenn der Auftrag in den Anwendungsbereich des BöB fällt und die für den Rechtsschutz einschlägigen Schwellenwerte erreicht sind (vgl. Art. 52 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 53 Abs. 1 Bst. h BöB). Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind bzw. ob auf eine Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (Urteile des BVGer B-1112/2022 vom 27. September 2022 E. 2.1 «Steuerung Verkehrsmanagement der Nationalstrassen» und B-3797/2015 vom 13. April 2016, auszugsweise publiziert als BVGE 2017/IV/4, E. 1.1, "Publicom").

2.1 Nach Art. 1 BöB findet das Gesetz auf die Vergabe öffentlicher Aufträge durch unterstellte Auftraggeberinnen innerhalb und ausserhalb des Staatsvertragsbereichs Anwendung. Der subjektive Geltungsbereich ist Gegenstand von Art. 4 BöB, der objektive von Art. 8 f. BöB, wobei Art. 8 BöB eine Legaldefinition der öffentlichen Beschaffung enthält. Art. 10 BöB regelt die Ausnahmen vom Geltungsbereich.

2.1.1 Mit dem Inkrafttreten des bilateralen Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (BAöB, SR 0.172.052.68) auf den 1. Juni 2002 wurden die Anbieter von Dienstleistungen des Schienenverkehrs den Regeln über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellt (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. d und Abs. 3 BAöB sowie dessen Anhang II B). Im Sektorenbereich Eisenbahnen (Bereitstellen oder Betreiben von Eisenbahnen) sind die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB AG) dem BöB unterstellt (Art. 4 Abs. 2 Bst. f BöB), mit Ausnahme von Tätigkeiten, die mit dem Bahnbetrieb nicht unmittelbar zusammenhängen (Art. 4 Abs. 3 BöB). Dabei genügt es, wenn die Leistungen dem Bahnbetrieb funktionell dienen; das Wort «unmittelbar» ist nicht zu eng, sondern im Lichte des übergeordneten Staatsvertragsrechts auszulegen (Urteil des BVGer B-4958/2013 vom 30. April 2014 E. 1.5.4 "Projektcontrollingsystem Alptransit"; vgl. auch GALLI/MOSER/LANG/STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3. Aufl. 2013, Rz. 158; DANIEL ZIMMERLI, in: Hans Rudolf Trüeb, Handkommentar zum schweizerischen Beschaffungsrecht, nachfolgend "Handkommentar", 2020, Art. 4 Rz. 54 f.; vgl. zum Ganzen den Zwischenentscheid des BVGer B-4019/2021 vom 25. November 2021 E. 3.2.1 "Produkte zur Aussenreinigung III").

Die das vorliegende Beschaffungsobjekt bildenden Leistungen (19-Zoll-Schränke für Komponenten der schweizweiten Datennetze der Vergabestelle) weisen einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Bereich

Verkehr der SBB auf. Entsprechend fällt die zu beurteilende Vergabe auch unter diesem Gesichtspunkt in den Anwendungsbereich des BöB (Art. 4 Abs. 2 Bst. f BöB i.V.m. Art. 4 Abs. 3 BöB).

2.1.2 In der Vorankündigung vom 26. Juni 2024 als auch in der Ausschreibung vom 5. November 2024 wurde die Beschaffung als Lieferauftrag bezeichnet.

Die Einstufung als Lieferauftrag ist nicht zu beanstanden und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht gerügt. Ein solcher ist in sachlicher Hinsicht grundsätzlich dem staatsvertraglichen Vergaberecht und damit auch dem BöB unterstellt (Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Anhang 2 Ziff. 1.1 Bst. b zum BöB). Dies wird von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten.

2.2 Der Schwellenwert für Beschaffungen von Lieferungen durch eine Auftraggeberin nach Art. 4 Abs. 2 Bst. f BöB beträgt Fr. 640'000.– (Ziff. 1.2 Anhang 4 zum BöB). In der vorliegenden Ausschreibung beläuft sich der Preis des berücksichtigten Angebots auf Fr. 3'828'068.82 und liegt somit deutlich über dem Schwellenwert für Lieferungen (Art. 8 Abs. 4 BöB i.V.m. Ziff. 1.2 Anhang 4 zum BöB).

2.3 Eine Ausnahme vom Geltungsbereich im Sinne von Art. 10 BöB liegt nicht vor. Auch handelt es sich beim vorliegenden Auftrag nicht um eine öffentliche Beschaffung gemäss Anhang 5 Ziff. 1 Bst. c und d BöB, bei welchen kein Rechtsschutz besteht (Art. 52 Abs. 5 BöB).

2.4 Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig.

2.5

2.5.1 Am Verfahren vor der Vergabestelle hat die Beschwerdeführerin teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung deshalb formell beschwert (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG).

2.5.2 Durch die angefochtene Verfügung ist sie sodann besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG), wurde sie doch vom Vergabeverfahren ausgeschlossen, mit der Konsequenz, dass ihr die Chance auf einen Zuschlag verwehrt bleibt.

2.5.3 Ein schutzwürdiges Interesse an einer Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) hat die Beschwer-

deführerin nur, wenn sie eine reelle Chance besitzt, den Zuschlag selber zu erhalten (Urteil des BVGer B-5124/2021 vom 7. Juli 2022 E. 4.2 "zweite Gotthardröhre"). Als Legitimationsvoraussetzung muss sie dem Gericht also vorab glaubhaft machen, dass sie die Zulassungskriterien (Muss- und Mindestkriterien) der Ausschreibung erfüllen würde (BGE 141 II 14 E. 4.5 ff. m.H. und E. 5.1, "Monte Ceneri"; vgl. auch Urteile des BVGer B-415/2023 vom 16. Mai 2023 E. 3.2.3 "Roaming / IMS Plattform 4G", B-4637/2016 vom 17. März 2017 E. 1.2 "Reinigung Gotthard-Basistunnel"). Sodann muss sie glaubhaft machen, dass ihre Offerte als solche eine reelle Chance auf einen Zuschlag hätte.

