

**Submission; Muss-Kriterien; Bestimmung in Ausschreibungsbedingungen; Folgen bei Nichterfüllung** – Art. 8 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 1 Abs. 3 lit. b und lit. c sowie Art. 11 lit. g IVöB; Art. 27 lit. h und Art. 28 Abs. 1 VRöB.

*Ob ein Angebot bei Nichterfüllung von Muss-Kriterien zwingend vom Verfahren auszuschliessen ist, bestimmt sich vorbehältlich des Verbots des überspitzten Formalismus in erster Linie nach den Ausschreibungsbedingungen. Ausschlussgrund im vorliegenden Fall verneint (E. 2.2.1 f. und E. 4.1 f.).*

*Erfüllt ein Angebot ein Muss-Kriterium nicht und ist dieses Angebot trotz Nichterfüllung des Muss-Kriteriums nicht vom Verfahren auszuschliessen, ist der Umstand der Nichterfüllung bei der qualitativen Bewertung und nicht bei der Bewertung des Preises zu berücksichtigen (E. 5.2.2).*

OGE 60/2019/27 vom 25. Februar 2020

Keine Veröffentlichung im Amtsbericht

## **Sachverhalt**

Die KSD, das Informatikunternehmen von Kanton und Stadt Schaffhausen, führte zur Beschaffung einer Verwaltungssoftware im Bereich des Sozialwesens für die Stadt Schaffhausen eine Submission im offenen Verfahren durch. Den Zuschlag erhielt die A. AG. Dagegen erhob die zweitplatzierte B. AG Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht. Dieses lud die A. AG zum Verfahren bei und wies die Beschwerde ab.

## **Aus den Erwägungen**

**2.2.1.** Die Submissionsbedingungen sind in Kapitel 8 des Pflichtenhefts geregelt und bestimmen unter anderem Folgendes:

### **8 Submissionsbedingungen**

[...]

#### **8.1 Teilnahmebedingungen**

Eine Verletzung gegen die folgenden Teilnahmebedingungen bzw. die Nichtbeantwortung oder Nichterfüllung der angeführten "Muss-Kriterien" hat den Ausschluss des entsprechenden Angebotes ohne weitere Begründung zur Folge.

[...]

##### **8.1.37 Evaluation, Auswahlkriterien**

Die Auswahlkriterien werden unterteilt in Eignungs- und Zuschlagskriterien.

### 8.1.38 Eignungskriterien

Die Eignungskriterien sind anbieterbezogen und betreffen insbesondere die fachliche, finanzielle, technische, wirtschaftliche und organisatorische Leistungsfähigkeit der Anbieterinnen.

Die Eignungskriterien sind im Anhang 01, Register 02 festgehalten. Zusätzlich gehört die wahrheitsgemäss ausgefüllte Selbstdeklaration (Anhang 01, Register 01) zu den Eignungskriterien.

Die Anbieterinnen müssen sämtliche Fragen mit "ja" bzw. "erfüllt" beantworten. Daher sind die Fragen im Zusammenhang mit den Eignungskriterien ausschliesslich mit "ja/nein" bzw. "erfüllt/nicht erfüllt" zu beantworten.

Wenn eine Frage mit "nein" bzw. "nicht erfüllt" oder überhaupt nicht beantwortet wird, dann ist dieses Eignungskriterium als nicht erfüllt zu betrachten. In diesem Fall wird die Anbieterin aus dem Verfahren ausgeschlossen (Art. 27 lit. a VRöB). Die Offerte wird in diesem Fall nicht mehr weiter ausgewertet.

Unwahre oder unvollständige Angaben bei der Beantwortung der Eignungskriterien ziehen ebenfalls den Ausschluss aus dem Verfahren nach sich.

### 8.1.39 Zuschlagskriterien, wirtschaftliche Kriterien

Die Anforderungen gemäss Anforderungskatalog Anhang 01, Register 05, werden unterteilt in zwingende Anforderungen (Muss-Kriterien) und Anforderungen, die bewertet werden. Die Musskriterien (Anforderungskatalog, Anhang 01, Register 05) werden als erfüllt/nicht erfüllt beurteilt. Falls ein Musskriterium "nicht erfüllt" ist, kann dies zum Ausschluss aus dem Verfahren führen. Die bewerteten Anforderungen finden in die nachfolgend aufgeführten Zuschlagskriterien Eingang.