Die Beschwerdeführerin machte in der Beschwerde geltend, dass ihr Angebot nach Rückzug des Vorbehalts alle relevanten Anforderungen erfüllt habe, sodass ihr Ausschluss überspitzt formalistisch wäre. Darüber hinaus hat die Beschwerdeführerin glaubhaft gemacht, dass ihr Angebot eine reelle Chance auf einen Zuschlag hätte, wenn das Bundesverwaltungsgericht ihrer Argumentation folgen würde.

2.5.4 Daher ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert.

2.6 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 56 Abs. 1 und 2 BöB und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und auch der Kostenvorschuss wurde innerhalb der gesetzten Frist bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

3.
Die Beschwerdeführerin rügt sinngemäss eine Verletzung ihres Rechts auf Entscheideröffnung. Ihr Ausschluss sei von der Vergabestelle per E-Mail vom 21. Februar 2025 erfolgt und lediglich damit begründet worden, dass das Preisblatt mit 230V-Komponenten berechnet worden bzw. mit dem Rückzug der Vorbehalte kein bereinigtes Preisblatt eingereicht worden sei. Im Übrigen habe die Vergabestelle nur noch auf die Publikation des Zuschlags vom 21. Februar 2025 auf SIMAP mitsamt summarischer Begründung des Zuschlags hingewiesen.

3.1 Nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 BöB eröffnet die Auftraggeberin Verfügungen durch Publikation oder individuelle Zustellung an die Anbieterinnen. Gemäss Art. 53 Abs. 1 BöB bilden unter anderem der Zuschlag (Bst. e) und der Ausschluss aus dem Vergabeverfahren (Bst. h) anfechtbare Verfügungen.

3.2 Während die Beschwerdeführerin eine E-Mail sowie ein Schreiben der Vergabestelle vom 21. Februar 2025 betreffend ihren Ausschluss aus dem Verfahren erhalten hat, erfuhr sie via Publikation gleichzeitig vom Zuschlag an die Zuschlagsempfängerin. Die Vergabestelle weist darauf hin, dass es sich bei der E-Mail nicht um eine Verfügung gehandelt habe, sondern um ein informelles Absageschreiben. Dies sei bei ihr bzw. auch bei anderen Vergabebehörden gängige Praxis.

Dieses Vorgehen der Vergabestelle ist nicht zu beanstanden, da die Anbieter keinen Anspruch haben, dass über einen Ausschluss von der Teilnahme mit separatem Entscheid vorweg entschieden wird. Entsprechend kann ein Ausschluss auch bloss implizit durch eine Zuschlagserteilung an eine andere Anbieterin erfolgen (Urteile des BVGer B-2719/2022 vom 1. Dezember 2022 E. 9.2.1 "Sicherheits- und Empfangsdienste für die eidg. Ausgleichskasse" sowie B-5266/2020 vom 25. August 2021 E. 6.3; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 449).

3.3 Daher lässt sich im vorliegenden Fall keine Verletzung ihres Anspruchs auf Eröffnung der besagten Verfügung feststellen. Die Beschwerdeführerin legt denn auch nicht näher dar, inwiefern sie durch eine angeblich mangelhafte Eröffnung beschwert sein sollte. Ein entsprechender Nachteil ist jedenfalls nicht ersichtlich.

3.4 Dementsprechend erweist sich ihre Rüge als unbegründet.

4.
Weiter rügt die Beschwerdeführerin, der Ausschlussentscheid vom 21. Februar 2025 verletze ihren Anspruch auf rechtliches Gehör, indem dieser kaum begründet und ihr zudem keine Möglichkeit eingeräumt worden sei, sich zum (vermeintlich) fehlenden bereinigten Preisblatt zu äussern.

4.1 Gemäss Art. 51 Abs. 1 Satz 2 BöB haben Anbieterinnen vor Eröffnung der Verfügung keinen Anspruch auf rechtliches Gehör. Art. 51 Abs. 2 BöB bestimmt, dass beschwerdefähige Verfügungen summarisch zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind. Insofern bildet diese Vorschrift eine lex specialis zu Art. 35 Abs. 1 und 3 VwVG. Nach der Praxis sind die Anforderungen an summarische Begründungen nicht sehr hoch (vgl. Urteil des BVGer B-5897/2022 vom 5. April 2023 E. 4.1; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 1243).

4.2 Wegen der Eigenheiten des Vergabeverfahrens und namentlich zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen der Offerenten besteht im Vorfeld der Verfügung kein Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser und das Akteneinsichtsrecht werden – abgesehen von der Begründungspflicht für Verfügungen – auf ein allfälliges Debriefing oder ein Beschwerdeverfahren verschoben. Zudem wird der Gehörsanspruch durch Interaktionen mit den Anbieterinnen im Vergabeverfahren, wie Fragerunden während der Offerteingabefrist und Bereinigungsrunden während der Evaluation der Angebote, geschützt (Urteil B-5897/2022 E. 4.2 und PASCAL BIERI, Handkommentar, a.a.O., Art. 51 N. 17 f.).

4.3 Im Schreiben sowie in der E-Mail vom 21. Februar 2025 legte die Vergabestelle dar, das Angebot der Beschwerdeführerin habe aufgrund von Art. 44 Abs. 1 Bst. b [BöB] nicht weiter berücksichtigt werden können, da das Preisblatt mit 230V-Komponenten berechnet und mit dem Rückzug der Vorbehalte kein bereinigtes Preisblatt eingereicht worden sei. Inwieweit das von der Beschwerdeführerin zitierte Urteil des Bundesgerichts (BGE 130 I 241 E. 7.3), in welchem es um einen Ausschluss aufgrund eines ungewöhnlich niedrigen Angebots ging, für die vorliegend zu beurteilende Streitsache einschlägig sein soll, legt die Beschwerdeführerin nicht dar und ist auch nicht nachvollziehbar.