[...]

Die einleitenden Bemerkungen des Registers 05 "Anforderungskatalog" der Ausschreibungsunterlagen führen bezüglich Muss-Kriterien Folgendes aus:

Die als Musskriterien bezeichneten Funktionen müssen durch das zu beschaffende Produkt in **seiner jetzigen Version** abgedeckt sein. Es handelt sich hier um eine Minimalanforderung, die in jedem Fall erfüllt sein muss. Wenn ein solches Musskriterium nicht beantwortet, beziehungsweise mit nicht erfüllt angegeben wird, kann dies zum Ausschluss aus dem Verfahren führen.

Diese Bedingungen sind nach dem Vertrauensprinzip so auszulegen, wie sie von den Anbieterinnen in guten Treuen verstanden werden durften und mussten. Auf den subjektiven Willen der Vergabestelle bzw. der für diese handelnden Personen kommt es nicht an. Das Gericht hat im Beschwerdeverfahren angesichts des Spielraums, welcher der Vergabestelle bei der Umsetzung der in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Vorgaben zukommt, von mehreren möglichen Auslegungen indes nicht die ihm zweckmässig scheinende auszuwählen, sondern die Grenze des rechtlich Zulässigen abzustecken (vgl. OGE 60/2019/3 vom 20. August 2019 E. 3.3.2 mit Hinweisen; statt vieler BVGer B-2709/2019 vom 25. November 2019 E. 3.1.3).

**2.2.2.** Der Beschwerdeführerin ist zunächst zuzustimmen, wenn sie zwischen den Ziff. 8.1 und 8.1.39 des Pflichtenhefts einen Widerspruch erblickt, denn gemäss ersterer Bestimmung hat die Nichterfüllung der Muss-Kriterien *zwingend* einen Ausschluss aus dem Verfahren zur Folge, während dies nach letzterer Bestimmung lediglich zu einem Ausschluss führen *kann*. Wie die KSD jedoch zutreffend ausführt, stellt Ziff. 8.1.39 im Verhältnis zu Ziff. 8.1 eine Spezialbestimmung dar, welche Letzterer vorgeht. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann nicht gesagt werden, eine generelle Voraussetzung sei in der Regel schwächer formuliert und werde durch spezielle Voraussetzungen verschärft. Eine Spezialbestimmung zeichnet sich dadurch aus, dass sie einen Sachverhalt im Vergleich zu einer allgemeinen Bestimmung abweichend regelt. Ob die Spezialbestimmung eine allgemeine Regel verschärft oder abmildert, ist unerheblich. Soweit die Beschwerdeführerin weiter auf ihr Deklarationsblatt verweist und geltend macht, auch in den Ausführungen zum Anforderungskatalog stehe, dass die Muss-Kriterien in jedem Fall erfüllt sein müssten, ist zu beachten, dass der eingereichte Ausdruck den letzten Satz der Excel-Zelle betreffend Muss-Kriterien (vgl. oben E. 2.2.1) unterschlägt. Aus dem letzten Satz ergibt sich, dass es zum Ausschluss aus dem Verfahren führen *kann*, wenn ein solches Muss-Kriterium mit "nicht erfüllt" angegeben wird. Demgegenüber hat die Angabe, ein Eignungskriterium sei nicht erfüllt, gemäss Ziff. 8.1.38 des Pflichtenhefts direkt den Ausschluss aus dem Verfahren zur Folge. Somit hat zumindest die Selbsteinschätzung, ein Muss-Kriterium (als Zuschlagskriterium) sei nicht erfüllt, nicht zwingend den Ausschluss aus dem Verfahren zur Folge. Demnach waren auch potenzielle Anbieterinnen, welche einzelne Muss-Kriterien als nicht erfüllt betrachteten, nicht von vornherein von einer Angebotseinreichung abgehalten. Es ist folglich im Lichte des Transparenzgebots von Art. 1 Abs. 3 lit. c der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 / 15. März 2001 (IVöB, SHR 172.510) nicht zu beanstanden, dass die KSD im Rahmen der Evaluation der Angebote (Art. 28 Abs. 1 der Vergaberichtlinien vom 15. April 2003 zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 / 15. März 2001 [VRöB, SHR 172.512]) überprüfte, ob die als nicht erfüllt angegebenen Muss-Kriterien aus ihrer Sicht nicht doch erfüllt waren (vgl. auch VGer ZH VB.2018.00450 vom 15. November 2018 E. 7.6). Dies dient letztlich auch der Förderung des wirksamen Wettbewerbs unter den Anbieterinnen (Art. 1 Abs. 3 lit. a IVöB). Ebenso wenig ist das Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 Abs. 1 BV verletzt.