Es ist festzustellen, dass hier eine, wenn auch kurze Begründung für den Ausschluss der Beschwerdeführerin vorlag. Zudem hat die Beschwerdeführerin das Angebot der Vergabestelle auf ein Debriefing nicht genutzt.

Unter Berücksichtigung der oben wiedergegebenen Rechtslage sowie der einschlägigen Praxis lässt sich daher keine Verletzung des rechtlichen Gehörs, insbesondere der Begründungspflicht, gegenüber der Beschwerdeführerin feststellen.

5.

In materieller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin, ihr Angebot entspreche nach dem Rückzug der Vorbehalte im Rahmen der ersten Fragerunde vom 20. Januar 2025 den wesentlichen in der Ausschreibung genannten Anforderungen.

Demgegenüber vertritt die Vergabestelle die Auffassung, das Angebot der Beschwerdeführerin habe zum Zeitpunkt der Angebotseinreichung nicht alle verbindlichen Anforderungen erfüllt, weshalb es zurecht von der Bewertung ausgeschlossen worden sei.

5.1 Gemäss Art. 27 Abs. 1 BöB legt die Vergabestelle in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die Kriterien zur Eignung der Anbieterin abschliessend fest. Die Kriterien müssen im Hinblick auf das Beschaffungsvorhaben objektiv erforderlich und überprüfbar sein. Die Eignungskriterien können insbesondere die fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit sowie die Erfahrung der Anbieterin betreffen (Art. 27 Abs. 2 BöB). Diese Bestimmung wird durch Art. 4 Abs. 4 der Verordnung vom 12. Februar 2020 über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11) konkretisiert, wonach die Auftraggeberin für die Überprüfung der Eignung der Anbieter die in Anhang 3 der VöB beispielhaft genannten Unterlagen oder Nachweise erheben und einsehen kann. Das Bundesverwaltungsgericht leitet in ständiger Rechtsprechung daraus ab, dass die Eignungskriterien auftragsspezifisch beziehungsweise leistungsbezogen sein müssen (vgl. dazu grundlegend das Urteil des BVGer B-1470/2010 vom 29. September 2010 "Privatisierung Alcosuisse I", auszugsweise publiziert als BVGE 2010/58, E. 2.1 mit Hinweisen).

5.2 Die Eignungskriterien der Ausschreibung sind so zu auszulegen und anzuwenden, wie sie die Anbieter in guten Treuen verstehen durften und mussten. Auf den subjektiven Willen der Vergabestelle kommt es nicht an (vgl. BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteile des BGer 2C_698/2019 vom 24. April 2020 E. 4.3 "Lieferung und Vermietung von Kehrblasgeräten zur Schneeräumung" und 2C_1101/2012 vom 24. Januar 2013 E. 2.4.1 "Leitsystem A9"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 566 f.). Bei der Formulierung und der Anwendung der Eignungskriterien verfügt diese freilich über einen grossen Ermessensspielraum, in welchen das Bundesverwaltungsgericht nach Art. 56 Abs. 3 BöB nicht eingreifen darf (vgl. Urteil des BGer 2D_52/2011 vom 10. Februar 2012 E. 3.2 "Ingenieurleistungen", m.H.; BVGE 2019 IV/1 E. 3.3; Zwischenentscheid des BVGer B-5500/2021 vom 29. Juli 2022 E. 7.7.1 "Mobilfunk in Bahntunneln"; Urteile des BVGer B-5124/2021 E. 5.5 "zweite Gotthardröhre" und B-5266/2020 vom 25. August 2021 E. 5.3.1 "2TG Bauabwasserbehandlungsanlage Nord" je m.w.H.; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 557, 564 f.). Die gerichtliche Beschwerdeinstanz hat die Grenzen des rechtlich Zulässigen abzustecken, nicht aber aus mehreren möglichen Auslegungen die ihr zweckmässig scheinende auszuwählen (vgl. BGE 141 II 14 E. 7.1 "Monte Ceneri"; Urteil des BGer 2C_1101/2012 E. 2.4.1 "Leitsystem A9"; Zwischenentscheid des BVGer B-1256/2022 vom 26. Oktober 2022 E. 6.2.2 f. "Portfoliomanagement"; Urteile des BVGer B-415/2023 E. 5.1.3 "Roaming / IMS Plattform

4G" und B-3709/2021 vom 2. Juni 2022 E. 7.2.2 "Übersetzungsdienstleistungen").

5.3 Gemäss Art. 34 Abs. 1 BöB müssen Angebote schriftlich, vollständig und fristgerecht gemäss den Angaben in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen eingereicht werden. Dieser Regel liegt der Gedanke zugrunde, dass die Vergabestelle anhand der eingereichten Offerten direkt zur Vergabe des Auftrags schreiten können soll (vgl. Urteil des BGer 2C_241/2012 vom 28. Juni 2012 E. 4.1; BVGE 2007/13 E. 3.1 und Urteil des BVGer B-8115/2015 vom 6. Oktober 2016 E. 3.8.1). Nach der Angebotsöffnung prüft die Vergabestelle die eingegangenen Angebote auf die Einhaltung der Formerfordernisse (Art. 38 Abs. 1 BöB).

Die Auftraggeberin kann eine Anbieterin von einem Vergabeverfahren ausschliessen, wenn festgestellt wird, dass das Angebot oder der Antrag auf Teilnahme wesentliche Formfehler aufweisen oder wesentlich von den verbindlichen Anforderungen einer Ausschreibung abweichen (Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB).

Dementsprechend sind denn auch sowohl die Eignung der Anbieter als auch die Offerten grundsätzlich aufgrund der innert Frist eingereichten Angaben und Nachweise zu prüfen (vgl. Urteile des BVGer B-8115/2015 E. 3.8.1 und B-4366/2009 vom 24. Februar 2010 E. 7.3).

5.4 Grundsätzlich muss schon die Nichterfüllung eines einzelnen Eignungskriteriums den Ausschluss aus dem Vergabeverfahren zur Folge haben (BGE 143 I 177 E. 2.3.1 m.H. "Sammlung und Transport von Siedlungsabfall"; Urteil des BGer 2C_698/2019 vom 24. April 2020 E. 4 m.H. "Lieferung und Vermietung von Kehrblasgeräten zur Schneeräumung"; vgl. Urteile des BVGer B-415/2023 E. 5.1.4 "Roaming / IMS Plattform 4G", B-5017/2019 vom 19. Februar 2020 E. 2.9 f. "2019-NET-Access"; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 603).

Analoges gilt für technische Spezifikationen. Ihre Nichterfüllung kann ebenfalls zum Ausschluss aus dem Vergabeverfahren führen (vgl. Urteil des BGer 2C_698/2019 E. 1.2.3 "Lieferung und Vermietung von Kehrblasgeräten zur Schneeräumung"; Urteil des BVGer B-415/2023 E. 5.2 "Roaming / IMS Plattform 4G").

5.4.1 Gemäss Art. 30 Abs. 1 BöB bezeichnet die Auftraggeberin in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die erforderlichen technischen Spezifikationen. Diese legen die Merkmale des

Beschaffungsgegenstands wie Funktion, Leistung, Qualität, Sicherheit und Abmessungen oder Produktionsverfahren fest und regeln die Anforderungen an Kennzeichnung und Verpackung.

5.4.2 Da technische Spezifikationen den Inhalt des Angebots bestimmen, sind sie wie die Eignungskriterien, die sich auf die Anbieter beziehen, absoluter Natur und gelten als sogenannte Musskriterien; ihre Nichterfüllung kann unabhängig vom Vergleich mit den anderen Angeboten zur Nichtberücksichtigung der Offerte führen (vgl. Urteile des Urteile des BVGer B-415/2023 E. 5.2.2 "Roaming / IMS Plattform 4G" und BVGer B-4704/2021 vom 18. Mai 2022 E. 5.2.1 "S-Bahn-Triebzüge"; HANS RUDOLF TRÜEB, in: Biaggini/ Häner/ Saxer/ Schott, Fachhandbuch Verwaltungsrecht, Kapitel 25, Beschaffungsrecht, N. 25.89; derselbe, BöB-Kommentar, in: Oesch/ Weber/ Zäch, Wettbewerbsrecht II, 2011, Art. 12 N. 2 aBöB).

5.4.3 Sogenannte Musskriterien sind grundsätzlich zulässig (vgl. zum Ganzen GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 582 und 863), der Begriff selbst aber ist relativ unscharf. Einerseits wird er bei der Eignungsprüfung bezüglich Ausschlusskriterien verwendet. Von Musskriterien wird in diesem Zusammenhang gesprochen, wenn Grundvoraussetzungen – beispielsweise die Einhaltung von Schutz- oder Formvorschriften oder technischer Spezifikationen – zwingend erfüllt sein müssen, widrigenfalls ein Angebot vom Verfahren ausgeschlossen werden kann bzw. muss, ohne dass die genannten Grundvoraussetzungen bei richtiger Betrachtung mit der fehlenden Eignung des Anbieters zu tun hätten (Urteile des BVGer B-879/2020 vom 8. März 2021 E. 6.4 "Lieferung Aussenreinigung Personenzüge" und B-2675/2012 vom 21. Oktober 2020 E. 4.6.1 "Ersatzbeschaffung Billetautomaten").

5.5 Eine Verletzung von wesentlichen Formfehlern liegt insbesondere bei der Unvollständigkeit des Angebots vor. Dabei ergibt sich aus den Vorgaben der Ausschreibung und den Ausschreibungsunterlagen, ob ein Angebot vollständig ist. Schliesslich muss ein Angebot auch die verbindlichen inhaltlichen Anforderungen gemäss Ausschreibung und Ausschreibungsunterlagen erfüllen. Im Angebot sind alle verbindlichen Vorgaben zur Leistung und zur Erfüllung zu übernehmen, insbesondere betreffend Art, Menge und Qualität der Leistung sowie Ort und Zeitpunkt der Erbringung, ansonsten ist das Angebot ausschreibungswidrig (DOMINIK KUONEN, in: Handkommentar, a.a.O., Art. 34 Rz. 25; MARTIN BEYELER, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, 2012, Rz. 1919).

5.5.1 Die Formulierung als Kann-Vorschrift von Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB zeigt, dass der Vergabestelle bei formellen und inhaltlichen Fehlern ein gewisser Ermessensspielraum zukommt. Sie hat dabei allerdings das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV und das Verbot des überspitzten Formalismus (Art. 29 Abs. 1 BV) zu beachten (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 444 ff.).

5.5.2 Entspricht das Angebot jedoch nicht den Vorgaben der Ausschreibung bzw. den Ausschreibungsunterlagen, fehlen wesentliche Angaben oder Belege und weist der betreffende Ausschlussgrund ein gewisses Gewicht auf, muss die Auftraggeberin das Angebot gemäss Praxis des Bundesgerichts trotz der Formulierung als Kann- Vorschrift ausschliessen, andernfalls verletzt sie die Gebote der Gleichbehandlung und der Transparenz (BGE 143 I 177 E. 2.3.1; KUONEN, a.a.O., Art. 34 Rz. 15; LOCHER, in: Handkommentar BöB, Art. 44 Rz. 6 und 15; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 435 und 457). Eine schwerwiegende inhaltliche Abweichung, die zwingend zum Ausschluss führt, liegt u.a. vor, wenn zwingende Spezifikationen nicht erfüllt werden, da sich solche inhaltlichen Abweichungen regelmässig auf das Preis-Leistungsverhältnis auswirken (KUONEN, a.a.O., Art. 34 Rz. 27).