**3.1.** [...]

**3.2.1.** Die Vergabestelle legt die für die Beschaffung massgeblichen Kriterien im Hinblick auf die Besonderheiten des jeweiligen Auftrags zu Beginn des Verfahrens fest und gibt diese bekannt (Art. 12 und 14 VRöB). Ihr kommt bei der Beurteilung

der Offerte und namentlich bei der Bewertung der Zuschlagskriterien ein erheblicher Ermessensspielraum zu, in welchen das Gericht nicht eingreifen kann, es sei denn, er werde überschritten oder missbraucht (vgl. Art. 16 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 IVöB; BGE 141 II 14 E. 7.1 S. 35 f. und E. 8.3 S. 38; OGE 60/2018/45 vom 30. April 2019 E. 2 mit Hinweisen). Sie hat die eingegangenen Angebote, welche gemäss Art. 23 Abs. 4 VRöB nach Ablauf der Eingabefrist nicht mehr geändert werden dürfen, nach einheitlichen Kriterien fachlich und rechnerisch zu prüfen (Art. 28 Abs. 1 VRöB). Nachträgliche Ergänzungen der Angebote sind nur im engen Rahmen von Berichtigungen und Erläuterungen gemäss Art. 28 Abs. 2 und Art. 29 VRöB zulässig. Weder dürfen der Inhalt des zu vergebenden Auftrags noch des eingereichten Angebots nachträglich geändert werden (OGE 60/2019/17 vom 22. Oktober 2019 E. 3 mit Verweis auf OGE 60/2003/46 vom 31. Dezember 2003 E. 4a, Amtsbericht 2003, S. 129).

**3.2.2.** Der Anforderungskatalog umfasst 193 Zuschlagskriterien, wovon 79 als Muss-Kriterien formuliert sind. Die Kann-Kriterien wurden mit null (nicht erfüllt), einem (kaum erfüllt), zwei (teilweise erfüllt) oder drei (vollständig erfüllt) Punkten bewertet. Die Muss-Kriterien wurden mit "erfüllt" oder "nicht erfüllt" bewertet. Die Auswertung erfolgte durch X. (KSD), Y. (Bereich Soziales Stadt Schaffhausen) und Z. (Bereich Sozialhilfe Stadt Schaffhausen). Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, die Muss-Kriterien 22, 39, 128, 147, 156 und 178 nicht zu erfüllen.

**3.2.2.1.** Das Kriterium 39 verlangt eine Authentifizierung von Anwendern im AD (Active Directory), wodurch der periodische Passwortwechsel gewährleistet ist. Die Anwendung hat hierfür entweder ein Rollenmanagement in der Applikation oder ein Mapping von AD-Gruppen mit Rollen des Systems anzubieten. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, die Anbindung ans AD umfasse [im Anwendungsprogramm] die Möglichkeit des Single-Sign-on (SSO). Die Verwaltung der Benutzergruppen und Rollen erfolge direkt [im Anwendungsprogramm]. Die KSD erachtete das Kriterium als erfüllt, da gemäss Beschreibung des Kriteriums ein SSO ausreichend sei mit Rollenmanagement in der Anwendung. Die Beschwerdeführerin bringt hierzu lediglich vor, dieses Kriterium sei nach eigenen Angaben der Beigeladenen nicht erfüllt, ohne sich mit deren Lösung oder der Begründung der KSD auseinanderzusetzen. Soweit die KSD das Kriterium mit der angebotenen Möglichkeit des SSO und dem Rollenmanagement in der Anwendung als erfüllt erachtete, ist dies vor dem Hintergrund des ihr zustehenden technischen Ermessens nicht zu beanstanden. Eine Anpassung des Angebots der Beigeladenen oder des Kriteriums 39 liegt nicht vor und es fanden keine unzulässigen Verhandlungen nach Art. 29 VRöB statt.

**3.2.2.2.** Das Kriterium 128 verlangt, dass eine Indexierung vorhanden ist. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, eine Indexierung analog den Ziffern

einer Steuererklärung sei nicht vorhanden. Ein Index in der Datenbank sei jedoch gegeben und könne mittels Reports ausgelesen werden. Die KSD erachtete das Kriterium durch die beschriebene Lösung als erfüllt. Die Beschwerdeführerin bringt hierzu wiederum lediglich vor, dieses Kriterium sei nach eigenen Angaben der Beigeladenen nicht erfüllt, ohne sich mit deren Lösung auseinanderzusetzen. Soweit die KSD die angebotene Indexierungslösung der Beigeladenen als genügend erachtet, ist diese vor dem Hintergrund des ihr zustehenden technischen Ermessens nicht zu beanstanden. Eine Anpassung des Angebots der Beigeladenen oder des Kriteriums 128 liegt nicht vor und es fanden keine unzulässigen Verhandlungen nach Art. 29 VRöB statt.

**3.2.2.3.** Das Kriterium 178 verlangt Alerting-Funktionen, welche beispielsweise über E-Mail oder Logging-Service auf nahende Störungen, Datenprobleme oder Softwarefehler hinweisen. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, über keine entsprechenden Alerting-Funktionen zu verfügen. Die KSD erachtete das Kriterium mit wiederkehrenden Reports als lösbar. Die Datenqualität könne so ausreichend überprüft werden, die Anforderung sei ausreichend erfüllt. Die Beschwerdeführerin bringt dazu vor, das Produkt der Beigeladenen verfüge über keine Alerting-Funktion im Sinne der Vorgabe. Die Beigeladene habe eine Alternative vorgeschlagen und sei von den Muss-Kriterien abgewichen. Solche Verhandlungen über Änderungen des Leistungsinhalts seien jedoch unzulässig. Auch die KSD sei von den Ausschreibungsunterlagen abgewichen und habe die angebotene Alternative als ausreichend erachtet. Damit habe die KSD die Anforderungen an die Alerting-Funktion angepasst. Es sei der Beschwerdeführerin verwehrt gewesen, ebenfalls eine alternative Lösung anzubieten und die Preiskalkulation entsprechend anzupassen. Dadurch sei das Gleichbehandlungsgebot verletzt worden.

Das Kriterium 178 legt die Anforderungen an die Alerting-Funktionen nicht im Einzelnen fest. Namentlich führt es E-Mail und Logging-Service als Mittel zur Benachrichtigung nur exemplarisch auf. Ausschlaggebend erscheint, dass die Anwender über nahende Störungen, Datenprobleme oder Softwarefehler informiert werden. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass diese Information mit wiederkehrenden Reports sichergestellt werden kann. Angesichts dessen ist vor dem Hintergrund des der KSD zustehenden technischen Ermessens nicht zu beanstanden, dass sie das Kriterium 178 durch das Angebot der Beigeladenen als erfüllt erachtete. Dementsprechend liegt auch keine alternative Lösung vor. Eine Anpassung des Angebots der Beigeladenen oder der Anforderungen an die Alerting-Funktionen kann darin entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht erblickt werden, ebenso wenig unzulässige Verhandlungen nach Art. 29 VRöB.

**3.2.2.4.** Das Kriterium 22 verlangt eine Schnittstelle zur kantonalen Personendatenplattform [...]. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, bisher noch keinen Kunden gehabt zu haben, der eine Schnittstelle [zur Personendatenplattform] benötigt habe. Über die bestehenden Schnittstellen (mit entsprechenden Anpassungen) könne sie jedoch auch die [...] Personendaten importieren. Entsprechend biete sie die Schnittstelle als Lizenz an. Die KSD erachtete das Kriterium als erfüllt, da eine Schnittstelle zu [einem anderen Programm] bereits existiere und diese auf [die Personendatenplattform] adaptierbar sei. Die Beschwerdeführerin erachtet das Kriterium als nicht erfüllt, da die Beigeladene noch keinen Kunden habe, der diese Schnittstelle benötige. Zudem führe eine zusätzliche Lizenz zu mehr Kosten, die in der Kalkulation hätten miteinberechnet werden müssen.