5.5.3 Handelt es sich lediglich um unbedeutende Mängel, so verfügt die Vergabestelle über einen gewissen Ermessensspielraum, ob sie die Offerte durch Rückfragen auf den verlangten Stand bringen will. Unter Umständen, insbesondere, wenn der Fehler leicht zu erkennen ist und rechtzeitig behoben werden kann, ist die Vergabestelle aufgrund des Verbots des überspitzten Formalismus bzw. nach dem Grundsatz von Treu und Glauben sogar dazu verpflichtet (vgl. BVGE 2007/13 E. 3.2 "Zürich HB, Durchmesserlinie"; Urteile des BVGer B-3084/2016 vom 5. April 2017 E. 4.1 "Erhebung Endenergieverbrauch" und B-4637/2016 E. 4.6 "Reinigung Gotthard-Basistunnel).

5.5.4 Nachfolgend wird untersucht, ob das Angebot der Beschwerdeführerin wesentlich von den verbindlichen Anforderungen abweicht und ob der von der Vergabestelle gestützt auf Art. 44 Abs. 1 Bst. b BöB verfügte Ausschluss zu Recht erfolgt ist.

5.6 Die Vergabestelle erklärte in der Ausschreibung (SIMAP-Nr. #4737-01 [Teilnahmebedingungen]), dass sie den Auftrag nur an eine Anbieterin vergeben werde, welche die in den Ausschreibungsunterlagen und der

Gesetzgebung festgelegten Teilnahmebedingungen einhalte und verwies diesbezüglich auf die Ausschreibungsbedingungen.

5.6.1 In den Ausschreibungsbedingungen vom 31. Oktober 2024 verlangte die Vergabestelle und dem Titel "Bewertung der Angebote" (Ziff. 2.8) unter "Formelle Prüfung" (Ziff. 2.8.1) Folgendes:

> Die Anbieterin hat ein vollständiges Angebot auf der Grundlage der Ausschreibungsunterlagen einzureichen. Die Angebote inkl. alle geforderten Nachweise werden nur in die Bewertung einbezogen, wenn sie vollständig, unterzeichnet, und frei von unerlaubten Vorbehalten und Änderungen der Ausschreibungsunterlagen (…) eingereicht worden sind.

Weiter wurde die Anbieterin verpflichtet, bereits bekannte Abweichungen zu den in der Offertanfrage gestellten Anforderungen (sofern zulässig) bekannt zu geben. Begründete Vorbehalte gegenüber den Forderungen der SBB AG waren offen zu legen und in einem separaten Register zu kommentieren. Vorbehalte oder Abweichungen, welche durch die Anbieterin nach der Angebotseingabe vorgebracht werden, würden durch die SBB AG nicht mehr geprüft (Ziff. 4.6 der Ausschreibungsbedingungen).

In Ziff. 2.8.2 der Ausschreibungsbedingungen wurden die Kriterien für die Prüfung der Eignung mit den erforderlichen Nachweisen genannt.

5.6.2 Bezüglich der technischen Mindestanforderungen (TMA) wurde in den Ausschreibungsunterlagen festgehalten, dass diese zwingend erfüllt werden müssten, ansonsten das Angebot nicht in die Bewertung einbezogen werde. Dabei seien die TMA an das Produkt im Lastenheft aufgeführt und würden zusätzlich auf der Compliance Liste nochmals erwähnt. Die unterschriebene Compliance Liste müsse von der Anbieterin ausgefüllt, die entsprechenden Nachweise erbracht, und dem Angebot beigelegt werden (Ziff. 2.8.3 der Ausschreibungsbedingungen).

5.6.3 Vorliegend von Interesse ist vor allem die unter "Weitere Optionen" aufgeführte TMA 3.4.1.3 mit dem Titel "Dienstleistungsanteil DLA – gemäss Beschreibung im Anhang" (vgl. Lastenheft für "19 Zoll Normschränke mit Zubehör und Dienstleistungsanteil" vom 1. November 2024 [nachfolgend: Lastenheft]). Die Beschreibung lautet wie folgt:

> Klemmenblock X01, Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler, C-Schiene mit Rangierbügeln und Gitterkanäle sind einzubauen.

> Der Klemmenblock X01 sowie der Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler sind untereinander unter Verwendung der Gitter-Kanäle zu verdrahten.
>
> Der Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler wird bei der Bestellung von der SBB beigestellt (Anhang A) oder durch die Anbieterin organisiert (Anhang B).

Zudem wurde gefordert, dass die Anbieterin den Dienstleistungsanteil gemäss Preisblatt zu bepreisen hatte.

5.7 Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe zwar anfangs in den Unterlagen darauf hingewiesen, dass die von ihr angebotenen Leitungsschutzschalter (LS) üblicherweise für 230 V spezifiziert seien. Ihr "230 V"-Vorbehalt habe jedoch einzig auf der irreführenden Kennzeichnung an den Geräten, nicht auf tatsächlichen technischen Bedenken, beruht. Entsprechend hätten die Geräte von Anfang an sämtliche geforderten Spezifikationen erfüllt, weshalb zu keinem Zeitpunkt ein Ausschlusskriterium bestanden habe. Dieser Irrtum der Beschwerdeführerin sei jedoch im Rahmen des Rückzugs sämtlicher Vorbehalte per 27. Januar 2025 berichtigt worden. Sie habe zudem in diesem Zeitpunkt ausdrücklich bestätigt, dass sämtliche technische Mindestanforderungen erfüllt würden. Es sei überspitzt formalistisch, unverhältnismässig, willkürlich und damit vergaberechtswidrig, dass das Angebot der Beschwerdeführerin trotzdem nicht in die Bewertung miteinbezogen worden sei.

5.7.1 Die Beschwerdeführerin hat unbestrittenermassen in ihrem Angebot folgenden "Vorbehalt" angebracht:

> DC 48V Verteiler. Es ist gemäss der Aussage vom Lieferanten der Sicherungen (…) nicht möglich, dass die Leistungsschutzschalter mit 48V und den angegebenen Charakteristiken betrieben werden können, auf Grund der Angaben haben wir alle Leistungsschutzschalter als 230V Variante gerechnet.

Mit diesem Vorbehalt hat die Beschwerdeführerin in ihrer Offerte erklärt, dass die angebotene technische Lösung auf einer Spannung von 230V basiert und somit die geforderte Spannung der Leistungsschutzschalter nicht erfüllt werden kann. Zudem hat sie auch die Preise des eingereichten Preisblattes nicht auf der geforderten technischen Lösung, sondern auf einer 230V Variante berechnet.

5.7.2 Grundsätzlich muss ein Angebot genau die Leistungen beinhalten, welche die Vergabestelle in der Ausschreibung bzw. den Ausschreibungsunterlagen verlangt hat. Entsprechend sind im Angebot sämtliche

verbindlichen Vorgaben zur Leistung und zur Erfüllung zu übernehmen, insbesondere betreffend Art, Menge und Qualität der Leistung, ansonsten ist das Angebot ausschreibungswidrig (vgl. KUONEN, a.a.O., Art. 34 Rz. 25).

Aufgrund dieses Vorbehalts durfte die Vergabestelle im Zeitpunkt der Offertöffnung davon ausgehen, dass die offerierte technische Lösung auf einer Spannung von 230V basierte und somit nicht der geforderten technischen Mindestanforderung (DC 48V) entsprochen hat. Dieser inhaltliche Fehler ist schwerwiegender Art, da er in einem wesentlichen Teil von den Vorgaben der Ausschreibung abweicht. Es ist grundsätzlich nicht zulässig, ein solches Angebot im Rahmen von Bereinigungen derart anzupassen und zu ergänzen, dass die Ausschreibungskonformität nachträglich hergestellt wird (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 465). Da die Erklärung der Beschwerdeführerin in Bezug auf die Leistungsschutzschalter klar war, bestand für die Vergabestelle auch kein Anlass, der Beschwerdeführerin die Möglichkeit einer Bereinigung nach Art. 39 Abs. 2 Bst. b BöB einzuräumen.

5.8 Die Beschwerdeführerin macht im erwähnten Vorbehalt zudem geltend, sie habe die Leistungsschutzschalter als 230V-Variante gerechnet.

Den Anbieterinnen steht es zwar grundsätzlich frei, zusätzlich zum Angebot der in der Ausschreibung beschriebenen Leistung Varianten vorzuschlagen. Die Auftraggeberin kann diese Möglichkeit in der Ausschreibung beschränken oder ausschliessen (Art. 33 Abs. 1 BöB). Dabei gilt als Variante jedes Angebot, mit dem das Ziel der Beschaffung auf andere Art als von der Auftraggeberin vorgesehen erreicht werden kann (Art. 33 Abs. 2 BöB).

Für das vorliegende Verfahren hat die Vergabestelle Varianten ausdrücklich nicht zugelassen (vgl. Ziff. 2.8 der Vorankündigung; SIMAP-Meldungsnummer 1424863), weshalb sich in diesem Zusammenhang nichts zugunsten der Beschwerdeführerin ableiten lässt.

5.9 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, sie sei im Zeitpunkt der Angebotseinreichung irrtümlicherweise davon ausgegangen, dass es angeblich nicht möglich sei, die Leistungsschutzschalter mit 48V und den angegebenen Charakteristika zu betreiben. Dieser Irrtum der Beschwerdeführerin sei jedoch im Rahmen des Rückzugs sämtlicher Vorbehalte per 27. Januar 2025 berichtigt worden. Zudem habe sie zu diesem Zeitpunkt auch ausdrücklich bestätigt, dass sämtliche technischen Mindestanforderungen erfüllt würden. Als Beleg dazu reichte sie mit der Beschwerde eine

"C._____-Dokumentation" inkl. einer Bestätigung der C._____ vom 24. Februar 2025 ein. Es sei deshalb überspitzt formalistisch, unverhältnismässig, willkürlich und damit vergaberechtswidrig, dass das Angebot der Beschwerdeführerin nicht in die Bewertung miteinbezogen worden sei.

5.9.1 In der Literatur wird teilweise die Auffassung vertreten, Eignungsnachweise, welche erst nach Ablauf der Antragsfrist beigebracht würden, dürften als verspätet nicht mehr berücksichtigt werden (vgl. HANS RUDOLF TRÜEB, in: Oesch/Weber/Zäch [Hrsg.], Wettbewerbsrecht II, 2011, N. 1 zu Art. 19 BöB). Teilweise wird diese Rechtsfolge dagegen lediglich für das selektive Verfahren befürwortet, im offenen Verfahren dagegen könne sich aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip eine Rückfragepflicht der Vergabestelle ergeben. So müsse es mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot wohl zulässig sein, eine zum Zeitpunkt der Offerteinreichung gegebene Eignung durch das nachträgliche Einreichen von Nachweisen zu belegen. Entsprechend habe die Vergabestelle, die ein Fehlen oder Ungenügen von Nachweisen feststelle, nachzufragen, bevor sie einen Anbieter mangels Eignung ausschliesse (vgl. Urteil des BVGer B-8115/2015 E. 3.8.1 f. mit Hinweisen auf Literatur und Judikatur).

5.9.2 Die Grenze zwischen einer (zulässigen bzw. sogar gebotenen) nachträglichen Behebung von unbedeutenden Formmängeln einerseits und einer (unzulässigen) Nachbesserung wesentlicher inhaltlicher Mängel einer Offerte andererseits ist zwar nicht einfach zu ziehen. Zu berücksichtigen ist aber, dass die in der Literatur und Rechtsprechung genannten Beispiele, in denen die nachträgliche Einreichung von Belegen als zulässig erachtet wurde, Fälle betrafen, in denen der zu belegende Sachverhaltsumstand im Zeitpunkt der Offerteinreichung bereits bestand (vgl. GALLI/MOSER/LANG/STEINER, a.a.O., Rz. 575; BEYELER, a.a.O., S. 94). Die Berücksichtigung von für die Anbieterin positiven Tatsachen, die sich erst nach Ablauf des Eingabetermins für die Angebote ereignet haben, wird dagegen abgelehnt (vgl. Urteil des BVGer B-8115/2015 E. 3.8.2).