Die Bewertung der KSD, welche das Kriterium 22 als erfüllt betrachtet, ist vor dem Hintergrund des der KSD zustehenden technischen Ermessens nicht zu beanstanden. Verlangt ist eine Schnittstelle [zur Personendatenplattform]. Das Angebot der Beigeladenen sieht hierfür eine Adaptierung bestehender Schnittstellen vor und bietet die Schnittstelle als Lizenz an. Die entsprechenden Lizenzkosten sowie die Kosten fürs Einrichten der [...]Schnittstelle sind ferner im Angebot der Beigeladenen enthalten. Eine Anpassung des Angebots der Beigeladenen oder des Kriteriums 22 liegt daher nicht vor und es fanden keine unzulässigen Verhandlungen nach Art. 29 VRöB statt.

**3.2.2.5.** Das Kriterium 156 verlangt, dass Workflow-Komponenten mit Terminierungsfunktion die fristgerechte Abwicklung der wichtigsten, zeitkritischen Arbeiten unterstützen. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, der Benutzer sei nicht an Workflow-Schritte, welche das System vorgebe, gebunden. Verschiedene Arbeiten würden jedoch durch workflow-artige Funktionen unterstützt, beispielsweise der Visumsprozess in der Rechnungsverarbeitung oder die automatische Belegaufbereitung bei der Zahlungsauslösung. Die KSD erachtete das Kriterium im vorhandenen Lieferumfang als ausreichend erfüllt. Die wesentlichen Prozesse seien so abgedeckt. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die Beigeladene habe unzulässigerweise eine Alternative angegeben, was eine Abweichung von den Muss-Kriterien darstelle. Sie, die Beschwerdeführerin, habe keine Möglichkeit gehabt, ebenfalls eine alternative Lösung zu prüfen und die Preiskalkulation entsprechend anzupassen. Damit sei das Gleichbehandlungsgebot verletzt worden.

Das Kriterium 156 legt die Anforderungen an die verlangten Workflow-Komponenten mit Terminierungsfunktion nicht näher fest. Die von der Beigeladenen angebotenen workflow-artigen Funktionen beziehen sich auf bestimmte Prozesse, wie den Visumsprozess. Soweit die KSD diese Funktionen als genügend erachtet, ist dies vor dem Hintergrund des ihr zustehenden technischen Ermessens noch nicht zu

beanstanden. Jedenfalls setzt sich die Beschwerdeführerin mit der von der Beigeladenen angebotenen Lösung nicht substantiiert auseinander, sondern stellt lediglich fest, es sei eine Alternative angeboten worden. Dies erscheint indes unzutreffend, denn das Kriterium 156 verlangt lediglich, dass Workflow-Komponenten mit Terminierungsfunktion die fristgerechte Abwicklung der wichtigsten, zeitkritischen Arbeiten unterstützen. Mithin ist nicht verlangt, dass ganze oder sämtliche Prozesse in Workflows organisiert werden können. Im Übrigen liegt weder eine Anpassung des Angebots der Beigeladenen noch des Kriteriums 156 vor und es fanden auch keine unzulässigen Verhandlungen nach Art. 29 VRöB statt.

**3.2.2.6.** Das Kriterium 147 verlangt, dass vordefinierte Quartalsabrechnungen terminiert werden können, sodass sie auf ein gewünschtes Datum automatisch erstellt werden. Die Beigeladene gab in der Selbstdeklaration an, die entsprechenden Abrechnungen könnten automatisiert generiert werden. Eine terminspezifische Automatisierung sei nicht möglich. Es sei fraglich, ob die Fachpersonen dies tatsächlich wünschten, da die generierten Daten aufgrund ihrer Erfahrung jeweils im Detail überprüft werden müssten. Die KSD sah das Kriterium im vorhandenen Lieferumfang als ausreichend erfüllt an. Die Beschwerdeführerin bringt hierzu vor, eine Terminierung sei im Muss-Kriterium explizit erwähnt. Die Beigeladene halte fest, dass eine Terminierung nicht möglich sei. Die Kritik an den Wünschen der KSD rechtfertige in keiner Weise, das Kriterium als erfüllt zu betrachten. Die Nichterfüllung des Kriteriums führe zum Ausschluss des Angebots.

Die KSD begründet nicht weiter, weshalb sie das Kriterium 147 durch das Angebot der Beigeladenen als erfüllt betrachtet. Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass die Terminierungsfunktion explizit verlangt wird und das Produkt der Beigeladenen eine terminspezifische Automatisierung nicht unterstützt. Damit können die Quartalsabrechnungen aber entgegen den Vorgaben nicht auf ein gewünschtes Datum automatisch erstellt werden. Angesichts dessen überschritt die KSD ihr technisches Ermessen, indem sie das Kriterium trotz fehlender Terminierungsfunktion als erfüllt betrachtete. Es ist daher ein möglicher Ausschluss des Angebots der Beigeladenen aus dem Verfahren zu prüfen.

**4.1.** Gemäss Art. 27 lit. h VRöB wird eine Anbieterin von der Teilnahme namentlich ausgeschlossen, wenn sie wesentliche Formerfordernisse verletzt hat, insbesondere durch Nichteinhaltung der Eingabefrist, fehlende Unterschrift, Unvollständigkeit des Angebots oder Änderung der Ausschreibungsunterlagen. Muss-Kriterien sind definitionsgemäss einzuhalten und führen bei Nichterfüllung ungeachtet der restlichen Qualität des betreffenden Angebots grundsätzlich zu dessen Ausschluss aus dem Verfahren, soweit sie als zwingende Vorgaben definiert sind (vgl. statt vieler BVGer B-2709/2019 vom 25. November 2019 E. 3.1.1 betr. Produkterfordernisse; Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen

Beschaffungsrechts, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 435, S. 197, Rz. 582, S. 251, und Rz. 863, S. 389). Anders verhält es sich lediglich, wenn die Mängel geringfügig sind und der Ausschluss unverhältnismässig oder überspitzt formalistisch wäre (vgl. VGer ZH VB.2018.00450 vom 15. November 2018 E. 4.2.2 und VB.2018.00346 vom 4. Oktober 2018 E. 3.2.2; Galli/Moser/Lang/Steiner, Rz. 444 ff., S. 200 f.; betreffend Eignungskriterien ferner BGE 145 II 249 E. 3.3 S. 250 f. mit Hinweisen). Mangels gesetzlicher Regelung von Muss-Kriterien ist jedoch zu beachten, dass sich die Folgen der Nichterfüllung von Muss-Kriterien in erster Linie aus den Submissionsbedingungen ergeben. Vorliegend hält das Pflichtenheft in Ziff. 8.1.39 für die Zuschlagskriterien fest, dass ein nicht erfülltes Muss-Kriterium zum Ausschluss aus dem Verfahren führen *kann*. Ebenso sehen die einleitenden Bemerkungen des Registers 05 Anforderungskatalog der Ausschreibungsunterlagen vor, dass ein mit "nicht erfüllt" angegebenes Muss-Kriterium zum Ausschluss führen kann, und dies ungeachtet der Vorgabe, wonach es sich gemäss den einleitenden Bemerkungen bei den Muss-Kriterien um Minimalanforderungen handelt, die in jedem Fall erfüllt sein müssen.

**4.2.** Die KSD äusserte sich im Beschwerdeverfahren nicht dazu, ob das Angebot der Beigeladenen infolge Nichterfüllens des Kriteriums 147 vom Verfahren auszuschliessen ist, ging sie doch von dessen Erfüllung aus. Ihr kommt diesbezüglich ein in den Ausschreibungsbedingungen ausdrücklich vorbehaltenes Ermessen zu. Indes kann darauf verzichtet werden, die Sache zur Prüfung dieser Frage an die KSD zurückzuweisen. Die Lösung der Beigeladenen erlaubt es immerhin, Quartalsabrechnungen automatisiert zu erstellen. Lediglich eine terminspezifische Automatisierung ist nicht möglich. Allerdings enthält die Lösung der Beigeladenen Funktionen, welche zur Erstellung von Aufgaben mit Erinnerungsfristen sowie für die Pendenzen- und Auftragsverwaltung genutzt werden können. Programminterne, von Benutzern angelegte Aktivitäten können innerhalb der Organisation weitergeleitet und nachverfolgt werden. Zu beachten ist weiter, dass das Kriterium 147 lediglich *ein* Kriterium von 79 Muss-Kriterien bzw. von 193 Zuschlagskriterien ist (vgl. oben E. 3.2.2). In einer Gesamtbetrachtung erscheint die Nichterfüllung des Kriteriums 147 daher sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht klar als von untergeordneter Bedeutung. Ein Ausschluss des Angebots der Beigeladenen wegen der Nichterfüllung des Kriteriums 147 wäre daher ungeachtet des der KSD zukommenden Ermessens unverhältnismässig und als überspitzt formalistisch zu beurteilen. Folglich ist das Angebot der Beigeladenen im Verfahren zu belassen.