5.9.3 Die Beschwerdeführerin hat mit Einreichung der Offerte den klaren Vorbehalt formuliert, es sei gemäss der Aussage des Lieferanten der Sicherungen (C._____) nicht möglich, dass die Leistungsschutzschalter mit 48V und den angegebenen Charakteristiken betrieben werden könnten. Entsprechend war es für die Vergabestelle im Zeitpunkt der Offertöffnung nicht ersichtlich, dass sich die Beschwerdeführerin in diesem Punkt geirrt haben könnte.

Eine derart explizit deklarierte Abweichung des Angebots von den ausgeschriebenen zwingenden Anforderungen kann – in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vergabestelle – nicht zu einem späteren Zeitpunkt mit einem Rückzug eines Vorbehalts geheilt werden, denn die zu erfüllenden technischen Mindestanforderungen sind Voraussetzung für eine Bewertung der Angebote. Diese müssen zum Zeitpunkt der Angebotseinreichung erfüllt sein (Ziffer 2.8.3 der Ausschreibungsbedingungen). Vorliegend fand die formelle Prüfung der Offerten im Dezember 2024 statt. In diesem Rahmen hatte die Vergabestelle zu entscheiden, welche Angebote in die Bewertungsphase gelangen sollten.

Die Beschwerdeführerin hat zwar erst im Rahmen der ersten Bereinigungsrunde, nämlich am 27. Januar 2025, die in der Offerte geäusserten Vorbehalte zurückgezogen. Damit hat die Beschwerdeführerin aber nicht genügend zum Ausdruck gebracht, dass sie sich geirrt hat und ihr Gerät sowohl für 48V als auch für 230V spezifiziert war. Vielmehr hat sie bloss den Vorbehalt zurückgezogen (vgl. auch E-Mailverkehr vom 5. Februar 2025), was die Vergabestelle in nachvollziehbarer Weise zur Annahme geführt hat, es werde ein neues Fabrikat angeboten.

5.9.4 Wie die Vergabestelle zu Recht ausführt, mag die Beschwerdeführerin nach Rücksprache mit dem Hersteller nachträglich zur Erkenntnis gelangt sein, dass ihr Angebot der geforderten Lösung (DC 48 Volt) entspreche; sie hat jedoch den erforderlichen Nachweis aufgrund der vorgebrachten Vorbehalte im massgeblichen Zeitpunkt nicht erbracht.

Ohnehin wurde die Bestätigung der Herstellerin C._____ erstmals im Beschwerdeverfahren als Beilage zur Beschwerde eingereicht. Die Anfrage der Beschwerdeführerin an C._____ betreffend den Einsatz der LS-Schalter für 48 Volt erfolgte am 24. Februar 2025 und somit nach der Publikation des Zuschlags am 21. Februar 2025. Es wäre der Beschwerdeführerin ohne weiteres möglich gewesen, die erforderliche technische Klärung vor der Abgabe ihres Angebots vorzunehmen und danach ausschreibungskonform zu offerieren.

5.9.5 Die Vergabestelle hat der Beschwerdeführerin zwar mit E-Mail vom 5. Februar 2025 mitgeteilt, dass betreffend der Mindestanforderung TMA 3.4.1.3 (Kompatibilität 48V) eine Erklärung hinsichtlich Nichterfüllbarkeit vorliege, dass die angebotenen Preise auf einer Variante 230V basieren würden und dass sie vom Rückzug der Vorbehalte Kenntnis genommen habe. Aus diesem Umstand kann die Beschwerdeführerin jedoch nichts zu

ihren Gunsten ableiten, da die Vergabestelle die Beschwerdeführerin weder zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert noch sonstige Zusagen gemacht hat.

Demzufolge durfte die Vergabestelle davon ausgehen, dass die Beschwerdeführerin die technische Mindestanforderung gemäss TMA 3.4.1.3 *"Klemmenblock XOI, Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler, C-Schiene mit Rangierbügeln und Gitterkanäle sind einzubauen. Der Klemmenblock X01 sowie der Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler sind untereinander unter Verwendung der Gitter-Kanäle zu verdrahten. Der Sicherungsbaugruppenträger/48V DC-Verteiler wird bei der Bestellung von der SBB beigestellt (Anhang A) oder durch die Anbieterin organisiert (Anhang B)»* (vgl. E. 5.7.3 hiervor) im Zeitpunkt der Angebotsabgabe nicht erfüllt hat.

5.9.6 Unter den gegebenen Umständen lässt sich der Ausschluss der Beschwerdeführerin wegen Nichterfüllung dieses Kriteriums auch nicht als überspitzt formalistisch qualifizieren (vgl. Urteile des BVGer B-415/2023 E. 6.1.6 "Roaming / IMS Plattform 4G" und B-2719/2022 E. 9.3.2 "Sicherheits- und Empfangsdienste für die eidg. Ausgleichskasse"). Die Beschwerdeführerin hätte vor der Offerteingabe ohne Weiteres die technische Abklärung bei der C._____ vornehmen können.

Zudem zeichnet sich das Vergabeverfahren zum Schutz der Anbieter und des Wettbewerbs durch eine besondere Formstrenge aus. Es entspricht dem Zweck und Charakter des Submissionsverfahrens, dass sowohl seitens der Offerenten wie auch seitens der Vergabestelle bestimmte Formvorschriften eingehalten werden müssen, deren Missachtung den Ausschluss der betreffenden Offerte oder die Ungültigkeit des Vergabeverfahrens nach sich ziehen kann. Die Regeln sollen die Transparenz und die Gleichbehandlung der Anbieter sicherstellen, die Missbrauchsgefahr eindämmen und die Justitiabilität eines Vergabeentscheids fördern (vgl. Urteil des BVGer B-6261/2020 vom 18. Mai 2021 E. 5.3 m.H. "Autobahntunnel Kerenzerberg - Signalisation").