[...]

**5.2.2.** Soweit die Beschwerdeführerin weiter geltend macht, das Angebot der Beigeladenen sei ungewöhnlich tief, bleibt diese unsubstantiierte Behauptung unbelegt. Sodann ist unzutreffend, dass das Angebot der Beigeladenen, mit Ausnahme des Kriteriums 147 (vgl. dazu oben E. 4.2), Muss-Kriterien nicht erfülle (vgl. oben E. 3.2.2.1 ff.). Auch sind die Lizenzkosten der [...]Schnittstelle im Angebot enthalten (vgl. oben E. 3.2.2.4). Wie die KSD zutreffend ausführt, ist daher entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht mit kostenintensiven Änderungen nach Vertragsabschluss zu rechnen. Dies gilt auch in Bezug auf das nicht erfüllte Kriterium 147, da die Beigeladene die Lösung entsprechend ihrem Angebot zu liefern hätte. Hierbei handelt es sich im Übrigen entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht um eine alternative Lösung zum nachgefragten Beschaffungsgegenstand. Die Nichterfüllung des Kriteriums 147 hat denn auch nicht eine Änderung des Angebotspreises zur Folge, da dieser die Nichterfüllung bereits reflektiert, sondern ist bei der qualitativen Bewertung des Angebots zu berücksichtigen. Es ist daher zu prüfen, wie die Nichterfüllung des Kriteriums 147 gewichtet werden soll (vgl. hierzu VGer ZH VB.2018.00346 vom 4. Oktober 2018 E. 4.2.5, wonach es angemessen erscheine, den Mangel bei einem Muss-Kriterium fünfmal stärker zu gewichten als das Fehlen eines Wunschkriteriums). Vorliegend wurden die Muss-Kriterien entweder mit "erfüllt" oder "nicht erfüllt", die übrigen Zuschlagskriterien je nach Erfüllungsgrad mit zwischen null und drei Punkten bewertet (vgl. oben E. 3.2.2). Das Kriterium 147 ist sodann Teil der Zuschlagskriterien-gruppe "2 Anwendungsfälle / Kernfunktionen", welche mit insgesamt 250 Punkten oder 25% gewichtet wurde. Das Angebot der Beigeladenen wurde bei dieser Gruppe mit 218 Punkten bewertet. Insgesamt wurde es mit 894 Punkten und somit um 204 Punkte besser bewertet als das Angebot der Beschwerdeführerin (690 Punkte). Die Nichterfüllung des Muss-Kriteriums 147 müsste somit um den Faktor 68 eines Kann-Kriteriums gewichtet werden, um diesen Rückstand wettzumachen (max. Gewichtung Kann-Kriterium 3 x Faktor 68 = 204 Punkte). Eine solche Gewichtung würde offensichtlich in unzulässiger Weise in den in den Ausschreibungsunterlagen definierten Ermessensspielraum der Vergabestelle in Bezug auf den Ausschluss von Angeboten wegen nicht erfüllter Muss-Kriterien (vgl. oben E. 4.1) eingreifen. Die genaue Gewichtung der Nichterfüllung des Kriteriums 147 kann daher offenbleiben, da der Rückstand von 204 Punkten jedenfalls nicht dadurch wettgemacht werden kann. Somit ist auch hier eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots nach Art. 1 Abs. 3 lit. b IVöB zu verneinen.