5.10 Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass die Vergabestelle davon ausgehen durfte, das Angebot der Beschwerdeführerin habe im Zeitpunkt der Offertöffnung zumindest ein Musskriterium bzw. eine zwingende Mindestanforderung nicht erfüllt. Entsprechend durfte die Vergabestelle das Angebot der Beschwerdeführerin aus dem Vergabeverfahren ausschliessen (vgl. Urteil des BVGer B-2431/2020 vom 7. September 2020 E. 2.3 m.H. "Co-Location ZEM PLUS"). An dieser Betrachtungsweise würde sich

im vorliegenden Fall auch nichts ändern, wenn die Nachreichung des Nachweises oder der Rückzug der Vorbehalte bzw. die Spannung betreffend die Leistungsschutzschalter (230V oder 48V) gar keine Auswirkungen auf das Preis-Leistungsverhältnis der Offerte haben sollten.

Auch der Einwand der Beschwerdeführerin, sie gehe davon aus, dass die Zuschlagsempfängerin dieselben Leistungsschutzschalter angeboten habe wie sie, ist unbehelflich. Denn die Vergabestelle hatte – wie sie selber ausführt – keinerlei Anhaltspunkte, an den unmissverständlichen Erklärungen zum Inhalt (230V-Anwendung) und zur Preisgestaltung des Angebots der Beschwerdegegnerin zu zweifeln.

6.
Gemäss Art. 57 Abs. 2 BöB ist der Beschwerdeführerin auf Gesuch hin Einsicht in die Bewertung ihres Angebots und in weitere entscheidrelevante Verfahrensakten zu gewähren, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

6.1 Für die Frage, welche Verfahrensakten als entscheidrelevant zu qualifizieren sind, kann die Praxis zum alten Recht herangezogen werden (Urteile des BVGer B-1929/2022 vom 19. Dezember 2022 E.12.1.1. "Weiterentwicklung Waffenplatz" und B-2719/2022 E. 10.1.1 "Sicherheits- und Empfangsdienste für die eidg. Ausgleichskasse", je m.H.; vgl. MICHA BÜHLER, Handkommentar, Art. 57 N. 18). So erwog das Bundesverwaltungsgericht etwa, bei der Prüfung der Rechtmässigkeit eines Ausschlusses wegen unvollständiger Offerte unterlägen diejenigen Akten, welche nur für die Bewertung der Angebote im Rahmen des Zuschlags relevant seien, keiner Akteneinsicht (Zwischenentscheid des BVGer B-1774/2006 vom 13. März 2007, auszugsweise publiziert als BVGE 2007/13, nicht veröffentlichte E. 7.2 "Überwachungsmandat Durchmesserlinie").

6.2 Auch zur Frage, welche Vergabeakten aufgrund entgegenstehender, überwiegender privater oder öffentlicher Interessen von der Akteneinsicht auszunehmen sind, kann auf die ständige Rechtsprechung zum alten BöB verwiesen werden (vgl. BÜHLER, Art. 57 N. 25). In Submissionsbeschwerdeverfahren besteht ohne Zustimmung der Betroffenen insbesondere kein allgemeiner Anspruch auf Einsichtnahme in Konkurrenzofferten, denn das in anderen Bereichen übliche Akteneinsichtsrecht hat gegenüber dem Interesse der Anbieter an der vertraulichen Behandlung ihrer Geschäftsgeheimnisse sowie des in den Offertunterlagen zum Ausdruck kommenden unternehmerischen Know-hows zurückzutreten (BGE 139 II 489 E. 3.3

"Prozesssteuerungen und Leitsystem"; Urteile des BVGer B-415/2023 E. 9.3.2 "Roaming / IMS Plattform 4G", B-1929/2022 E. 12.1.2 "Weiterentwicklung Waffenplatz", B-2719/2022 E. 10.1.2 "Sicherheits- und Empfangsdienste für die eidg. Ausgleichskasse" und B-4704/2021 E. 7.1 "S-Bahn-Triebzüge", je m.H.).

6.3 Ob das Angebot der Beschwerdeführerin den Vorgaben der Ausschreibung sowie der Ausschreibungsunterlagen entspricht, ist primär allein aufgrund derselben zu prüfen. Über diese Akten verfügte die Beschwerdeführerin bereits. Abgesehen davon wurde ihrem Einsichtsgesuch mit Verfügung vom 10. April 2025 partiell schon entsprochen. Eine Einsichtnahme in Konkurrenzofferten wäre sodann insbesondere wegen überwiegender privater Interessen anderer Anbieter abzulehnen (vgl. BGE 139 II 489 E. 3.3 "Mehreignung"; Urteil des BVGer B-1929/2022 E. 12.2.3 m.H. "Weiterentwicklung Waffenplatz").

6.4 Das Gesuch der Beschwerdeführerin um weitergehende Akteneinsicht bzw. Aktenedition ist deshalb abzuweisen, soweit es durch bereits gewährte Akteneinsicht nicht ohnehin gegenstandslos geworden ist.

7.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

8.
Die prozessualen Rechtsbegehren auf "Aussetzung oder Sistierung der Zuschlagswirkung" bzw. auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung werden mit diesem Endentscheid gegenstandslos. Dispositiv-Ziff. 5 der Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. März 2025, mit welcher dem Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung superprovisorisch entsprochen wurde, fällt deshalb dahin.

9.

9.1 Weil die Beschwerdeführerin unterliegt, hat sie die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG: Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). 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 VGKE). Für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse legt Art. 4 VGKE den Gebührenrahmen aufgrund des Streitwertes fest. Im vorliegenden Fall werden die Verfahrenskosten auf Fr. 8'000.- festgesetzt.

9.2 Der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die unter das BöB fallende Vergabestelle hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach verfügt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 8’000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vergabestelle und die Beschwerdegegnerin.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Christian Winiger	Thomas Reidy

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 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 (Art. 42 BGG).

Versand: 30. September 2025

Zustellung erfolgt an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vergabestelle (SIMAP-Projekt-ID #4737-01; Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)